

Alma Mater Studiorum - Università di Bologna

DOTTORATO DI RICERCA IN DIRITTO PUBBLICO

**L'INTERVENTO PUBBLICO SUL TURISMO
ATTIVO. IL CASO CONCRETO DELLE STAZIONI
SCIISTICHE**

Tutor:

Chiar.mo Prof. CARLO BOTTARI

Coordinatore:

Chiar.mo Prof. GIROLAMO SCIULLO

Presentata da:

Dott. FRANCISCO D. PORRAS LIMA

IUS/09

Anno Accademico 2005-2006

SOMMARIO

ABBREVIAZIONI.....	5
--------------------	---

INTRODUZIONE GENERALE	7
-----------------------------	---

CAPITOLO I

“Considerazioni generali sul turismo”

1. Alcune note sul turismo	15
2. Il turismo nell’Unione Europea	
2.1. Il turismo nei trattati costitutivi.....	21
2.2. La política turistica dell’Unione Europea: analisi cronologica della attuazione comunitaria in materia de turismo	24
2.2.1. Primi orientamenti per una politica di turismo	25
2.2.2. Le primi azioni comunitarie	28
2.2.3. La Comunicazione “Azione comunitaria nel settore del turismo”	29
2.2.4. Determinazione di un procedimento di consultazione e di cooperazione.....	30
2.2.5. La protezione e la informazine ai turisti.....	30
2.2.6. I pacchetti viaggio, i pacchetti vacanze e i circuiti combinati	31
2.2.7. Programa di azioni per l’Anno Europeo del Turismo	31
2.2.8. Il Piano di azione comunitarie a favore del turismo	32
2.2.9. Primo programma pluriennale a favore del turismo europeo: il programa “Philoxenia”	33
2.2.10. Il Libro Verde della Commisione.....	34
2.2.11. Il potenziale del turismo como settore generatore di posti di lavoro.....	36
2.2.12. La determinazione di “Una cornice di cooperazione per il futuro del turismo europeo”	37
3. La distribuzione territoriale delle competenze in materia di turismo in Spagna	
3.1. La distribuzione delle competenze tra lo Stato e Comunità Autonome a partire dalla Costituzione del 1978.....	39
3.2. Distribuzione competenziale del turismo tra lo Stato e Comunità Autonome dopo la Costituzione del 1978.....	45

CAPITOLO II

“Turismo, Sport e Natura”

1. Aproximazione al termine sport	53
1.1. Sul concetto di turismo sportivo praticato nella natura	
1.1.1. Una questione terminologica. Il turismo attivo	55
1.1.1.1. Necessario riferimento alla concettualizzazione delle attività fisico-sportive sviluppate nella natura.....	61
1.1.1.2. Il rischio come caratteristica inerente alla pratica del turismo sportivo nella natura .	68
1.2. Precedenti del turismo attivo.....	72
1.3. Alcuni dati quantitativi sul turismo attivo.....	78
2. Interconnessione tra turismo e sport praticato nell’ambiente naturale	
2.1. Il turismo sportivo e l’ambiente	83
2.1.1. Le risorse naturali come risore turistico-sportive	97
2.1.2. Principali vantaggi e svantaggi ambientali delle attività turistico-sportive praticate nella natura.....	101
3. Il tempo libero e l’ozio nella società attuale. Speciale riferimento al turismo sportivo praticato nella natura.....	104
3.1. Fattori sociali che hanno favorito lo sviluppo e il consolidamento del turismo sportivo nella natura	108
4. Turismo e Sport Invernali	119
4.1. Il turismo di montagna	119
4.2. 4.2. Gli sport invernali. Apparizione dello sci e sua trasformazione in pratica turistico-sportiva	126

CAPITOLO III
 “Le Stazioni Sciistiche e di Montagna”

1. Evoluzione storica delle stazioni sciistiche e di montagna	135
1.1. La prima generazione di stazioni	136
1.2. La seconda generazione di stazioni	138
1.3. La terza generazione di stazioni	140
1.4. Una reimpostazione della situazione. Le stazioni di quarta generazione	142
1.5. Un replanteamiento de la cuestión. Nuevas tendencias de estaciones de esquí y montaña	149
1.6. Tipologia di stazioni sciistiche e di montagna: le stazioni di permanenza o soggiorno, lo stadio della neve e il parco della neve.....	152
1.7. Breve riferimento alle stazioni sciistiche e di montagna spagnole.....	154
1.7.1. Stazioni di sci alpino	
1.7.1.1. Stazioni create tra il 1940 e il 1960	155
1.7.1.2. Stazioni create tra il 1960 e il 1980	156
1.7.1.3. Stazioni create dal 1980 ai giorni nostri	159
1.7.2. Stazioni di sci nordico	159
2. Ripercussione economica delle stazioni sciistiche. La loro importanza come industrie turistiche	
2.1. Le stazioni sciistiche e di montagna nell'economia spagnola. Alcuni dati quantitativi	160
2.1.1. Bilancio delle stazioni sciistiche e di montagna spagnole per le stagioni 2004-2005 e 2005-2006	161
3. L'ordinazione e la pianificazione integrati delle zone di montagna da una prospettiva turistica. Le stazioni sciistiche e di montagna come elementi stimolanti del settore turistico in montagna.....	163
3.1. Le stazioni sciistiche e di montagna come parte integrante di uno spazio geografico superiore, specifico e fragile: la montagna.....	164
3.1.1. Le montagne nel mondo e in Europa.....	169
3.1.2. La regolamentazione delle aree di montagna in Spagna.....	178
3.2. L'importanza del turismo nell'ordinamento territoriale e nella politica globale delle zone di montagna: le stazioni sciistiche e di montagna come elementi turistici di prim'ordine all'interno di una politica territoriale integrata	182
3.2.1. Il vincolo tra le stazioni sciistiche e di montagna e il turismo.....	183
3.2.2. Le stazioni sciistiche e di montagna, l'ordinamento territoriale e la pianificazione turistica delle zone di montagna.....	190

CAPITOLO IV
 “L'intervento pubblico nelle stazioni sciistiche e di montagna in Spagna”

1. Stato della questione: l'assenza di una normativa generale sulle stazioni sciistiche e di montagna e la preoccupazione per la sicurezza degli sport invernali praticati nelle stazioni sciistiche e di montagna.....	206
1.1. Speciale riferimento alla preoccupazione per la sicurezza nella pratica dello sci da parte dell'Unione Europea.....	212
2. Cornice giuridica relativa alle stazioni sciistiche e di montagna	216
2.1. Regime giuridico degli impianti a fune adibiti al trasporto di persone	
2.1.1. L'ambito comunitario.....	221
2.1.2. L'ambito statale.....	223
2.1.3. L'ambito autonomico	238
3. Analisi del Regolamento dell'Asociación Turística de Estaciones de Esquí y Montaña (ATUDEM) sul funzionamento delle stazioni sciistiche spagnole ad essa affiliate.....	241
4. La futura Legge sulla protezione e la sicurezza nella pratica dello sci	244
A) Aspetti generali	244
4.1. Delimitazione delle finalità e dell'ambito di applicazione della Legge	244
4.2. La formazione dei tecnici sportivi negli sport invernali e la regolamentazione legale delle scuole di sci	252
4.2.1. Breve riferimento storico sull'insegnamento dello sci in Spagna	252
4.2.2. Alcune considerazioni a carattere introduttivo	255
4.2.3. Cornice giuridica sulla formazione dei tecnici sportivi negli sport invernali	257
A) L'ambito statale. Riferimento ai titoli sportivi nel contesto dell'Unione Europea.....	257
B) L'ambito autonomico	274

4.2.4. La regolamentazione statale e autonoma relativa alle scuole o centri d'insegnamento dello sci	279
B) Relativamente alla sicurezza nelle stazioni sciistiche e di montagna.....	284
4.3. Diritti e doveri degli utenti delle stazioni sciistiche. In special modo, norme di comportamento degli utenti nelle aree sciabili attrezzate.....	285
4.3.1. Diritti e doveri degli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna secondo il Regolamento ATUDEM del 2003.....	286
4.3.2. Norme di comportamento per gli utenti delle aree sciabili attrezzate secondo il Regolamento ATUDEM del 2003.....	287
4.3.3. Aspetti che dovranno essere inclusi nella futura legge sulle stazioni sciistiche e di montagna: diritti e obblighi degli utenti	290
A) Relativamente alle stazioni sciistiche e di montagna	291
B) Relativamente alle aree sciabili attrezzate	291
B.1) Teoria dell'assunzione del rischio e Norme FIS come limiti logici della condotta dello sciatore.....	291
B.2) Diritti e obblighi degli utenti delle aree sciabili attrezzate.....	302
B.3) Codice di comportamento e condotta nella pratica dello sci alpino, dello snowboard e dello sci di fondo	309
4.4. La responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche.....	311
4.4.1. La responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche e di montagna secondo il Regolamento ATUDEM del 2003.....	311
4.4.2. Contenuto e limiti delle responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche e di montagna	314
A) Il principio <i>cuius commoda eius et incommoda</i>	317
B) La creazione di fiducia nello sciatore	320
C) La considerazione dell'esistenza di un'unica relazione contrattuale e le conseguenze che ne derivano	321
D) Lo standard di comportamento dei gestori delle stazioni sciistiche e di montagna: la teoria dell'assunzione del rischio, la cura esigibile e i pericoli tipici e atipici.....	327
E) Relativamente agli impianti di risalita meccanici	340
4.5. La segnalazione delle aree sciabili attrezzate.....	342
4.6. Gli addetti alla vigilanza e al controllo della pratica dello sci. La possibilità di creare un corpo di sicurezza per le piste da sci	343
4.6.1 Le Forze e i Corpi di Sicurezza dello Stato. Le Polizie autonome	345
4.6.2. I professionisti dell'insegnamento degli sport invernali praticati nelle stazioni sciistiche e di montagna.....	350
4.6.3. La Sicurezza Privata.....	352
4.6.4. I pisters. Il titolo di Tecnico in Pista e Sicurezza dello Sci	358
4.7. L'obbligo di stipulare una polizza assicurativa contro gli incidenti e un'assicurazione di responsabilità civile.....	376
4.8. Divieto di sciare sotto l'influsso di droghe, stupefacenti, sostanze psicotrope o bevande alcoliche.....	384
4.9. Limite massimo di capienza delle piste.....	388
4.10. Omologazione ufficiale delle piste da sci.....	388
4.11. Creazione di un sistema di notifiche e raccolta di informazioni relativamente ai sinistri che si verificano nelle stazioni sciistiche e di montagna	389
4.12. Campagne di educazione e sensibilizzazione degli sciatori a livello nazionale e autonomico	390
4.13. Uso del casco protettivo per minori di 14 anni	391
4.14. Infrazioni e sanzioni. Procedimento amministrativo sanzionatorio della pratica dello sci....	393
4.15. La futura Legge sulla protezione e la sicurezza della pratica dello sci: possibili conflitti competenziali tra Stato e Comunità Autonome e la Conferenza Settoriale sul Turismo	402

CAPITOLO V

“L'intervento pubblico nelle stazioni sciistiche e di montagna in Italia”

1. La legislazione italiana precedente alla promulgazione della Legge 24 dicembre 2003, n. 363 “Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo”
2. Legge 24 dicembre 2003, n. 363 “Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo”

2.1. Precedenti	423
2.2. Aree sciabili attrezzate	430
2.3. Obblighi e responsabilità dei gestori	434
2.4. Norme di comportamento degli utenti	436
2.5. Sanzioni e controllo	448
2.6. Sci fuori pista e sci alpino	449
2.7. Altre Disposizioni rilevanti della Legge	451
3. Reazione delle Regioni alla Legge 363/2003: la legislazione regionale successiva alla Legge 363/2003.....	454
4. La responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche nell'ordinamento giuridico italiano	457
4.1. Obblighi del gestore degli impianti di risalita meccanici derivati dall'acquisto dello skipass o dell'abbonamento da parte dell'utente.....	459
4.1.1. Relativamente agli impianti di risalita.....	460
4.1.2. Relativamente alle piste da sci	
4.1.2.1. Tesi contrattualiste.....	462
4.1.2.2. Tesi che negano l'esistenza di un sola relazione giuridica che includa il trasporto di persone e la fase di discesa	463
4.1.2.3. Considerazioni logiche ed economiche a favore dell'estensione della responsabilità degli esercenti degli impianti di risalita meccanici alle piste da sci	466
4.1.2.4. Pronunciamenti giudiziari più recenti	466
4.1.2.5. L'addetto alla sicurezza delle piste secondo il principio <i>cuis commda eius et incommoda</i>	467
4.1.2.6. La posizione di controllo relativa ad un'attività pericolosa e ad una fonte di pericolo	469
4.1.2.7. La fiducia dello sciatore creata dall'assunzione volontaria di responsabilità da parte del gestore della stazione.....	471
4.1.2.8. Considerazioni alla luce della Legge 363/2003.....	472
4.1.3. I confini della responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche: colpa generica e colpa specifica.....	474
4.1.3.1. La colpa specifica dei gestori delle stazioni sciistiche.....	475
4.1.3.2. La colpa generica dei gestori delle stazioni sciistiche	476
4.2. La responsabilità degli utenti delle stazioni sciistiche nell'ordinamento giuridico italiano	
4.2.1. La teoria del "rischio consentito"	478
4.2.2. Differenze tra i pericoli tipici e i pericoli atipici	479
4.2.3. Gli obblighi degli sciatori secondo la Legge 363/2003	483
4.3. La segnaletica delle aree sciabili attrezzate.....	484
4.4. Regime giuridico dei maestri di sci e delle scuole di sci nell'ordinamento giuridico italiano	485
4.5. Gli addetti al controllo, alla vigilanza e al soccorso nelle aree sciabili attrezzate.....	489
4.5.1. La Scuola Alpina de Predazzo (Trento)	491
4.5.2. Il Centro Carabinieri Addestramento Alpino di Selva di Val Gardena (Bolzano)	492
4.5.3. Il Centro addestramento alpino della Polizia di Stato di Moena (Trento)	493
4.5.4. La normativa regionale.....	494
4.6. Alcuni dati statistici sulla sinistralità nella pratica dello sci in Italia	
4.6.1. Studio elaborato dal "Pool Sci Italia"	495
4.6.2. Il "Sistema Simon" dell'Istituto Superiore di Sanità sul controllo degli incidenti in montagna	497
4.6.3. Dati ricavati dal Centro di Addestramento Alpino della Polizia di Stato di Moena.....	499
 CONCLUSIONI	
"Riflessioni finali a modo di sintesi"	501
 BIBLIOGRAFIA	527

ABBREVIAZIONI

AP: Audiencia Provinciale

Arch, giur. circ. sin. Strad: Archivio giuridico della circolazione e dei sinistri stradali

CC: Codice Civile della Spagna

CC.AA.: Comunità Autonome

CE: Costituzione Spagnola 1978

cit.: Citatto

CNUMAD: Commissione della Organizzazione delle Nazioni Unite sul ambiente naturale e lo sviluppo.

CONI: Comitato Olimpico Italiano

COI: Comitato Olimpico Internazionale

CP: Codice Penale della Spagna

CSD: Consiglio Superiore dello Sport

DOCE: Diario Ufficiale delle Comunità Europee

EE.AA.: Statuti di Autonomia

FEDER: Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

FEOGA: Fondo Europeo di Orientazione e Garanzia Agricola

FIS: Federazione Internazionale da Sci

FISI: Federazione Italiana di Sport Invernali

FG: Fondamento Giuridico

FJ: Fundamento Jurídico

FSE: Fondo Social Europeo

Giur. merito: Giurisprudenza di merito

HAEE/IVAP: Herri Ardulararitzaren Euskal Erakundea/ Instituto Vasco de Administración Pública

LAM: Legge 25/1982, 30 giugno, Agricoltura di Montagna

LCS: Legge 50/1980, 8 ottobre, Contratto di Sicuro

LOTT: Legge 16/1987, 30 luglio, Ordinazione dei Trasporti Terrestri

LRBRL: Legge 7/1985, 2 aprile, Regolatrice delle Basi del Regime Locale

LRJPAC: Legge 30/1992, Regime Giuridico delle Amministrazioni Pubbliche e del Procedimento Amministrativo Comune. Modificada dalla Legge 4/1999.

NORME FIS: Norme della Federazione Internazionale di Sci (Decalogo dello sciatore)

PNUMA: Programma di Azione di Nazioni Unite per il ambiente naturale

pp: pagine

RAP: Rivista dell'Amministrazione Pubblica

RDDP: Revista del Departamento de Derecho Político

REDA: Rivista Spagnola di Diritto Amministrativo

REDC: Rivista Spagnola Documentazione Scientifica

Rep. Foro it.: Repertorio del Foro Italiano

Resp. civ. e prev.: Responsabilità Civile e Previdenza

Riv. Dir. e prat. ass.: Diritto e pratica nell'assicurazione

Riv. Dir. Sport: Rivista di Diritto Sportivo

Riv. giur. Edil.: Rivista Giuridica dell'Edilizia

Riv. giuri. Circ. Trasp.: Rivista Giuridica della Circolazione e dei Trasporti

Riv. Giur. del Turismo: Rivista Giuridica del Turismo

Riv. Giur. Scuola: Rivista Giuridica della Scuola

SAP: Sentenza della Audienza Provinciale

ss: seguenti

STC: Sentenza del Tribunale Costituzionale

STS: Sentenza del Tribunale Supremo

Tratt. dir. comm. e dir. pubbl. econ.: Trattato di Diritto Commerciale e di Diritto Pubblico dell'Economia

Tratt. dir. priv.: Trattato di Diritto Privato

TC: Tribunale Costituzionale

TS: Tribunale Supremo

TSJ: Tribunale Superior di Giustizia

UNI: Ente Nazionale Italiano di Unificazione

WWW: World Wide Web

INTRODUZIONE GENERALE

Questa tesi si occupa di tre aspetti che, analizzati individualmente e in forma indipendente, non possono considerarsi nuovi. Nonostante ciò, la loro analisi complessiva diviene non solo necessaria, bensì indispensabile davanti a una realtà che ogni giorno rende più evidente l'importanza che ha acquisito lo sviluppo delle attività turistico-sportive nella natura. Parliamo dello sport, del turismo e dell'ambiente nel loro insieme.

Il turismo e lo sport rappresentano attualmente due attività fondamentali nel nostro tempo di ozio. Vari sono i fattori considerati da cui deriva questo fenomeno. A tratti generali: l'aumento del tempo libero; la riduzione dell'orario di lavoro; l'aumento e frazionamento delle ferie annuali; la necessità di riposo e relax per scaricare tensioni del lavoro; la nascita di nuovi gruppi sociali nella domanda turistica (il caso degli anziani, delle donne e dei bambini); l'incremento della ricchezza, il miglioramento della salute come ricerca di benessere fisico e/o psichico. Proprio perciò, turismo e sport rappresentano due manifestazioni sociali interrelate ed in continua crescita che meritano un'attenzione speciale da parte dei poteri pubblici. Il tempo libero non può considerarsi più come un "complemento" del tempo lavorativo, e neppure tempo di ozio, perché ormai occupa un ruolo protagonista nelle nostre vite. In realtà, nel presente secolo l'ozio sarà essenziale nelle società e le frontiere tra tempo libero e impegnato, lavoro parziale e disoccupazione parziale, saranno progressivamente meno marchate.

Quindi, una volta superato il momento della nascita del turismo di masse, avvenuta dopo la seconda guerra mondiale (parlando in termini di "possibilità generalizzata di fare turismo"), ci troviamo adesso davanti a un "turismo di qualità", nel quale la conservazione degli ambienti naturali si presenta come obiettivo prioritario.

È proprio in questo contesto che si includono, a parte gli sport tradizionali -come è il caso del golf, del trekking, degli sport nautici o dello sci -, nuovi sport ed attività che si sono a mano a mano incorporati nell'ambito dell'attività turistica. Tra di essi, alcuni sono considerati più semplici -come la bicicletta di montagna o l'*orienteering* -, altri, invece, più sofisticati - come il *puenting*, o il *rafting* -.

Così, citando a DE KNOP "se lo sport può considerarsi il fenomeno sociale più ampio del mondo [...] e si predice che il turismo si sta trasformando nell'industria più importante del mondo durante il prossimo secolo, perfino risulterebbe strano che non esistesse quella relazione. Questa relazione è doppia: da un lato, il turismo sportivo si sta trasformando in un segmento di elevato profilo dell'industria del turismo e, dall'altro, il turismo sta a sua volta avendo influenza nella partecipazione e nell'infrastruttura sportive"¹.

¹ DE KNOP, P., "Nuevas tendencias en el turismo deportivo", in *Actas del Congreso Científico Olímpico*, Instituto Andaluz del Deporte, Málaga, 1992, p. 132.

Il tempo trascorso da quando anni fa questo autore ha scritto quelle parole ha corroborato le stesse, ed oggi il turismo sportivo praticato nell'ambiente naturale si è trasformato nella "stella del turismo nella natura", stabilendosi e consolidandosi nella nostra società di forma assoluta. Si è trasformato in un prodotto di consumo, cioè, un prodotto economicamente vantaggioso, obiettivo di interessi economici, commercialmente attraente e con capacità di competere in mercati dinamici. A sua volta, le caratteristiche accennate hanno attirato l'attenzione dei poteri pubblici, i quali hanno identificato la necessità di regolare il turismo sportivo con la finalità di stabilire meccanismi di controllo perchè la pratica di tali attività non comporti rischi per la salute fisica e che la stessa sia sviluppata con le massime garanzie di sicurezza, oltre ad evitare il deterioramento del ambiente naturale nel quale essa trova luogo.

Concentrandoci nei contenuti del nostro lavoro, ne descriviamo brevemente la struttura, che si articola in cinque capitoli. Nel primo realizziamo alcune considerazioni generali sul settore turistico, sottolineando l'importanza che suppone l'industria turistica ed il suo costante sviluppo a livello mondiale, europeo, nazionale ed autonomistico, fermandoci su aspetti come la concettualizzazione del turismo, le differenti modalità di turismo e la necessità di intervento dell'Amministrazione pubblica nel settore, regolando, ordinando, pianificando e fomentando lo stesso. L'analisi di questi aspetti ci ha condotto inevitabilmente allo studio dell'attività turistica nell'Unione Europea, come entità sobranazionale di cui la Spagna fa parte, poichè un importante numero di competenze su diverse materie che si incrociano con la turistica, dato il carattere trasversale di questa ultima competono alle singole nazioni. Questa prima parte del lavoro si conclude con l'obbligato esame del ruolo che sul turismo esercita ognuna delle istanze territoriali in cui viene attualmente strutturato lo Stato spagnolo.

Nel secondo capitolo abbiamo cominciato analizzando l'origine e lo sviluppo del turismo sportivo praticato nella natura, fermandoci specialmente sul problema di concettualizzazione di cui soffre il turismo attivo. Proprio come abbiamo potuto osservare, non esiste unanimità nella dottrina nella denominazione delle attività turistico-sportive che si sviluppano e si praticano nella natura. In questo senso, l'oggetto del nostro studio non è stato raggiungere una definizione universale o facilmente accettabile per la dottrina, bensì l'analisi di quel tipo di attività stando attenti alla ripercussione sulla salute fisica e la sicurezza dei coloro che la praticano, così come al suo impatto sul ambiente naturale nel quale si sviluppano. Tuttavia ciò non costituirà un ostacolo definitivo per raggiungere una definizione di turismo attivo con vocazione di generalità, e perfino, una classificazione sistematica delle diverse attività che possano considerarsi comprese nella modalità turistica di cui ci occupiamo. Una volta conosciuta l'origine e la storia di questa modalità di turismo sportivo – passo previo e necessario per il seguente studio ed analisi dettagliata degli aspetti relazionati con la stessa, senza snaturarne la essenza –, abbiamo concentrato la nostra attività di ricerca su diverse questioni che attirarono la nostra attenzione, come è il caso della sua interconnessione e ripercussione sulla natura o dei fattori sociali che hanno dato luogo all'attuale connessione tra turismo e sport dalla prospettiva del turismo attivo, fatto che ci ha

portato a riflettere circa la concezione, significato e differenziazione tra l'ozio ed il tempo libero nella società attuale, con speciale riferimento al turismo attivo.

Orbene, lo studio particolareggiato di tutte queste questioni ci ha portato all'esame di un aspetto che ci fu rivelato innovativo – come avremo occasione di constatare – e, proprio per ciò, il suo studio ed analisi è stato punto focale della nostra ricerca: il problema che rappresenta la sicurezza nelle stazioni sciistiche e di montagna . Ad esso vanno dedicati i capitoli tre, quattro e cinque della presente tesi.

L'evoluzione ed il progresso non sempre procurano vantaggi e benefici alla società, ed in molte occasioni originano problemi imprevisi ed inattesi che il Diritto deve affrontare e risolvere. Attualmente, lo sport dello sci è molto lontano da quello descritto da Angelo Ganivet nelle sue *Cartas Finlandesas*², il quale, nel 1898, descrivendo quella nuova attività, la presentava nella seguente maniera: “*Figurémonos un hombre de pie, con sus dos extremidades inferiores apoyadas sobre dos largos raíles móviles, como un tren humano que va a ponerse en marcha...para dar impulso lleva el hombre locomóvil dos largos bastoncillos...y corre con tan extraordinaria velocidad, que se queda el espectador pensando que a la humanidad le han salido corrientes eléctricas en las patas*”. Erano allora gli inizi di una pratica sportiva che nel corso degli anni si è convertita nel passatempo preferito di milioni di persone in tutto il mondo, e che costituisce, per molta gente, un mezzo di sostentamento.

Oggi, le stazioni sciistiche sono veri e propri centri turistici in cui i turisti-sciatori ed in generale gli utenti delle stesse, hanno la possibilità di praticare uno sport rischioso quale lo sci - nelle sue diverse modalità – su di un mezzo naturale ed incostante come è la montagna. Inoltre, i miglioramenti delle condizioni di vita in generale, hanno provocato una crescita continua e progressiva degli sport invernali, così come dimostra il costante incremento del numero di sciatori in Spagna ed in Italia. In altre parole, lo sci si è generalizzato ed esteso formidabilmente, tanto che la sua pratica di massa ha originato una serie di problemi che è necessario arginare affinché quell'esercizio non danneggi interessi individuali o collettivi, i quali possano essere oggetto di protezione pubblica. In Spagna, i suddetti problemi sono aggravati dall'assenza di una normativa pubblica che regoli le differenti attività che si sviluppano in una stazione di sci. Tali normativa pubblica trova una ragion d'essere nelle richieste provenienti da differenti attori implicati in questa attività - classe politica, gestori delle stazioni, professionisti dell'insegnamento, studiosi della materia³ e, specialmente,

² GANIVET, A., *Cartas Finlandesas. Hombres del Norte*, ed. Nórdica, Madrid, 2006.

³ In pratica la totalità degli autori spagnoli che si sono avvicinati allo studio di cui ci occupiamo ha sottolineato l'assenza significativa di una normativa giuridico-pubblica, reclamando da anni ormai una regolazione efficace che riempia il vuoto legale nel quale si trovano attualmente questi importanti centri turistici-sportivi-ricreativi. Tra questi, JIMÉNEZ SOTO, MONGE GIL e TUDELA ARANDA , oltre a RUIZ DE ALMIRÓN MEGÍAS, DESCALZO GONZÁLEZ, OSSORIO SERRANO.

utenti⁴-. In effetti, tutte le persone in relazione, diretta o indiretta, col turismo invernale, da alcuni anni vanno maturando l'esigenza di una normativa che colmi il vuoto legale esistente in Spagna circa le stazioni sciistiche. In ciò risiede l'originalità del presente lavoro scientifico, nel quale abbiamo preteso di affrontare complessivamente ma anche individualmente, tutti gli aspetti che necessitano di regolazione legale, oltre a proporre altri che consideriamo possano qualificarsi come innovativi.

Il fatto è che ancora oggi la Spagna va avanti senza poter contare su una normativa con rango di legge che garantisca, con criteri di generalità territoriale, la sicurezza e la stabilità normativa necessaria che reclama questo importante settore turistico. Come dicevo, la preoccupazione per questa carenza normativa è più che mai manifesta. Da ciò è scaturita la creazione nel Senato di una Relazione di studio del fenomeno, al fine di elaborare una proposta normativa che garantisca l'uso razionale delle stazioni sciistiche, costituita in seno alla Commissione di Industria, Turismo e Commercio, 543/000007. In tale relazione sono comparsi vari professionisti, responsabili e gestori delle stazioni di sci, politici, rappresentanti degli utenti e degli sciatori, ecc. Tutti sono giunti ad una conclusione unanime, punto di partenza della nostra investigazione: la necessità improrogabile di una regolazione giuridica delle stazioni sciistiche.

Tuttavia, una volta convenuti su questa necessità, sono stati molti gli aspetti che dovevano essere studiati ed analizzati. Aspetti importanti e complicati come: il concetto e la definizione di stazione di sci; la delimitazione delle aree sciabili attrezzate; l'insegnamento dello sci; la determinazione dell'ambito della responsabilità dei distinti attori ed agenti implicati nella pratica dello sci, ovvero, gestori delle stazioni ed utenti delle stesse; la segnaletica delle aree sciabili attrezzate; e, come aspetti più innovativi: la sicurezza nelle piste da sci; la individuazione di condotte sanzionabili; l'articolazione di un codice di comportamento e condotta degli sciatori; l'autorità con potere di sanzionare (una possibile polizia della neve); l'idoneità di stipulare un'assicurazione per gli incidenti ed una di responsabilità civile propedeutica alla pratica dello sci; la proibizione di sciare sotto l'influenza di droghe, stupefacenti, sostanze psicotrope o bevande alcoliche; il limite massimo di capienza delle piste; l'omologazione pubblica delle piste da sci; la creazione di titoli ufficiali per gli impiegati delle stazioni; la creazione di un sistema di notificazioni e raccolta di informazione dei sinistri avvenuti nelle stazioni sciistiche; l'articolazione di campagne di educazione e sensibilizzazione degli sciatori a livello nazionale ed autonomistico; ed, infine, l'obbligatorietà dell'uso del casco per i minori di 14 anni.

⁴ Così il Regolamento "*Interno de Funcionamiento de las Estaciones de Esquí Alpino Españolas*" de la Asociación Turística de Estaciones de Esquí y Montaña españolas (ATUDEM), aprobado nel 1994, aveva come obiettivo, così come viene segnalato nel suo preambolo, "*dotarse de una autorregulación que paliara la situación de inseguridad jurídica en la que se desenvolvía su actuación*". Questo ha significato una svolta nella regolazione delle stazioni sciistiche e di montagna, dovuto all'abbandono subito per questo importante settore turistico dal legislatore spagnolo. Nonostante la sua innegabile importanza e ruolo svolto tutto questo tempo, la validità giuridica di questa normativa interna, propria d'una associazione privata, è molto limitata per giustificare decisioni giudiziali dove depurare le responsabilità che derivano dagli incidenti che si succedono, nelle stazioni sciistiche e di montagna.

Su questo ultimo aspetto, una delle domande basilari alla quale abbiamo preteso di cercare una soluzione è stata la seguente: è necessario o soltanto opportuno sottomettere la pratica dello sci a precise regole giuridiche di condotta, le quali contemplino specifiche sanzioni e conseguentemente adeguati controlli oppure è preferibile lasciare agli utenti la più ampia libertà e fidarsi della loro condotta e della loro responsabilità?

Riteniamo che tutte queste questioni sarebbero insufficienti senza un'analisi ed uno studio di ciò che hanno fatto altri paesi, con maggior tradizione negli sport invernali, circa la regolazione giuridica delle stazioni sciistiche e di montagna. Così, ha avuto luogo lo studio della normativa italiana. In primo luogo, essenzialmente poichè trattasi di una normativa innovativa, attuale e pionieristica riguardo alcune questioni di nostro interesse. E, in secondo luogo, poichè si tratta di un paese che conta su una struttura politico-territoriale simile alla Spagna. Questo ci ha permesso di mettere a fuoco il problema relativo agli inconvenienti giuridici che possono presentarsi nel momento in cui si elabori una legge, di forma generale, che regoli aspetti ed attività sulle quali le Comunità Autonome abbiano competenza esclusiva.

Del suddetto paese, abbiamo analizzato fondamentalmente la Legge 24 del dicembre 2003, n. 363 “Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo”, ma anche: la legislazione statale e regionale precedente alla promulgazione della stessa; la reazione che hanno avuto le distinte Regioni, con interessi diretti in materia, davanti alla Legge statale 363/2003; la responsabilità dei gestori delle aree sciabili attrezzate derivata dall'acquisto dello ski-pass, come le responsabilità nei casi in cui non esista alcun tipo di relazione contrattuale tra la stazione ed i suoi utenti; la responsabilità degli sciatori; il regime giuridico dei maestri di sci e dell'insegnamento dello sci; le autorità incaricate di proteggere il compimento delle distinte normative esistenti, ecc.

In fine, presenteremo le conclusioni a cui siamo arrivati, cogliendo l'occasione per riflettere sui principali aspetti identificati nell'analisi del settore oggetto di studio. Il nostro proposito è quello di contribuire all'elaborazione di una legge realistica, efficace e pratica, in cui si contemplino, se non tutti, almeno la maggior parte dei problemi qui analizzati, convinti come siamo dell'utilità delle nostre proposte dinanzi ad un eventuale intervento del legislatore.

Per concludere questa nota introduttiva, è necessario segnalare che questo lavoro si è sviluppato e realizzato preso il *Real Colegio de España de Bologna*. La mia più eterna e sincera gratitudine a questa storica ed unica istituzione non potrebbe non occupare il primo posto tra le mie parole di ringraziamento. In questo senso, devo cominciare ringraziando un grande personaggio reale ed attuale, padre e fondatore di questo *Real Colegio*, così presente oggi e sempre nel mio cuore: il Cardinale *Gil de Albornoz*. Spero di essere sempre in grado di onorare col mio umile lavoro quotidiano la sua memoria ed il suo lavoro. Vadano anche i miei più sinceri ringraziamenti alla *Junta de Patronato del Real Colegio de España* e, specialmente, al *XIX Duque del Infantado D. Íñigo de Artega y Martín*, che in ottobre 2004

ritennero opportuno prendere in considerazione la mia richiesta di borsa di studio e concedermi l'opportunità di vivere due anni straordinari ed indimenticabili nel *Real Colegio* e nella bella e nobile città di Bologna.

Un capitolo a parte dei miei ringraziamenti meritano tutti i rettori di questa insigne Casa per il loro contributo all'esistenza gloriosa de questo *Real Colegio de España* e, specialmente, il mio Rettore, Sua Eccellenza *D. José Guillermo García-Valdecasas y Andrada Vanderwilde*. Siami concesso porre in risalto la passione del mio Rettore per D. Gil, la sua generosità verso i collegiali, la sua qualità umana, la sua taglia intellettuale e la sua incalcolabile amicizia, disponibilità e tempo condiviso con tutti noi. Sono consapevole che queste parole sono insufficienti, benché necessarie, per saldare il debito di spirito che sento avere contratto con lui. In qualsiasi caso e come sempre: grazie tante, Sig. Rettore.

I miei più sinceri ringraziamenti ai professori Carlo Bottari e Giuseppe Caia, relatori di questa tesi, per la loro disponibilità manifestata e per il suo costante appoggio, così come per il profondo valore e rigore delle loro sagge osservazioni, che tanto hanno giovato al presente lavoro. Inoltre, ringrazio tutta la *Scuola di Specializzazione in studi sull'amministrazione pubblica* dell'Università di Bologna, ed i miei compagni italiani del dottorato, per la loro costante preoccupazione per integrare i collegiali nella dinamica universitaria della SPISA, i cui membri devo anche ringraziare per il loro splendido lavoro di docenti e per la loro affettuosa accoglienza. Manterrò sempre un buon ricordo dell'affabile cordialità nel trattamento ricevuto.

Vada la mia più sincera gratitudine al Dipartimento di Diritto Amministrativo della Facoltà di Diritto dell'Università di Granada, Istituzione accademica che ha dimostrato sempre uno speciale interesse per la materia che abbiamo affrontato qui e, in particolare, per le stazioni sciistiche e di montagna , appoggiando studi pionieristici su questa materia. Tale è stato il caso delle magnifiche opere, e tanto citate per noi, di Pilar Martos Fernández e di Ignacio Valenzuela Barranco. Li ringraziamo per averci offerto un'ottica rigorosa ed ampia del regime giuridico delle stazioni sciistiche e di montagna , senza di cui, ci saremmo trovati persi nelle sabbie mobili proprie di questa materia. In particolare, da Pilar abbiamo “adottato” il concetto di stazioni sciistiche e di montagna, per capire queste come veri centri turistici che permettono “una variata offerta turistico-sportiva”⁵ durante tutto l'anno. E con riguardo a Ignacio, sottolineare l'aiuto inestimabile che mi offrì agli inizi di questa ricerca -momenti in cui non eravamo ancora conoscitori dei complessi problemi che stavamo per affrontare- così come la sua intera disponibilità durante tutto lo sviluppo del presente lavoro.

I miei ringraziamenti alla Facoltà di Diritto dell'Università di Granada, e molto specialmente al Dipartimento di Diritto Amministrativo, per l'accoglienza, non solo del progetto, bensì della mia persona, orientando accademicamente ad ambedue.

⁵ MARTOS FERNÁNDEZ, P., *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, Biblioteca de Ciencias políticas y sociología, Universidad de Granada, Granada, 2002, p. 19.

Il mio più franco ed infinito riconoscimento al mio correlatore di tesi Ignacio Jiménez Soto. È facile in queste occasioni ricorrere a una espressione tanto usata come quella “non trovo le parole giuste per esprimere tutta la mia gratitudine”, ma esse riassumono, in essenza, il mio sentire nei suoi confronti. Ci conosciamo già da tempo, e da allora in poi ho trovato sempre in lui un autentico maestro, preoccupato di raggiungere i più alti livelli di perfezione. Le sue opportune e preziose considerazioni ed osservazioni mi hanno facilitato enormemente il compito della ricerca e, per tutto ciò, e per la sua amicizia sincera, gli sarò profondamente ed eternamente grato.

Vadano anche tutti miei sensi di gratitudine ai professori Estanislao Arana García e María Asunión Torres López, che mi hanno dimostrato tutta la loro saggezza e capacità nel mondo del diritto, la loro speranza per nuovi progetti e la loro disponibilità a contare sulla mia persona per lo sviluppo di tutti ed ognuno di essi.

Non posso né voglio dimenticare Francisco López-Bustos, Rafael Barranco Vela, Leonardo Sánchez-Mesa (professori del Dipartimento di Diritto Amministrativo della Facoltà di Diritto dell'Università di Granada), Raúl Pérez Guerra e M^a. Matilde Ceballos Martín (professori del Dipartimento di Diritto Amministrativo dell'Università di Almeria). Oltre ad offrirmi la loro amicizia, mi prestarono sempre il loro appoggio, collaborazione, disponibilità, così come osservazioni e suggerimenti che ho tenuto sempre in conto.

Vadano anche i miei più sinceri ringraziamenti a tutte le persone che resero in indimenticabile il mio soggiorno bolognese. Cominciando dall'incalcolabile - per l'importanza del suo significato e valore - lavoro di María, e concludendo con le persone che lavorano al *Real Colegio de España de Bologna*, di cui vorrei mettere di rilievo la generosa, disinteressata e amichevole disponibilità verso i collegiali. Per tutto ciò e per tante altre cose, vorrei ricordare la Dottoressa Cacciari e la Dottoressa Coser, Cosimo, Yahangir, Nicola, Benito, Alberto, Gina, Walter, Roberto, Randy, Elijah, Ferrari, Guidarini, Giancarlo e Iolanda.

Non vorrei dimenticare neanche i miei compagni di promozione, tutti ed ognuno di essi. Per il loro cameratismo, allegria, passione per raggiungere le quote più alte di intelligenza, per avere condiviso con me tante profonde conoscenze su innumerevoli materie e campi della scienza, ed in definitiva, per avermi regalato la loro preziosa amicizia.

Vorrei ringraziare specialmente i miei compagni Juan J. Gutierrez Alonso e Francisco Durán Ruiz che tanto mi hanno regalato sia nell'amicizia che nell'ambito accademico.

Voglio sottolineare anche la collaborazione disinteressata di professionisti del mondo della neve e, soprattutto, amanti dello sci, che mi hanno prestato in ogni momento il loro aiuto e la loro collaborazione con l'unica pretesa di cercare di offrire una risposta alle gravi deficienze normative di cui soffrono le stazioni sciistiche e di montagna spagnole. Tra di essi,

vadano specialmente le mie dimostrazioni di gratitudine a Eduardo Valenzuela, Raúl Revuelta, Jaume Rabassa, José Luis Llamazares e Francisco Barrios Vázquez.

Ovviamente, grazie al personale della biblioteca della Facoltà di Diritto dell'Università di Granada e della biblioteca del Dipartimento di Scienze Giuridiche A. CICU dell'Università di Bologna, per la sua pazienza e la sua indulgenza.

A tutta la famiglia Lima e Porras, cominciando da mia madre Conchi Lima, le mie sorelle Conchi, Reyes e tutti gli altri. E come no, a Susana, per il suo amore, per la sua pazienza e sacrificio e per rimanere sempre vicino a me.

In fine, voglio ricordare tutti quelli che non ho nominato qui, ma mi hanno voluto sempre bene e si sono fidati di me: loro stessi sanno benissimo di chi parlo.

CAPITULO I

“Consideraciones generales sul turismo”

SOMMARIO: 1. Alcune note sul turismo; 2. Il turismo nell’Unione Europea; 2.1. Il turismo nei trattati costitutivi; 2.2. La politica turistica dell’Unione Europea: analisi cronologica dell’attuazione comunitaria in materia di turismo; 2.2.1. Primi orientamenti per una politica di turismo; 2.2.2. Le prime azioni comunitarie; 2.2.3. La Comunicazione “Azione comunitaria nel settore del turismo”; 2.2.4. Determinazione di un procedimento di consultazione e di cooperazione; 2.2.5. La protezione nelle informazioni ai turisti; 2.2.6. I pacchetti viaggio, i pacchetti vacanze e i circuiti combinati; 2.2.7. Programma di azioni per l’Anno Europeo del Turismo; 2.2.8. Il Piano di azioni comunitarie a favore del turismo; 2.2.9. Primo programma pluriennale a favore del turismo europeo: il programma “Philoxenia”; 2.2.10. Il Libro Verde della Commissione; 2.2.11. Il potenziale del turismo come settore generatore di posti di lavoro; 2.2.12. La determinazione di “Una cornice di cooperazione per il futuro del turismo europeo”; **3. La distribuzione territoriale delle competenze in materia di turismo in Spagna;** 3.1. La distribuzione delle competenze tra Stato e Comunità Autonome a partire dalla Costituzione del 1978; 3.2. Distribuzione competenziale del turismo tra Stato e Comunità Autonome dopo la Costituzione del 1978

1. Alcune note sul turismo

Cómo señalábamós en la introducción general del presente trabajo de investigación, el mismo se ocupa de tres aspectos que, analizados individualmente, vienen siendo estudiados y analizados desde hace décadas por la doctrina. Sin embargo, su análisis conjunto, materializado en las actividades de turismo activo, es reciente –algo lógico si tenemos en cuenta que es en la década de los años 90 cuando estas actividades se consolidan como formas activas de disfrutar de nuestro tiempo de ocio⁶, estando en su modalidad de deportes de invierno prácticamente huérfanas de tratamiento jurídico.

En la sociedad actual, el turismo se ha convertido en un fenómeno social, económico y político de primer orden. BAYÓN MARINÉ hablando de la industria del turismo, señala que “La actividad turística se ha convertido a finales del siglo XX en un signo de identidad y en un cimiento consolidado de la vida y de la economía españolas. Ha trasformado la geografía y las costumbres, ha exigido cambios estructurales en el país, se ha infiltrado en todos los lugares y ha necesitado la participación de muchos sectores y actividades. En definitiva, el turismo es parte substancial de la moderna historia de España”⁷. Por ello, y hablando en término económicos, se estima que el turismo constituye la segunda actividad

⁶ Sobre estas cuestiones volvemos en el capítulo siguiente. También se puede consultar PORRAS LIMA, F. D., “Derecho deportivo y derecho turístico. Surgimiento, desarrollo y consolidación del turismo activo en España”, en JIMÉNEZ SOTO, I. y ARANA GARCÍA, E. (Dir.), *El Derecho Deportivo en España 1975-2005*, Consejería de Turismo, Comercio y Deporte, Junta de Andalucía, Sevilla, 2005, capítulo 11, pp. 317-348.

⁷ BAYÓN MARINÉ, F., Presentación del libro *50 años del turismo español. Un análisis histórico y estructural*, en BAYÓN MARINÉ, F., (Dir.), Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S. A., Madrid, 1999, p. 11. En palabras de RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, el turismo “es uno de los grandes motores del desarrollo económico, de la globalización de la economía mundial, del desarrollo de las comunicaciones y, por qué no, de una lenta modificación de los espacios turísticos para adecuarse a los parámetros actuales en los que se organiza como actividad humana”, en “Turismo urbano y cultural en Internet”, en MARCHENA GÓMEZ, M. (Ed.), *Turismo Urbano y Patrimonio Cultural. Una perspectiva europea*, Colección Documentos del Patronato Provincial de Turismo de Sevilla –Diputación de Sevilla- UE, FEDER, FEOGA, Sevilla, 1998, p. 55.

mundial, por detrás del petróleo y sus derivados, pudiéndose convertir en el siglo XXI, según las previsiones, en la primera en los mismos términos a nivel mundial⁸.

A nivel internacional, la Organización Mundial del Turismo (OMT), mantiene unas previsiones de crecimiento a largo plazo, con unas perspectivas hasta el 2020 excelentes⁹, y ello a pesar de que la evolución del turismo en los últimos años se pueda calificar como irregular. A nivel europeo, aunque no vamos a ahondar en demasía en la importancia económica que la actividad turística tiene en el seno de la Unión Europea ni en el progresivo aumento que ha ido sufriendo en los últimos años¹⁰, su importancia se manifiesta en múltiples sectores como es el caso del empleo¹¹. Al respecto, el Comité Económico y Social Europeo (CESE) en el *Avis d'initiative* de 6 de abril de 2005, relativo a la política turística en la UE, se refiere al turismo como “[...] *une source d'emplois en termes quantitatifs comme qualitatifs [...]*” De ahí la necesidad expresada por este organismo consultivo de “[...]”

⁸ Entre muchos otros autores, ALTÉS MACHÍN, C., *Marketing y Turismo. Introducción al marketing de empresas y destinos turísticos*, Síntesis, Madrid, 1993.

⁹ Según los datos recabados por dicha organización de la gran mayoría de países de destino, el número de las llegadas de turistas internacionales creció un 2,7 por ciento en 2002, tras la disminución de un 0,5 por ciento registrada en 2001. Por primera vez se superó la cota de los 700 millones, y se contaron casi 16 millones más de llegadas que en el anterior año record de 2000. Ello se desprende de su estudio “Turismo: panorama 2020” integrado por 7 informes (6 regionales con perspectivas a largo plazo para África, las Américas, Asia Meridional, Asia Oriental y el Pacífico, Europa y Oriente Medio, y un informe general con previsiones mundiales y perfiles de los segmentos del mercado) preparado para prever y evaluar la evolución del turismo hasta que se cumplan los primeros veinte años del nuevo milenio. Uno de los resultados esenciales de *turismo: panorama 2020* son sus previsiones cuantitativas para un período de 25 años, en el que 1995 es el año de referencia y se facilitan pronósticos para 2000, 2010 y 2020. Se puede consultar en <http://www.world-tourism.org>. Además de este estudio, la OMT a través de su Departamento de Estadísticas y Evaluación Económica del Turismo, elabora y publica anualmente los principales indicadores y variables disponibles para el análisis económico del turismo en la mayoría de los países del mundo, incluidos países que no son miembros de la OMT. Al respecto se pueden consultar el *Yearbook of Tourism Statistics (Anuario de estadísticas de turismo)* y el *Compendium of Tourism Statistics (Compendio de estadísticas de turismo)*. También el Departamento de Estudios de Mercado y Técnicas de Promoción de la OMT elabora estudios acerca de las tendencias del turismo internacional, análisis de los mercados y previsiones (años 2010 y 2020).

Por su parte, y según la *World Travel and Tourism Council (WTTC)* el turismo de masas ha colocado a la producción turística como uno de los negocios más importantes y de mayor crecimiento sostenido en los últimos treinta años, en WORLD TRAVEL AND TOURISM COUNCIL, *Travel & Tourism's. Economic Perspective*, World Travel and Tourism Council, Bruselas, 1995, p. 23.

¹⁰ Por ofrecer sólo unos pocos datos que ponen de relieve esta trascendencia económica del turismo podemos decir que representa, como media, el 5,5% del Producto Interior Bruto de la Unión; que desempeña un papel fundamental en la balanza de pagos de los Estados miembros, representando globalmente algo más del 5% de los créditos y del 4% de los débitos de todos los bienes y servicios en la Unión y que, finalmente, se trata de uno de los sectores de actividad que ha registrado un constante crecimiento a lo largo de un amplio período de tiempo, pues su ritmo de expansión anual se cifra en el 3,7% de media en el curso de los últimos seis años. Datos cuantitativos que lógicamente han crecido desde entonces y que se pueden consultar, entre otras, en la página oficial en internet de la Comisión Europea. Tomo los datos del *Libro Verde de la Comisión. El papel de la Unión en materia de turismo*, COM (95) 97 final, Bruselas, 4 de abril de 1995, p. 5. Véase una exposición más detallada y completa de los datos económicos en O'HAGAN, J., “Significación económica del turismo en la Comunidad Europea”, en *RET*, n. extraordinario, 1990, pp. 29-38

¹¹ Se trata de un sector intensivo en mano de obra que ocupa cerca de nueve millones de personas, sin tener en cuenta los empleos indirectos, lo que constituye el 6% del empleo total de la Unión y genera una renta equivalente al 13,5% del PIB comunitario, en *Libro Verde de la Comisión. El papel de la Unión en materia de turismo*, cit., p. 7.

*elargir et améliorer l'éventail des qualifications touristiques [...]'*¹². En cuanto a su dimensión social, contribuye al reforzamiento de la cohesión económica y social de la Unión Europea a través de la potenciación turística de las regiones menos desarrolladas y de sus efectos redistributivos de la renta entre las distintas regiones comunitarias. En su calidad de medio cultural, permite un mejor conocimiento y comprensión entre los ciudadanos europeos, es decir, permite tomar conciencia de nuestra dimensión comunitaria y por tanto favorece la integración europea¹³; “es también un actor cultural integrador”, puesto que “conocer otros lugares y otras culturas favorece el diálogo y fomenta actitudes de respeto y tolerancia”¹⁴.

A nivel nacional, y según el Instituto de Estudios Turísticos, en el año 2002¹⁵ se produjo un crecimiento en número de visitantes extranjeros a nuestro país de un 4,3% respecto al año anterior (lo que supuso un total de 78,9 millones de visitantes extranjeros). Y todas las cifras que, en general, arroja este estudio son al alza. Si se estimaba que en 1999 el turismo aportaba a la economía española el 12,1% del Producto Interior Bruto (PIB), en sólo tres años el peso del turismo sobre el PIB se incrementó en un punto porcentual.

Centrándonos en otros aspectos del turismo, desde su perspectiva conceptual ha presentado un problema de polisemia, derivado tanto de la rápida evolución y mutación a que están sometidas las actividades turísticas, de las grandes carencias de aproximación que ha sufrido¹⁶, como de su transversalidad, lo que provoca su interferencia con multitud de sectores y materias.

¹² Véase “*Politique touristique dans l'Europe élargie*” INT/248-CESE 375/2005, pp. 7 y 11.

¹³ En este sentido, véase SIDJANSKI, “L'Europe des communications et des échanges : le tourisme en tant qu'indicateur d'intégration”, en *Tourisme e integration*, Ciacio, Louvein, 1985, pp. 46-54 y LIROLA DELGADO, I., “Reflexiones en torno a una política comunitaria del turismo”, en *Revista de Instituciones Europeas*, n. 3, 1988, pp. 807-808.

¹⁴ CALONGE VELÁZQUEZ, *El Turismo. Aspectos Institucionales y actividad administrativa*, cit., p. 104.

Manifestaciones comunitarias sobre esta dimensión cultural del turismo las encontramos por ejemplo en la Resolución de 18 de enero de 1994 sobre el turismo en el horizonte del año 2000 del Parlamento Europeo, que precisó que “a la vez que es un sector esencial para el desarrollo económico de nuestra Comunidad, presenta a la vez un componente social innegable al facilitar el reconocimiento de la diversidad (de las culturas, los lugares y las formas de vida)”, en *DOCE*, n° C 44, de 14 de febrero de 1994.

¹⁵ El estudio se basa en las dos principales estadísticas elaboradas por el Instituto de Estudios Turísticos (IET): FRONTUR: Movimientos Turísticos en Fronteras y FAMILITUR: Movimientos Turísticos de los Españoles. Además, se han utilizado otras fuentes como: las encuestas de Ocupación en Alojamiento Turístico. Instituto Nacional de Estadística (INE); el Índice de Precios de Consumo (IPC) e Índice de Precios Hoteleros (IPH). INE; la Balanza de Pagos. Banco de España; la Encuesta de Población Activa. INE; así como la afiliación a la Seguridad Social. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se pueden consultar estos informes en <http://www.iet.tourspain.es>

¹⁶ ESTEVE SECALL, R., “Análisis teórico de las relaciones entre el turismo y el deporte. Referencia especial a Andalucía” en *I Jornadas sobre Turismo y Deporte*, Junta de Andalucía, Consejería de Cultura, Instituto Andaluz del Deporte, Málaga, 1995, p. 2.

El hombre viaja desde hace miles de años¹⁷ pero el concepto de turismo no ha sido inventado hasta el siglo XIX a propósito de la revolución industrial¹⁸. Las primeras definiciones de turismo comienzan a realizarse en los albores del siglo XX¹⁹. En este sentido, se puede afirmar que el turismo moderno nació en el siglo XIX, y aunque al inicio estuvo reservado a ciertos estratos sociales, diversos factores lo convirtieron en fenómeno de masas²⁰, situándose ese cambio por algunos autores en 1936, año en que se adoptó un Convenio internacional sobre vacaciones pagadas²¹.

No obstante, no es este un debate en el que vayamos a adentrarnos. Nos basta con saber que existe un marco conceptual fijado a nivel internacional del cual se derivan las notas fundamentales que, delimitando el concepto de turismo, nos son suficientes a los efectos del presente estudio. Así, en la Conferencia Internacional sobre las Estadísticas de los Viajes y el Turismo, celebrada en Ottawa en 1991, se definió el turismo tal y como ha sido precisado por la Organización Mundial del Turismo, esto es, como “El conjunto de actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un periodo de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio por negocios u otros motivos, y no por razones lucrativas”²².

¹⁷ SIMOES BRASILEIRO citando a DE LA TORRE dice que “hay autores que sitúan el comienzo del turismo en el siglo VIII a. C., en Grecia, porque la gente viajaba para ver los Juegos Olímpicos cada cuatro años”, en SIMOES BRASILEIRO, M. D., “Turismo y deporte en la naturaleza: dos experiencias integradas de ocio”, en LATIESA RODRÍGUEZ, M. (VV.AA.), *Deporte y cambio social en el umbral del siglo XXI*, Vol. I, Investigación social y deporte n. 5, Librerías deportivas Esteban Sanz, S. L., Madrid., 1998, p. 266. Para TRIGO, el turismo moderno surge en 1840 con la inauguración de Abreu Turismo en Oporto/Portugal, en *Turismo e Qualidade: tendencias contemporâneas*, Papirus, Campinas, 1993. Sobre la historia del turismo en España y en el mundo se puede consultar MONTANER MONTEJANO, J., *Estructura del mercado turístico*, Editorial síntesis, 2ª edición, Madrid, 1996, capítulos 6 y 7 y anexo 7.

¹⁸ También FERNANDO VERA, LÓPEZ PALOMEQUE, MARCHENA y ANTÓN, *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*, cit., p. 7.

¹⁹ SIMOES BRASILEIRO lo data exactamente en 1911. El reconocimiento internacional del turismo se produce en la Declaración de Manila sobre el turismo mundial, hecha en 1980, en el transcurso de la Asamblea General de la Organización Mundial del Turismo (OMT). En dicha declaración se dice: “parece oportuno y necesario analizar el hecho turístico en función fundamentalmente de la amplitud que ha alcanzado al obtener los trabajadores el derecho a las vacaciones pagadas y pasar de un plan limitado de un placer elitista al plan general de la vida social y económica de grandes capas de la sociedad”, en SIMOES BRASILEIRO, “Turismo y deporte en la naturaleza: dos experiencias integradas de ocio”, cit., p. 266.

²⁰ Se afirma que el turismo de masas no se origina hasta después de la segunda guerra mundial, pues con anterioridad tan sólo estaba reservado a las clases altas y aristocráticas. Por tanto, por turismo de masas o masificación del turismo hemos de entender la extensión de su práctica a grupos sociales que hasta entonces no habían tenido acceso a él, en FERNANDO VERA et al., *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*, cit., p. 12.

²¹ CAZES, R., LANQUAR, R. y RAYNOUARD, Y., *L'aménagement touristique*, Presses Universitaires de France, Paris, 1990.

²² ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO (OMT), Recomendaciones sobre estadísticas del turismo. Naciones Unidas. *Serie M*, n. 83, Nueva York., 1994, p. 5. Definición compartida igualmente por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas que la aprobó el 4 de marzo de 1993, con objeto de unificar los criterios estadísticos a la hora de cuantificar las corrientes turísticas mundiales.

De esta enunciación se recogen los tres criterios fundamentales que sirven para distinguir a los visitantes turísticos: a) El desplazamiento de la persona a un lugar distinto al de su entorno habitual. Esto supone que quedan excluidos como turísticos los desplazamientos dentro del lugar de residencia habitual y los que tienen un carácter rutinario; b) Una estancia no superior a doce meses consecutivos; por lo que se excluyen las migraciones a largo plazo; c) Que el motivo principal de la visita no sea ejercer una actividad remunerada; lo que conlleva la exclusión de los movimientos migratorios de carácter local.

No obstante, con relación al concepto de turismo estimamos conveniente realizar una precisión de lo que se entiende por producto turístico²³ y por recurso turístico²⁴. Según la noción clásica del primero, recogida con ligeras variaciones en la mayor parte de las obras que abordan la cuestión²⁵, se entiende por tal la propuesta de viaje organizado con el fin de disfrutar de un determinado destino o actividad, y en torno al cual se reúnen una serie de prestaciones y servicios (transporte, alojamiento, restauración, animación, seguros, asistencia, etc.). Estos productos han sufrido desde sus orígenes²⁶ profundas transformaciones surgiendo de esta manera nuevas tipologías turísticas como consecuencia de las exigencias del consumidor turístico. En cuanto a los recursos turístico, la OMT²⁷, en base a las teorías de

²³ Y ello porque entre los distintos productos turísticos se encuentra el turismo activo. A pesar de que no existe una clasificación o descripción general que sea admitida por la doctrina, entre las clasificaciones realizadas - hechas a título particular por cada autor, unas veces basándose en los recursos turísticos que se encuentran en la base, otras en el uso que se hace de dichos recursos, otras en la motivación del turista, en las actividades que principalmente desarrollan durante su estancia, etc.-, encontramos, además del turismo activo, otras modalidades diferentes de turismo: turismo cultural; turismo verde, ambiental, ecológico o ecoturismo; turismo gastronómico; turismo de salud, termal o de balneario; turismo religioso o espiritual; turismo de ferias, congresos y convenciones; turismo de "sol y playa"; turismo cinegético; turismo de golf; turismo deportivo; turismo náutico; turismo idiomático.

Otras clasificaciones sobre las diferentes formas de hacer turismo las encontramos en: Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo (AECIT), "¿España, un país turísticamente avanzado?", *Actas del Primer Congreso de la Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo*, Instituto de Estudios Turísticos, Madrid, 1995; SECRETARÍA GENERAL DE TURISMO, *Libro Blanco del Turismo Español*, Madrid, 1990; BAYÓN MARINÉ, Presentación del libro *50 años del turismo español. Un análisis histórico y estructural*, cit., pp. 2 y 3; MONTANER MONTEJANO, *Estructura del mercado turístico*, cit., pp. 247 y 248.

²⁴ Tampoco existe un listado o catálogo oficial de recursos turísticos aceptado de modo general habiéndose realizado clasificaciones en función del análisis que se pretendiera acometer. Ejemplo de lo que venimos diciendo lo encontramos en autores que han estudiado la materia, como: CLAWSON, M. y KNETSCH, J. L., *Economics of Outdoor Recreation*, John Hopkin Press, Baltimore, 1966; DEFERT, P., "Essai de formulation d'une Typologie Intégrée des Ressources et Activités Touristiques (TIRAT)", *Méthodes de Recherches Touristiques et leur Application aux Pays et Régions en Voie de Développement*, 22º Congrès de l'AIEST, 3 a 9 septiembre 1972, Estambul (Turquía), AIEST, Ed. Gurten, Berna, 1972; CORNA PELLEGRINI, G., "Studi e ricerche sulla regione turistica. Il lido ferraresi", *La Ricerca Geografica Urbana. Contributo per una Metodologia*, Vita e Pensiero, Milán, 1973; BURKART, A. J. y MEDLIK, S. *Tourism: Past, Present and Future*, Heinemann, Londres, 1986; GUNN, C. A., *Tourism Planning*, Taylor and Francis, II edición, Nueva York, 1988.

²⁵ CALLIZO SONEIRO, J. y LACOSTA ARAGÜÉS, A. J., "Un estudio tipológico de los recursos turísticos", en TUDELA ARANDA, J. (Ed.), *Régimen jurídico de los recursos turísticos*, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública III, Zaragoza, 1999, p. 28.

²⁶ Que lo podemos situar en la persona de Tomas Cook como creador de la primera agencia de viajes en el Reino Unido en 1845.

²⁷ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO, *Evaluación de los recursos turísticos*, Madrid, OMT, 1978, p. 3.

Zimmermann sobre la naturaleza de los recursos²⁸, los define como “todos los bienes y servicios que, por intermedio de la actividad del hombre y de los medios con que cuenta, hacen posible la actividad turística y la satisfacción de las necesidades de la demanda”²⁹. Así pues, y siguiendo a CALLIZO SONEIRO y LACOSTA ARAGÜÉS, tenemos que la noción de recurso turístico es extensible a todo bien o servicio que albergue la capacidad de incitar al viaje turístico, independientemente de la intensidad de flujo generado. Se trata éste de un concepto subjetivo, relativo y dinámico en el tiempo, ya que son los factores humanos (económicos, técnicos, culturales y políticos) que caracterizan a una sociedad en distintos momentos históricos los que determinan las preferencias de la demanda hacia uno u otro recurso turístico. Además de la demanda, para que un bien o servicio sea considerado como recurso, es preciso un acto de explotación turística³⁰.

El hecho es que sobre un espacio concreto, como puede ser el caso de la montaña, se puede producir una superposición de productos, y por lo tanto de modalidades turísticas diferentes (ecoturismo, turismo de nieve, turismo rural, turismo de salud, etc.) sobre la base de recursos turísticos compartidos. En este sentido, los autores antes mencionados señalan como esta estrecha interrelación además de contribuir a la indefinición de los límites entre productos, lleva a una generalización errónea, pero bastante común, que consiste en colgar la etiqueta de producto turístico a cualquier espacio, alojamiento, atracción o actividad relacionada con el turismo, olvidando que la noción de producto tiene mucho más que ver con la distinción de tipos de turismo. De esta manera, la debilidad de los límites conceptuales que separan los distintos productos turísticos obedece tanto al carácter polifuncional de muchos recursos (lo que pone el acento en la dificultad de establecer tipologías adecuadas) como a la búsqueda actual de nuevas sinergias entre productos hasta cierto punto contrapuestos. Esto confirma la noción de multifuncionalidad de los destinos, ya que sobre un mismo espacio,

²⁸ Según el cual un elemento sólo puede ser calificado como recurso en cuanto contribuye a satisfacer una necesidad humana; siendo estas necesidades en el caso del turismo las motivaciones, impulsos de carácter endógeno (asociados a los aspectos psicológicos del individuo) o de carácter exógeno (relativos al medio ambiente donde éste reside) que incitan al hombre a experimentar nuevas situaciones o actividades fuera de su hábitat normal; ZIMMERMANN, E. W., *World Resources and Industries*, Harper and Brothers, Nueva York, 1993.

²⁹ Para una visión general sobre las clasificaciones tipológicas de los recursos turísticos se puede consultar a los autores citados CALLIZO SONEIRO y LACOSTA ARAGÜÉS, “Un estudio tipológico de los recursos turísticos”, cit., pp. 26-28.

³⁰ Por su parte, para LENO CERRO recurso turístico es “todo elemento natural, toda actividad humana o todo producto antropológico que pueda motivar un desplazamiento no lucrativo, cuyo móvil básico sea la curiosidad o la posibilidad de realizar una actividad física o intelectual”, en “Los recursos turísticos en un Proceso de Planificación: Inventario y Evaluación”, *Papers de turismo*, n. 7, 1991, p. 8.

En cuanto a su enunciación legal, la ley suele definir recurso turístico como aquellos bienes materiales e inmateriales, naturales o no, que puedan generar corrientes turísticas, de manera que, en un principio, puede constituir recurso turístico todo cuanto sea capaz de generar esas corrientes turísticas. Por ejemplo, la Ley 12/1999, de 15 de diciembre, de Turismo de Andalucía, en su artículo 2 a) define el recurso turístico como “aquellos bienes materiales y manifestaciones diversas de la realidad física, geográfica, social o cultural de Andalucía susceptibles de generar corrientes turísticas con repercusiones en la situación económica de una colectividad”.

como hemos hecho notar, pueden superponerse varios productos –que dan lugar a usos turísticos bien diferenciados-, sobre la base de una amplia variedad de recursos compartidos³¹.

2. Il turismo nell'Unione Europea

Como decíamos con anterioridad, es incontestable la importancia que un sector como el turismo tiene en el seno de la política europea, ya que en su calidad de actividad heterogénea, guarda una estrecha y continua relación con otros sectores como pueden ser el de las libertades comunitarias, medio ambiente, transportes o protección de consumidores y usuarios. Cómo han señalado algunos autores, de lo expuesto hasta ahora se entiende “el marcado carácter pluridisciplinar que el turismo tiene y justifica la necesidad de que los intereses turísticos sean tenidos en cuenta por todas las actividades que, como las mencionadas, con él guardan relación”³².

2.1. Il turismo nei trattati costitutivi

Los tratados fundacionales comunitarios no contenían ninguna mención al turismo³³. Si los Tratados de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero de 18 de abril de 1951 (TCECA) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica de 25 de marzo de 1957 (TCEEA), al versar sobre ámbitos sectoriales específicos, no tenían porqué contener ninguna mención específica sobre el turismo, no se puede decir lo mismo del Tratado de la Comunidad Económica Europea de 25 de marzo de 1957 (TCEE) el cual, al ser de ámbito más general, podría haberle otorgado un papel más importante, en cuanto que ni siquiera lo reconoció como subsector económico del sector terciario.

Esta ausencia pone de manifiesto la falta de interés que por aquel entonces despertaba la actividad turística, la falta de previsión sobre un aspecto que a la postre desempeñaría un papel decisivo para la consecución de objetivos básicos de la Comunidad, así como la

³¹ CALLIZO SONEIRO y LACOSTA ARAGÜÉS, “Un estudio tipológico de los recursos turísticos”, cit., pp. 26-28.

³² En este sentido, CALONGE VELÁZQUEZ, *El Turismo. Aspectos Institucionales y actividad administrativa*, cit., p. 104 y MOLINA DEL POZO, C., “Una contribución al desarrollo de las Regiones: iniciativa de la Comunidad Europea en materia de turismo”, en *Libro homenaje al profesor José Luís Villar Palasí*, Cívitas, Madrid, 1989, p. 788.

Tal y como recoge el Proyecto de Informe del Parlamento Europeo sobre las nuevas perspectivas y los nuevos retos para un turismo europeo sostenible: “[...] Europa constituye el primer destino turístico mundial; [...] los servicios de turismo y viajes contribuyen directamente, en un porcentaje de al menos el 4 % al PIB de la UE y representan más de 7 millones de puestos de trabajo directos [...]”, en el Proyecto de Informe citado (2004/2229/(INI)).

³³ Una excepción está constituida por una mención contenida en el Anexo III, en relación a la libre circulación de capitales, donde el turismo estaba clasificado entre las transacciones invisibles de cuyo pago el artículo 106.3 TCEE preveía la liberalización. Véase al respecto CICCONE, R., “Turismo e turisti nella normativa e nella giurisprudenza comunitaria”, en *Rivista di Diritto Europeo*, n. 3 1994, p. 479.

preocupación de los países firmantes por otras cuestiones de más inmediata aplicación y consecuencias, como podía ser la relativa a las aduanas.

Pues bien, esta situación se mantuvo básicamente hasta la aprobación en Maastricht del Tratado de la Unión Europea (en adelante TUE)³⁴ el 7 de febrero de 1992, en cuyo artículo 3 letra t, se reconoce por primera vez que “Para realizar los cometidos que se han asignado en la actuación de la Comunidad Europea deben incluirse, en las condiciones y según el ritmo previsto en el Tratado, medidas en el ámbito del turismo”³⁵.

En la Declaración número 1, aneja al TUE³⁶, relativa a la protección civil, energía y turismo, se prevé que la cuestión de la inclusión en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de un título sobre el turismo, en tanto que ámbito contemplado en la letra t del artículo 3, se examinará con arreglo al procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo N TUE, esto es, en la conferencia de representantes de los Estados miembros cuya convocatoria tendría lugar en 1996, tomando como base un informe que la Comisión habría de presentar al Consejo.

Llegados a este punto, y antes de continuar, estimamos preciso hacer un par de precisiones. En primer lugar, la ausencia de reglas sobre el turismo en los Tratados

³⁴ Desde una perspectiva formal, el Tratado de la Unión Europea se configura como un “Tratado de Tratados” integrando en el mismo Tratados constitutivos. Los Títulos II, III y IV vienen encabezados, respectivamente, por los artículos G, H e I, cuyo contenido es el de los Tratados de París y Roma modificados (con una variación, como es conocido, en la denominación “Comunidad Económica Europea” por “Comunidad Europea” –artículo G-). Esta técnica de refundición ha sido criticada por la doctrina por considerarla, aunque novedosa, de “absurda complejidad”. Para la profesora MANGAS MARTÍN “el TUE envuelve los Tratados existentes sobre los que se asienta, y está redactado para ensartar, artificiosamente, en un supuesto de *corpus* único casi todo el Derecho Constitucional comunitario”. Manifestándose quebras en esta técnica de refundición “ya que se incluyen las modificaciones a los Tratados constitutivos o repiten a veces textos normativos de otras reformas para insertarlos en el articulado de los Tratados”; véase de esta autora “El Tratado de la Unión Europea. Análisis de su estructura general”, en *Gaceta Jurídica de la CE*, n. D-17, 1992, p. 20.

³⁵ Sobre este precepto comunitario se puede consultar a CLOOS, J., REINESCH, G., VIGNES, D. y WEILAND, J., *Le Traité de Maastricht. Genèse, Analyse, Commentaires*, 2ª ed., Bruylan, Bruselas, 1994, pp. 223-234.

³⁶ Las Declaraciones anejas a los Tratados pueden ser definidas como disposiciones especiales del Tratado que completan por unanimidad a éstos y que tienen en cuenta situaciones nuevas, que pueden ser también de carácter interpretativo y que pueden tener efectos obligatorios pudiendo significar una alteración de la propia normativa del Tratado. Son compromisos internacionales para la reforma de los Tratados por los procedimientos intergubernamentales al uso. No poseen valor normativo, pero sí interpretativo y pueden tener una destacada importancia política y práctica. En suma, son un “cajón de sastre”.

Estos compromisos adoptados por unanimidad por los Estados miembros pueden originar en alguna medida “circunstancias excepcionales que pueden hacer necesarias o permitir algunas modificaciones extraconstitucionales de los Tratados”. En definitiva, pueden ser “factores autónomos de interpretación”, si bien es verdad que hay que excluir la posibilidad de que “los Estados miembros puedan modificar libremente y sin control el Derecho comunitario”, BERNHARDT, R. “Las fuentes de Derecho comunitario: la Constitución de la Comunidad”, en *Treinta años de Derecho Comunitario*, Bruselas-Luxemburgo, 1981, pp. 81 y ss.

En su jurisprudencia, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha tomado siempre en consideración las Declaraciones que aclaran el alcance de un texto. Vid. Sentencia *Salvatore Grimaldi c. Fonds des maladies professionnelles* de 13 de diciembre de 1989.

Constitutivos no ha impedido que la Comunidad Europea haya actuado sobre esta materia como más adelante veremos. En segundo lugar, la inclusión que se hizo del turismo en el TUE no significa que se le otorgara una base jurídica propia, sino que se trata sólo del anuncio de la voluntad del legislador de reconocer que tal materia es un ámbito de interés para alcanzar los objetivos enunciados en el artículo 2º TCE. La Comunidad Europea no dispone, pues, de un fundamento jurídico específico y, por ello, hoy sólo puede actuar sobre esta materia basándose en un precepto muy general del Tratado, el artículo 308 (antiguo artículo 235) del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea firmado en Roma el 25 de marzo de 1957 en su versión consolidada³⁷, que, como es conocido, dispone que si una acción de la Comunidad se considera necesaria para el objetivo de ésta, y en el Tratado no se hubiera previsto, el Consejo, a propuesta de la Comisión y después de la comunicación al Parlamento, adoptará por unanimidad las disposiciones que considere oportunas³⁸.

Algunas instituciones y órganos auxiliares comunitarios (Parlamento Europeo, Comité Económico y Social y Comité de las Regiones, por ejemplo), se están pronunciando a favor de la conveniencia de la inclusión, como título propio, de una acción comunitaria en materia de turismo en base a una triple consideración: la importancia económica de las actividades turísticas para el crecimiento y el empleo en la Unión, la compatibilidad entre el respeto del principio de subsidiariedad y la utilidad de una acción a nivel comunitario en este ámbito que no sea competencia exclusiva de la Comunidad y la necesaria coherencia y conjugación de acciones en tres cuestiones interrelacionadas como son el turismo, la protección de los consumidores y la salvaguardia del patrimonio natural y cultural. Así, por ejemplo, el Parlamento Europeo, que viene pronunciándose desde hace tiempo sobre esta materia, en una Resolución de 13 de febrero de 1996, ha solicitado que se establezca una verdadera política común dotada de una base jurídica distinta y un título específico. Por su parte, el Comité Económico y Social ha destacado en idéntico sentido que el turismo “Más que nunca requiere un fundamento jurídico y un título específico en el Tratado”³⁹. El Comité de las Regiones, por

³⁷ Versión consolidada tal y como resulta de las modificaciones introducidas por el Tratado de Amsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, firmado en Amsterdam el 2 de octubre de 1997.

³⁸ El profesor LOUIS, J-V., *L'ordre juridique communautaire*, Luxemburgo, 1986, p. 50, establece tres condiciones para la aplicación de este precepto: 1ª tiene que considerarse la acción como necesaria; 2ª la acción debe tener como finalidad la realización de un objetivo del Tratado, ya sea general o particular, y 3ª es necesario que el Tratado no haya previsto las medidas de acción suficientes para alcanzar el objetivo perseguido. Y es claro que estas tres condiciones se dan en la política a que nos estamos refiriendo. VAN DER MEERSCH, W., “L'ordre juridique des Communautés Européennes et le Droit International”, en *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, vol. 5, n. 148, 1975, considera que esta histórica disposición “No crea ni determina las competencias ni las distribuye entre las instituciones comunitarias. Es estrictamente subsidiario y no tiene por objeto más que colmar una laguna en el ejercicio de una competencia determinada sin poner en cuestión el equilibrio institucional del Tratado”. Sin embargo, la jurisprudencia comunitaria ha adoptado posiciones más expansivas a la hora de interpretar el alcance de esta disposición, al declarar de manera expresa que el artículo 308 (antiguo artículo 235) permite al Consejo tomar todas las disposiciones apropiadas, incluso en el marco de las relaciones internacionales (Aff. 22/70, Arrêt 31/3/71, “Comisión c. Conseil. Accord Européen sur les Transports Routiers”, Colección de Jurisprudencia, 1971, pp. 263-284).

³⁹ CES/95/88.

el contrario, estima que no es necesaria modificar la actual base jurídica ni conferir a la Unión Europea en adelante competencias en este campo en particular⁴⁰.

En definitiva, la discusión actual se centra en el grado de intervención que la Comunidad Europea ha de tener en esta materia. A este respecto, el Libro verde de la Comisión sobre el papel de la Unión en materia de turismo, que tiene como principal objetivo abrir una consulta amplia a todos los participantes, tanto públicos como privados, en los niveles regional, nacional, europeo e internacional que estén interesados, propone las siguientes alternativas: reducir y eliminar las acciones comunitarias específicas en cuanto al turismo, lo que supone que podría continuar siendo beneficiario de ciertas medidas adaptadas respecto de diversas políticas comunitarias, pero sin un programa de acción específico a favor del turismo; mantener el marco y nivel de intervención actuales, es decir, el plan de acción de la Unión Europea a favor del turismo 1993-1995, del que más adelante daremos cuenta; reforzar la acción comunitaria sobre la base del Tratado existente, aumentando el número de medidas favorables al turismo e incrementar el presupuesto previsto para tales acciones; establecer una verdadera política comunitaria de turismo, que sería complementaria de la de los Estados miembros⁴¹.

Una acción comunitaria en este ámbito no sería, por otra parte, nada novedosa caso de introducirse finalmente en el texto del Tratado⁴². No obstante, como es conocido, el Tratado de Ámsterdam no ha incluido previsión alguna respecto de esta materia. Promover el turismo hacia Europa y armonizar determinadas medidas concretas relativas a esta materia puede traer consecuencias beneficiosas a todos los Estados miembros y puede ser de aquellas materias para las que, conforme al artículo 3 B TCE, los resultados que se conseguirían habrían de ser de forma más eficaz a escala comunitaria que a nivel de Estados miembros.

2.2. La política turística dell'Unione Europea: analisi cronologica della attuazione comunitaria in materia de turismo

Cómo antes adelantábamos, la ausencia de reglas sobre el turismo en los Tratados Constitutivos no ha supuesto la falta de actividad de la Unión sobre este importante sector. En esta, como en tantas otras materias, estamos asistiendo a un proceso de maduración muy propio de lo que es y supone la integración europea que, debe recordarse, no es un fin

⁴⁰ Véase el Dictamen sobre “El libro Verde de la Comisión sobre el papel de la Unión en materia de turismo” (CdR 376/95), DOCE, n.126 de 29 de abril de 1996, pp. 24 y ss.

⁴¹ *Libro Verde de la Comisión. El papel de la Unión en materia de turismo*, cit., pp. 22-25.

⁴² Las posiciones de los Estados miembros fueron muy divergentes en esta materia. Así, desde los que se pronunciaron a favor de establecer una verdadera política comunitaria de turismo y, en consecuencia, introducir un título nuevo en el Tratado dedicado a esta materia, hasta los que opinaron que la mejor opción era mantener la situación actual o que ni siquiera llegaron a pronunciarse. Estas posiciones pueden consultarse en *Le Tourisme et la CIG de 1996, fiche thématique n.30*. Disponible en formato digital en: <http://www.europarl.eu.int/dg7/fiches/fr/fiche30.htm>.

inmediato, sino un proceso continuo, progresivo⁴³. En definitiva, podemos traer a colación las palabras que pronunciara Robert Schumann, en el histórico discurso del 9 de mayo de 1950, para definir lo que está siendo la evolución de la política comunitaria del turismo. El que fuera uno de los padres fundadores de lo que hoy es la Unión Europea manifestaba que “Europa no se hará de un golpe, no como una consecución global; se hará mediante realizaciones concretas”.

A continuación vamos a describir, siguiendo un criterio cronológico, las diferentes acciones comunitarias que se han realizado sobre la materia.

2.2.1. Primi orientamenti per una politica di turismo

La política de turismo de la CE, que puede considerarse iniciada con una Resolución del Consejo de 10 de abril de 1984⁴⁴, tiene su punto de arranque en una Comunicación de la Comisión al Consejo de 14 de julio de 1982, que lleva por título “Por una política comunitaria del turismo. Primeras orientaciones”.

Con anterioridad a la citada disposición del Consejo, nos encontramos con algunas acciones a favor del turismo, que aunque quizás no tengan carácter directo, merecen ser reseñadas. Así, entre 1975 y 1981, pese a la falta de cualquier regla sobre turismo emitida por la Comunidad, la sección “bajo cuota” del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) destinó una importante cantidad de ecus para la creación, ampliación o modernización de hoteles, aldeas de vacaciones y terrenos de campings como ayudas no reembolsables; también el Banco Europeo de Inversiones (BEI) dedicó varias partidas para la concesión de préstamos en este ámbito. Otras ayudas del FEDER se destinaron a la descongestión turística mediante la ampliación de servicios de carretera, ferroviarios o portuarios y también se destinaron ayudas para la creación de infraestructuras deportivas o de ocio.

No será hasta enero de 1981, sin embargo, cuando la Comisión encargue por primera vez a uno de sus miembros la coordinación de las cuestiones relativas al turismo. Año y medio más tarde, bajo el impulso del comisario Contogeorgis, la Comisión presentará al Consejo una Comunicación sobre las primeras orientaciones para una política comunitaria de turismo.

⁴³ Si la integración horizontal supuso un avance frente a la orientación francesa de la integración sectorial, aquella no se agotaba en sí misma. Los Tratados de Roma no obviaron que existía una interrelación entre los factores económicos y los factores estructurales jurídico-institucionales. En sus preámbulos reconocían que el objeto final al que debían conducir las acciones de integración era la “unión cada vez más estrecha de los pueblos europeos”.

⁴⁴ *DOCE*, n.C 115, de 30 de abril de 1984. “Es a partir de este momento –ha escrito un autor italiano- que puede ser individualizado un interés concreto de la Comunidad hacia el turismo, cuando comienza a tomar cuerpo el conjunto de actos que comúnmente van bajo el nombre de “política comunitaria del turismo””; véase FRAGOLA, M., *Profilo comunitario del turismo*, Cedam, Padova, 1996, p. 47.

La citada Comunicación comienza haciendo referencia al artículo 2º TCEE, lo que será una constante en la normativa comunitaria sobre la materia, que asigna a la Comunidad la misión de promover unas relaciones más estrechas entre los Estados que la integran; y siendo el turismo instrumento adecuado para el cumplimiento de esta misión, se convierte en una aportación importante para la integración europea.

Después de subrayar la importancia del turismo en cuanto actividad económica, así como por relación al gran número de actividades comunitarias que le influyen directa o indirectamente, establece como principales líneas de acción comunitaria en el sector: - la libre circulación y protección de los turistas, - la mejora del contexto de trabajo de las profesiones turísticas, - el favorecimiento del desarrollo regional y la salvaguardia del patrimonio natural y cultural europeo. Veamos por separado cada una de estas líneas propuestas por la Comisión.

A. Libre circulación y protección de los turistas.

Por lo que respecta a la libre circulación de los turistas, con el fin de fomentar el turismo intracomunitario, la Comisión considera necesario simplificar los controles para el “paso de fronteras” y, en este sentido, propondrá el establecimiento de un mecanismo regular de los límites de las transferencias de divisas, una resolución relativa a la simplificación de las condiciones en las que se ejerce el control de los ciudadanos de los Estados miembros a su paso por las fronteras intracomunitarias y la instauración para los automovilistas de un permiso de modelo comunitario decidido por la Directiva del Consejo de 4 de diciembre de 1980.

En cuanto a la protección de los turistas comunitarios, la Comisión señala que las personas aseguradas según la legislación social de un Estado miembro tienen derecho a recibir idénticas prestaciones médicas en todo Estado de la Comunidad que visiten como turistas. Sin embargo, este derecho no es conocido mayoritariamente y los ciudadanos que quieren viajar a otro Estado miembro no se proveen de la “certificación del derecho” librada por su propio organismo de seguro médico, por lo que la Comisión se propone examinar con las instancias competentes de los Estados miembros la introducción de nuevos procedimientos más simples y eficaces y, asimismo, realizar un esfuerzo de información para que los asegurados utilicen plenamente sus derechos.

También en este apartado de la protección de los turistas, es importante para el turismo intracomunitario que las víctimas de accidentes automovilísticos gocen de una protección similar en todos los países de la Comunidad. Por ello, la Comisión propone la armonización de las legislaciones estatales relativas al seguro de responsabilidad civil del automóvil, así como las disposiciones relativas a la asistencia turística. De otro lado, recomienda a los Estados miembros que aceleren la aprobación de un reglamento de siniestros en el marco del seguro de responsabilidad civil de los automovilistas.

En relación a la protección de los intereses de los turistas en cuanto consumidores de servicios, la Comisión se propone presentar al Consejo una directiva-marco respecto a los viajes combinados, así como propuestas relativas a algunos aspectos de la seguridad en los hoteles y contra la publicidad engañosa.

B. El contexto de las profesiones turísticas.

El segundo de los principales ejes de actuación comunitaria anunciados por la comunicación de la Comisión tiene por objeto a las profesiones turísticas. La Comunidad Europea ha creado un mercado común de servicios turísticos, permitiendo el libre establecimiento de los agentes económicos y la libre prestación de servicios en cualquier Estado miembro, pero puede mejorar el contexto de trabajo de los profesionales del turismo a través de ciertas iniciativas en los campos de formación profesional y el reconocimiento mutuo de diplomas, como el establecimiento de programas comunes de estudios turísticos entre establecimientos de enseñanza superior de los Estados miembros o la financiación, con el concurso del Fondo Social Europeo (FSE), de proyectos y programas que mejoren las posibilidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los empleados en el sector.

C. El desarrollo regional y el turismo.

Por lo que hace referencia al desarrollo regional, la Comunidad reconoce en la promoción del turismo una posibilidad de contribución al desarrollo de las regiones desfavorecidas que tengan una vocación turística. A este respecto, la Comunidad ya participa financieramente en dos tipos de acciones: - Acciones financiadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y, - Acciones financiadas por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, sección orientación (FEOGA orientación).

La intervención financiera de estos Fondos, a juicio de la Comisión, puede verse mejorada y, por ello, propone que los proyectos turísticos que le presenten los Estados miembros en el marco de un programa de desarrollo regional o para el desarrollo del agroturismo puedan ser financiados por el FEDER y por el FEOGA respectivamente.

D. La protección del patrimonio natural y cultural.

Finalmente, en cuanto a la salvaguardia del patrimonio natural y cultural -“recursos del turismo en Europa”, son calificados de manera expresa en la comunicación-, la Comisión entiende que las disposiciones comunitarias que afectan al medio ambiente tienen ya consecuencias positivas sobre las actividades turísticas, pero es necesario que estas últimas tengan también en cuenta las exigencias ecológicas. El patrimonio cultural, por su parte, merece ser mejor conservado para las generaciones futuras, no sólo como fuente de su cultura, sino también como una fuente de su riqueza. La Comisión entiende que el Banco

Europeo de Inversiones (BEI), el FEDER y el FSE pueden intervenir a favor de ciertos proyectos de conservación del patrimonio cultural con la condición de que se inserten en un programa de desarrollo de las potencialidades turísticas de una región y de los Estados miembros interesados en la petición.

E. Conclusiones.

La Unión Europea, en suma, puede jugar un papel activo para el desarrollo del turismo en los Estados miembros concentrándose sobre ciertas acciones prioritarias.

La Comunicación fue acogida muy favorablemente por los Estados miembros, que compartieron la opinión de la Comisión de que el turismo es una actividad muy importante en los planos político y económico, y acordaron la necesidad de coordinar las acciones comunitarias relativas a este sector que fueran susceptibles de favorecer un desarrollo armonioso del turismo en la Comunidad. También fue receptivo el Consejo, el cual, en la Resolución ya citada de 10 de abril de 1984, “invita a la Comisión a hacerle propuestas en el campo del turismo, basadas sobre todo en las consultas de los Estados miembros y respetando las particularidades de las políticas nacionales y los compromisos internacionales de los Estados miembros”.

2.2.2. Le primi azioni comunitarie

La Resolución del Consejo de 10 de abril de 1984 sobre política comunitaria en materia de turismo, siguiendo la examinada comunicación de la Comisión, estableció como principales objetivos de la acción comunitaria: *a)* Facilitar la actividad dentro del ámbito comunitario, suprimiendo los obstáculos que puedan suponer o impedir su ejercicio, como la eliminación de pasaportes; *b)* Orientar de una forma más eficaz las intervenciones económicas, pues tanto FEDER como FEOGA y FSE apoyan la financiación de proyectos turísticos; *c)* Mayor información y mejor protección a los turistas, en orden a una clasificación más homogénea posible de los alojamientos así como la adopción de medidas de seguridad; *d)* Por último, mejorar las condiciones de trabajo de los profesionales del turismo, especialmente la formación profesional, todo ello dentro de la idea de potenciar el conocimiento de este importante sector económico y favorecer la cooperación sobre el turismo entre los países que integran la Comunidad, sin olvidar el efecto nefasto que un turismo concentrado en una misma época y en lugares concretos puede ejercer sobre el medio ambiente.

A partir de aquí parecía probable que la Comunidad contara bien pronto –ha dicho algún autor- con una política comunitaria de turismo⁴⁵.

⁴⁵ MOUSSIS, N., “Vers une politique communautaire du tourisme”, en *Revue du Marché Commun*, abril, n.266, 1983, p. 201.

2.2.3. La Comunicazione “Azione comunitaria nel settore del turismo”

A raíz de las anteriores actuaciones, la importancia del turismo en la Comunidad no hizo sino afirmarse y desde varios puntos de vista: su alcance sobre las economías de algunos Estados miembros; su positivo papel para el crecimiento del empleo; su contribución a un mejor conocimiento y comprensión entre los ciudadanos de los Estados miembros y, en fin, su lugar en el comercio internacional de los servicios. De otro lado, la incorporación de Grecia en 1981 y España y Portugal en 1986, países eminentemente turísticos, ayudó a incrementar el interés del turismo para la Comunidad, aunque en ningún caso de modo prioritario.

En estas circunstancias, bajo la propuesta del comisario Ripa di Meana, la Comisión presentó al Consejo una Comunicación relativa a la acción comunitaria en el sector turismo de 31 de enero de 1986⁴⁶, que tiene como objetivo facilitar, mejorar y contribuir al desarrollo del turismo intracomunitario y, con ello, hacer más atractiva la Comunidad, incluso para el visitante extracomunitario. Sus ejes de intervención serán, principalmente, la información, la coordinación, la protección y la seguridad de los turistas⁴⁷: - Facilitar el turismo dentro de la Comunidad; - Distribuir mejor el turismo en el tiempo y en el espacio; - Orientar mejor las intervenciones de los instrumentos financieros comunitarios; - Proteger e informar mejor a los turistas; - Mejorar el contexto de trabajo de las profesiones turísticas; - Conocer mejor la problemática del sector y organizar la consulta y la cooperación; - Conclusiones.

Es necesario reseñar, después de haber examinado el contenido de esta comunicación -que, a juicio de algún autor, ha servido de base para la política comunitaria del turismo⁴⁸- que se trata de la previsión de una primera serie de acciones, modestas pero útiles, en el sector del turismo. Algunas, como ha podido observarse, pertenecen al ámbito de responsabilidad de la Comisión, mientras que otras deberán ser aplicadas por los Estados miembros y sus regiones y, aún otras, deberán ser adoptadas por el propio sector turístico. Esto es, la Comisión estaba pidiendo una estrecha colaboración entre todos los niveles llamados a adoptar decisiones con el fin de dar un nuevo impulso al sector turístico.

La realización de estas primeras acciones podrían servir de demostración a los Estados miembros de la utilidad de la acción comunitaria en el sector turismo, e incitarlos a dar a la Comunidad los medios necesarios para desarrollar una política de turismo que responda a la creciente importancia de este sector.

⁴⁶ *Boletín de las Comunidades Europeas*. Suplemento 4/86.

⁴⁷ Véase sobre esta Comunicación, GONZÁLEZ LIEBMANN, M., “La política comunitaria de turismo”, en *Noticias/CEE*, n. 24, 1987, pp. 21-24.

⁴⁸ MOLINA DEL POZO, “Una contribución al desarrollo de las Regiones: iniciativa de la Comunidad Europea en materia de turismo”, cit..

2.2.4. Determinazione di un procedimento di consultazione e di cooperazione

Después de la comunicación de la Comisión al Consejo de la que hemos dado cuenta en el epígrafe anterior, se han dictado toda una serie de disposiciones que afectan de lleno al turismo. Todas ellas tienen su base jurídica en el conocido y muy general artículo 308 (antiguo artículo 235) TCEE.

La primera de estas disposiciones está representada por la Decisión 86/644/CEE, de 22 de diciembre de 1986, por la que se establece un procedimiento de consulta y de cooperación en el ámbito del turismo⁴⁹.

Como se recordará, ya la primera disposición comunitaria en materia turística, la Resolución del Consejo de 10 de abril de 1984, subrayaba la necesidad de una consulta entre los Estados miembros y la Comisión en materia de turismo. Asimismo, la comunicación de la Comisión de 31 de enero de 1986, había señalado como uno de los principales ejes de la acción comunitaria en este sector la consulta y la cooperación.

Pues bien, la Decisión ahora analizada viene a cumplir con este objetivo. Para ello, se creará un Comité consultivo en el sector turístico con competencias de consulta, compuesto por miembros designados por cada Estado miembro, que tendrá por misión promover los intercambios de información, las consultas y, cuando proceda, la cooperación en materia de turismo y, en particular, de prestación de servicios turísticos.

El procedimiento que se establece es bastante sencillo. Cada Estado miembro remitirá a la Comisión, una vez al año, un informe sobre las medidas más importantes que haya adoptado, así como, dentro de lo posible, sobre las medidas que proyecte adoptar en la prestación de los servicios turísticos, y que pueden tener consecuencias para los viajeros procedentes de los demás Estados miembros. La Comisión informará de estas medidas a los demás Estados miembros.

El Comité, sobre la base de los informes remitidos por los Estados miembros, procederá a un intercambio de pareceres con objeto de facilitar la cooperación futura entre los distintos países. Asimismo, a petición de la Comisión o de algún Estado miembro, el Comité examinará cualquier materia que pueda ser de interés para varios Estados miembros y asesorará a la Comisión sobre toda cuestión que le solicite.

2.2.5. La protezione e la informazine ai turisti

Posteriormente, con la misma fecha, y también con base en las propuestas efectuadas por la Comisión en la comunicación anterior, el Consejo ha dictado dos Recomendaciones: la 86/665/CEE, de 22 de diciembre de 1986, relativa a la información normalizada en los hoteles

⁴⁹ DOCE, n.L 384, de 31 de diciembre de 1986.

existentes y la 86/666/CEE, de 22 de diciembre de 1986, relativa a la seguridad de los hoteles existentes contra los riesgos de incendio⁵⁰. Ambas se insertan en la línea de proteger e informar mejor a los turistas con el fin de robustecer un “Mercado común turístico”.

2.2.6. I pacchetti viaggio, i pacchetti vacanze e i circuiti combinati

En el ámbito de la protección e información de los turistas debe ubicarse la Directiva del Consejo 90/314/CEE, de 13 de junio de 1990, relativa a los viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados⁵¹.

Los objetivos de la misma son los siguientes: garantizar a todos los ciudadanos de los Estados miembros una protección contra la información inexacta en lo que se refiere a los viajes combinados; determinar la responsabilidad de las agencias de viaje (minoristas) y de los *tour operador* de cara al viajero, tanto antes como después de la estancia, el viaje o las vacaciones; establecer un procedimiento sencillo para resolver los problemas y, si es el caso, para recoger las quejas en los lugares de destino o en otro lugar; garantizar iguales condiciones de competencia en el sector de los viajes combinados.

España traspuso esta Directiva en virtud de la Ley 21/1995, de 6 de julio, reguladora de los viajes combinados⁵².

2.2.7. Programa di azioni per l'Anno Europeo del Turismo

En otro orden de cosas, debemos referirnos también a la Decisión del Consejo 89/46/CEE, de 21 de diciembre de 1988, relativa a un programa de acciones para el Año Europeo del Turismo (1990)⁵³.

El Consejo de Ministros de la Comunidad, respondiendo a una propuesta del Parlamento⁵⁴ apoyada por la Comisión, decidió declarar el año 1990 “Año Europeo del Turismo”, cuyos objetivos serían los siguientes: preparar la llegada del gran espacio sin fronteras aprovechando el papel integrador del turismo en la creación de la Europea de los

⁵⁰ Ambas Recomendaciones están publicadas en el *DOCE*, n. L 384, de 31 de diciembre de 1986.

⁵¹ *DOCE*, n. L 158, de 23 de junio de 1990.

⁵² Sobre esta Ley se puede consultar BENDITO CAÑIZARES, M. T., “La Ley de Viajes combinados: Perfección y contenido del contrato” y FELIU REY, M. I., “La Ley de Viajes Combinados: La responsabilidad”, ambos en *II Jornadas sobre Derecho y Turismo, Cuadernos de la Escuela Oficial de Turismo de Castilla y León*, Fundación Cultural Santa Teresa, Ávila, 1995, pp. 13-28 y 29-35, respectivamente.

⁵³ *DOCE*, n. L 17, de 21 de enero de 1989.

⁵⁴ Resolución de 22 de enero de 1988, relativa a la facilitación, promoción y financiación del turismo, *DOCE*, n. C 49, de 17 de febrero de 1988.

ciudadanos; destacar la importancia económica y social del sector turístico, entre otras cosas, en el marco de la política regional y la creación de nuevos empleos.

Con tales fines se emprenderán acciones coordinadas entre la Comunidad, los Estados miembros y las organizaciones privadas, encaminadas especialmente a la consecución de los siguientes objetivos: estimular a los ciudadanos de los Estados miembros y, en particular, a los jóvenes, a conocer mejor las culturas y modos de vida de los demás Estados miembros; fomentar un mejor reparto estacional y geográfico del turismo, respetando la calidad de medio ambiente, en particular, incitando al escalonamiento de las vacaciones y al desarrollo de alternativas al turismo de masas, de nuevos destinos y de nuevas formas de turismo; promover el turismo intracomunitario, en particular, facilitando la circulación de los viajeros, así como el turismo de terceros países.

El Consejo dispuso la creación de un Comité de organización, compuesto por un máximo de dos representantes por Estado miembro, que informaría a la Comisión en la adopción de las medidas necesarias para la aplicación del programa del Año Europeo del Turismo, cuya cuantía ascendía a cinco millones de ecus.

2.2.8. Il Piano di azione comunitarie a favore del turismo

Igualmente, debemos dar cuenta de la Decisión del Consejo 92/421/CEE por la que se aprueba un plan de acciones comunitarias a favor del turismo⁵⁵, que en nuestra opinión, representa un importante salto cualitativo en la actuación comunitaria sobre el sector turístico.

Resultado de la importancia que, desde distintos puntos de vista y a lo largo de los últimos años, ha ido adquiriendo el turismo en la UE, el Consejo se decidió finalmente a aprobar un plan de acciones comunitarias a favor de este sector, con una duración de tres años (1993-1996) y al que se destinarían dieciocho millones de ecus para su financiación.

Los objetivos de este plan serían: en primer lugar, lograr una coordinación y un conocimiento mayor de la industria y, en segundo lugar, fomentar la innovación, crear un actividad suplementaria y fomentar el intercambio de información y el traspaso de experiencia. El Plan señalaba, además, la aplicación de once medidas específicas en consonancia con los ámbitos de actuación que venían siendo considerados preferentes por la Comunidad⁵⁶.

⁵⁵ *DOCE*, n. L 231, de 13 de agosto de 1992.

⁵⁶ Las acciones comunitarias a favor del turismo están señaladas en el Anexo de la Decisión del Consejo por la que se aprueba el plan de referencia, y son las siguientes: 1. Mejora del conocimiento del ámbito del turismo y consolidación de la coherencia de las acciones; 2. Escalonamiento de las vacaciones; 3. Acciones transnacionales; 4. Los turistas como consumidores; 5. Turismo cultural; 6. Turismo y medio ambiente; 7. Turismo rural; 8. Turismo social; 9. Turismo juvenil; 10. Formación y 11. Promoción en terceros países. Véase una exposición más amplia en DÍEZ MORENO, F., *Manual de Derecho de la Unión Europea*, Cívitas, Madrid, 1996.

La Comisión habría de ser la encargada de ejecutar el plan, siendo asistida en su aplicación por un Comité compuesto por representantes de los Estados miembros que emitiría su dictamen sobre el proyecto de medidas presentado por la Comisión.

Las medidas a adoptar deberían atenerse al principio de subsidiariedad y su elección se llevaría a cabo atendiendo, entre otros, a los siguientes criterios: a) Que tengan eficacia en consonancia con su coste y una incidencia significativa en la industria comunitaria del turismo; b) Que faciliten el desarrollo de la industria del turismo y en particular el de las pequeñas y medianas empresas; c) Que contribuya a la mejora de la calidad del producto turístico comunitario; d) Que favorezca la competencia dentro de la Comunidad y contribuyan a la competitividad del producto turístico en el mercado mundial; e) Que sean aptas para conservar y proteger la calidad del medio ambiente natural así como el patrimonio cultural y respeten la integridad de las poblaciones local; f) Que sean aptas para mejorar la disponibilidad de información y de servicios, así como la protección de los turistas.

El Plan, sin embargo, fue criticado porque se ocupaba demasiado de acciones específicas y no ponía suficientemente el acento en valorar las líneas guía generales⁵⁷. A pesar de todo, puede considerarse un útil fundamento, que ha indicado el tipo de actividades futuras que pueden servir de ayuda a este sector crucial. Este Plan, que tenía un carácter experimental, estableció un marco apropiado para el desarrollo de la actividad práctica, en la medida que consiguió crear una serie de vínculos entre los servicios de la Comisión, los Estados miembros y otras esferas de intereses regionales y sectoriales y, asimismo, ofreció la base sobre la que puede extenderse y desarrollarse la cooperación en el sector turístico, resultando, en consecuencia, positivo para el sector⁵⁸.

2.2.9. Primo programma pluriannuale a favore del turismo europeo: il programma “Philoxenia”

Tras la conclusión del Plan de acciones, el Parlamento Europeo dio su respaldo a la actividad turística, avanzando un paso más en el establecimiento de una política comunitaria de turismo, mediante la aprobación en octubre de 1996 del primer programa plurianual a favor del turismo europeo, que ha recibido el nombre de “Philoxenia” (Hospitalidad), cuyo objetivo último es la mejora de la calidad y el estímulo de la competitividad del turismo europeo con el fin de contribuir al crecimiento económico y a la creación de empleo. Para ello, el programa establece un determinado número de objetivos generales que deben alcanzarse mediante una serie de acciones específicas.

⁵⁷ SILVESTRO, V., “Le rôle du tourisme dans l’Union Européenne», en *Revue du Marché commun et de l’Union européenne*, n. 399, 1996, p. 448.

⁵⁸ Véase el Informe de evaluación de un plan de acciones comunitarias a favor del turismo 1993-1995, *DOCE*, n. C 18, de 5 de enero de 1995.

Concretamente, los objetivos generales son los siguientes: mejorar el conocimiento del sector del turismo europeo desarrollando la información en la materia, centralizando la información turística procedente de otras fuentes y facilitando la evaluación de las acciones comunitarias que afecten al turismo; mejorar el entorno legislativo y financiero comunitario del turismo estrechando la cooperación con los Estados miembros, el sector y otras partes interesadas; mejorar la calidad del turismo europeo promoviendo el turismo duradero y suprimiendo los obstáculos al desarrollo turístico; incrementar el número de turistas procedentes de terceros países incentivando la promoción de Europa como destino turístico.

Las acciones del programa se aplicarán intensificando la cooperación con las autoridades nacionales y, en su caso, con las autoridades regionales y locales, el sector turístico y otras partes interesadas⁵⁹.

El programa “Philoxenia” representa, en fin, un nuevo comienzo para la acción comunitaria a favor del turismo.

2.2.10. Il Libro Verde della Commissione

El objetivo de dicho Libro Verde⁶⁰, que se inscribe en el marco de la reunión informal de los Ministros de Turismo celebrada el 15 de abril de 1994 en Atenas y en los debates del Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones, consiste en facilitar y fomentar una reflexión general sobre el papel de la UE a favor del turismo, previa al informe que la Comisión presentará al Consejo de cara a la inclusión o no de esta materia en los Tratados constitutivos.

Con este documento se pide a los Estados miembros, al Consejo, al Parlamento, al Consejo Económico y Social, al Comité de las Regiones, a las organizaciones representativas, a los interlocutores sociales y demás organismos que actúan en el ámbito del turismo a escala europea o de los Estados miembros y a las regiones, que reaccionen ante las opciones posibles sobre el papel de la UE en esta materia. Es decir, la finalidad del Libro Verde es iniciar una amplia consulta entre todos los agentes interesados, tanto públicos como privados, que actúan a escala regional, nacional, europea o internacional⁶¹.

En cuanto a su contenido, en la primera sección del Libro Verde, la Comisión presenta la situación del turismo a escala tanto comunitaria como internacional y la respuesta de la Comunidad hasta la fecha a las exigencias del turismo, subrayando los medios de que dispone en la actualidad para intervenir en este ámbito, con ejemplos de su utilización.

⁵⁹ Véase la propuesta modificada de Decisión del Consejo sobre un primer programa plurianual a favor del turismo europeo “Philoxenia (1997-2000)”, *DOCE*, n. C 13, de 14 de enero de 1997.

⁶⁰ Véase también a FRAGOLA, *Profilo comunitario del turismo*, cit., pp. 81-87.

⁶¹ Recordemos que los Libros Verdes son definidos en el ámbito comunitario europeo como “documentos de debate”.

En la segunda sección, se evalúa el valor añadido de las acciones comunitarias a favor del turismo, desde la óptica, por una parte, de los principales motivos que inspiran y justifican la actividad comunitaria a favor del turismo y, por otra, de los objetivos de fondo a los que puede responder el futuro de la acción comunitaria en la materia, es decir: el turismo contribuye a reforzar la cohesión económica y social de la Unión; es un ámbito importante para llevar a cabo un desarrollo duradero; contribuye a la promoción de la identidad europea; contribuye a la gestión de los cambios estructurales y tecnológicos y al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas del turismo y crea un valor añadido para un enfoque coherente de las políticas y los instrumentos comunitarios.

En este contexto, se destacan también las ventajas que supondría el equilibrio y la coherencia de las acciones relativas a los tres polos de interés activos del turismo: la industria, el turista y el patrimonio natural y cultural.

En la tercera sección, se abordan las perspectivas del futuro papel de la UE en materia de turismo a favor de cuatro opciones, que ya hemos señalado *supra*:

A) La primera opción constituye un retroceso con respecto a la situación actual, en la medida en que el turismo podría seguir beneficiándose de medidas elaboradas en virtud de diferentes ámbitos de actuación comunitaria, sin contar con un programa de acción específico.

B) La segunda propone el mantenimiento del marco y el nivel de intervención actuales, que han permitido la aprobación y aplicación de un plan de acciones comunitarias a favor del turismo para el período 1993-1995. Se constata aquí que el plan de acciones comunitarias de julio de 1992 tiene el mérito de proporcionar una base para organizar la cooperación entre Estados miembros y fomentar la concertación con la industria y sectores afectados. Representa un banco de pruebas donde se pueden confrontar las ideas y la experiencia de todos, construir proyectos comunes y elaborar estrategias comunes.

C) La tercera de las opciones prevé reforzar la acción comunitaria basándose en el Tratado en vigor. La cuestión que se plantea es saber si una de las respuestas podría consistir en reforzar las medidas existentes que tienen repercusión sobre el turismo y dedicarles medios financieros más elevados, con arreglo a los diferentes procedimientos de aplicación de cada uno de los instrumentos.

D) La cuarta y última opción plantea la cuestión de una mayor intervención de la Comunidad a favor del turismo. En ella se estudia la posibilidad de elaborar una política comunitaria complementaria de la política de los Estados miembros y que determinaría también la elaboración de las demás acciones comunitarias que podrían influir en el turismo.

2.2.11. Il potenziale del turismo como settore generatore di posti di lavoro ⁶²

La Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones de 28 de abril de 1999 se aprobó en el marco del seguimiento de las conclusiones y recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre Turismo y Empleo (grupo Corsten), creado por la Comisión en 1998. Plasma el deseo expresado por el Parlamento Europeo y el Consejo de que se estudien los medios y las condiciones para lograr la máxima contribución del turismo al empleo y se dé cuenta de los progresos realizados en este ámbito.

El Consejo de Ministros (de Turismo), en su reunión del 26 de noviembre de 1997, confirmó la importante contribución que un desarrollo equilibrado y sostenido del empleo puede representar en la lucha contra el desempleo en la Unión Europea.

En la actualidad, casi 9 millones de personas trabajan en el sector del turismo. La industria turística está ampliamente representada en la Unión: 2 millones de empresas de turismo, fundamentalmente PYME, aseguran el 5,5% del producto interior bruto (PIB) de la Unión y un 30% del comercio exterior de servicios.

No obstante, el potencial de este sector no se ha aprovechado todavía suficientemente a nivel europeo. En efecto, el turismo podría permitir la creación de entre 2,2 y 3,3 millones de empleos suplementarios en la próxima década. Para alcanzar la cifra más elevada, es necesario crear un clima favorable a la inversión y favorecer la cooperación entre todas las partes interesadas, incluidos los interlocutores sociales, con vistas a alcanzar un objetivo común.

Según la Comisión, el turismo podría considerarse un socio efectivo para el desarrollo de una política europea de empleo por una serie de razones: - las favorables perspectivas actuales y futuras de aumento de la demanda turística, que favorecen la creación de nuevas empresas, nuevos productos y servicios y nuevos puestos de trabajo; - la naturaleza y la estructura de las empresas que facilitan el acceso al mercado para los nuevos agentes; - la presencia del turismo en la próxima ronda de negociaciones sobre servicios del año 2000; - el flexible entorno de trabajo de los servicios turísticos, que facilita el acceso de los jóvenes y de las mujeres al mercado de trabajo.

El aprovechamiento del potencial del sector del turismo supone la creación de una estrategia comunitaria. Eso implica una intensificación de las sinergias a fin de sacar mejor partido del abanico de programas e iniciativas existentes en la actualidad (máximo aprovechamiento de los fondos asignados en el marco de los fondos estructurales y, en

⁶² Comunicación de la Comisión COM(1999) 205 final *DOCE* n. C 178 de 23 de junio de 1999.

particular, el FEDER, utilización de los fondos del V Programa de investigación y desarrollo tecnológico, uno de cuyos puntos de atención es el sector turístico).

La creación de una Red europea de observación del turismo (EURONET) podría contribuir al desarrollo del turismo, proporcionando informaciones precisas a los profesionales del sector.

Asimismo, debe fomentarse el recurso a los Centros Europeos de Información Empresarial (EIC), que actualmente están presentes en todos los Estados miembros y en los países asociados, para que las empresas puedan acceder más fácilmente a las informaciones y los programas de la Unión Europea y reciban información concreta sobre la situación local del mercado del turismo.

El sector del turismo podría también beneficiarse con la introducción de un tipo reducido del IVA sobre los servicios de gran intensidad de mano de obra.

Pueden adoptarse otras medidas para mejorar la transparencia del mercado laboral así como el reconocimiento de los títulos, las formaciones y la experiencia profesional en el sector del turismo y en particular: - fomentar una mayor utilización de la red EURES y - mejorar la eficacia de las ayudas previstas por el Fondo Social Europeo.

Además, debe aumentarse la eficacia de las infraestructuras turísticas, en particular para descongestionar el tráfico y conseguir la interoperabilidad de los sistemas de transporte. El turismo debe desarrollarse teniendo en cuenta el objetivo comunitario de desarrollo sostenible y los criterios medioambientales en las prácticas de gestión de las empresas y programas.

2.2.12. La determinazione di “Una cornice di cooperazione per il futuro del turismo europeo”⁶³

Fijado a través de la Comunicación de la Comisión de 13 de noviembre de 2001 y con el objetivo de desarrollar un enfoque estratégico a fin de contribuir a consolidar las condiciones para un turismo sostenible de calidad y empresas turísticas europeas competitivas. Tiene como finalidad principal incrementar la base de conocimientos del sector turístico, la competitividad de sus empresas, el desarrollo sostenible del turismo y su contribución a la creación de puestos de trabajo mediante la creación de un marco operativo para el seguimiento de las políticas y actividades en la Unión Europea y medidas específicas.

Señala la Comisión en la señalada Comunicación como el turismo es uno de los sectores con mejores perspectivas de futuro. Contribuye de manera importante al crecimiento económico y del empleo en la Unión Europea (representa aproximadamente el 5 % del PIB y

⁶³ COM (2001) 665 final

del empleo de la UE). Por otra parte, su crecimiento es continuo y superior al crecimiento de la economía en general. Esto puede explicarse, por un lado, por la mayor importancia que ha adquirido el tiempo de ocio en la sociedad (vacaciones pagadas, envejecimiento de la población, etc.) y, por otro, por el crecimiento económico a largo plazo. Además, se observan dos fenómenos: la gran mayoría de las actividades turísticas tiene carácter interno (87 %) y Europa es la región más visitada del mundo. Pero a su vez, debe hacer frente a varios desafíos importantes: el ataque terrorista del 11 de septiembre en Nueva York y sus consecuencias inmediatas para el turismo mundial han mostrado hasta qué punto este sector depende de factores externos en los que no puede influir; la interdependencia de los agentes (agencias de viaje, turoperadores, empresas de transporte, hostelería y restauración, etc.); la falta sistemática de personal en algunos puestos y el déficit de cualificaciones; la evolución en el sector industrial de los transportes y su impacto en los flujos, la calidad del servicio, el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente; el papel de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación como factor de competitividad; el impacto de las actividades del sector turístico en las demás políticas de la Unión Europea, como los transportes, el desarrollo empresarial, la política de empresa (por ejemplo: apertura de nuevos mercados para empresas innovadoras), etc.

Así pues, el proceso emprendido a raíz de la creación en 1998 del grupo de alto nivel sobre el turismo y el empleo (grupo Corsten), para dar seguimiento las conclusiones del Consejo de 21 de junio de 1999 sobre turismo y empleo y a una Comunicación de la Comisión de junio de 1999, generó una nueva dinámica entre los agentes implicados (los Estados miembros, los medios profesionales, la sociedad civil y la Comisión) en forma de medidas concretas. De este modo, el sector turístico se considera un factor fundamental para el crecimiento y el empleo. El objetivo de la nueva Comunicación es consolidar esta nueva dinámica.

El enfoque estratégico, que tiene por objeto crear las condiciones y poner los medios para que haya un turismo sostenible de calidad y las empresas turísticas europeas sean competitivas, depende de varios elementos: explotar mejor la información existente y sacar provecho de las mejores prácticas; facilitar la adaptación del sector y sus empresas a la evolución del mercado (adaptación de la oferta turística); integrar las cuestiones de turismo en las distintas políticas (interdependencia y enfoque horizontal); definir medidas concretas, así como su coste; promover la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación por parte de las administraciones, las empresas y los organismos turísticos; las acciones desarrolladas deben tener en cuenta el método abierto de coordinación (intercambio de buenas prácticas), las medidas y estructuras existentes, el respeto del principio de subsidiariedad (medidas comunitarias sólo si los objetivos de la acción emprendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros) y la total colaboración de los agentes públicos y privados.

Para conseguir todo ello, las medidas concretas serán las siguientes: evaluación detallada por parte de la Comisión de la repercusión de las medidas comunitarias en el sector turístico y consideración de los intereses y necesidades de dicho sector cuando se formulen las medidas; refuerzo del papel del «Comité Consultivo de Turismo» (creado en 1986 por decisión del Consejo de Ministros) para debatir todos los temas que afecten a los intereses de los Estados miembros; organización de un Foro Europeo del Turismo anual para discutir los temas de interés prioritario para el sector que reúna a los responsables de alto nivel de los medios profesionales, la sociedad civil y las autoridades europeas, nacionales y regionales encargadas del turismo; refuerzo de la interacción entre los agentes en los lugares turísticos mediante la creación de redes; puesta en red de los centros especializados del sector turístico que facilitan la infraestructura y apoyo de base para responder mejor a las necesidades de los agentes del turismo, evaluación y medición de las evoluciones del sector; establecimiento por parte de los Estados miembros, las entidades territoriales y los medios profesionales del turismo de los mecanismos para la buena utilización de los instrumentos comunitarios, financieros o no financieros; mejora de la información estadística sobre el turismo gracias a la utilización de Cuentas Satélite del Turismo, una serie de indicadores desarrollados por la Organización Mundial del Turismo (OMT), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y Eurostat para comprender mejor las múltiples actividades turísticas en Europa; definición y ejecución de una agenda para el desarrollo sostenible en el sector turístico (protección de los recursos naturales, integración de los problemas del medio ambiente y la pobreza en la política de turismo, responsabilidad social de las empresas (RSE); elaboración de orientaciones (manuales) concertadas a nivel europeo en los ámbitos de la mejora de la accesibilidad de las personas con discapacidad a los lugares e infraestructuras turísticas y la innovación de las actividades profesionales, y; elaboración y difusión de métodos y herramientas de medición (indicadores de calidad y de evaluación comparativa).

3. La distribuzione territoriale delle competenze in materia di turismo in Spagna

3.1. La distribuzione delle competenze tra lo Stato e Comunità Autonome a partire dalla Costituzione del 1978

La Constitución española de 1978 (en adelante CE) fue publicada en el Boletín Oficial del Estado el 29 de diciembre del mismo año y supuso la culminación de una intensa etapa de negociaciones políticas iniciadas formalmente con la Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política⁶⁴.

⁶⁴ GARCÍA DE ENTERRÍA lo califica como “un verdadero pacto social, en el que participaron todos los partidos, representantes de todos los sectores e intereses de toda la población y de todos los territorios” el cual “abrió por el consentimiento general, puede decirse sin exceso que por vez primera en nuestra historia [...] una época nueva”, en GARCÍA DE ENTERRÍA, E., “El sistema autonómico español: formación y balance”, en *Revista de Occidente*, n.271 “Una Constitución entre dos siglos”, dic. 2003, p. 5. En otros apartados del mismo artículo se refiere al pacto histórico constituyente en la siguiente forma “el famoso “consenso” jugó también en este campo [el del regionalismo] posibilitando de este modo una rectificación histórica que hay que juzgar, sin exceso alguno, de memorable”, en GARCÍA DE ENTERRÍA, “El sistema autonómico español: formación y balance”, cit., p. 8.

En otro foro, en este caso con ocasión de una entrevista realizada por la periodista Nieves Colli y publicada en el diario *ABC* el 11 de enero de 2004 afirmó (y lo reproduzco en su totalidad por considerarlo de extrema importancia en la época crítica que actualmente está viviendo España con relación a los debates sobre el estado de las autonomías y ante la falta de conciencia histórica de muchos dirigentes de nuestro país): “La sorpresa fue que entre todos (recuérdese que en las Cortes Constituyentes de 1977 estaban la Pasionaria, generales del régimen, Santiago Carrillo, los falangistas, los ministros de Franco, los exiliados que habían vuelto...) en esas Cortes se llegó a un pacto que nos pareció un milagro. Desde el punto de vista de la teoría política, el pacto social al que se llegó en España es el de Locke: un pacto en el que cada uno cede con el objetivo esencial de garantizar la libertad de todos. Fuimos conscientes de que se debía encontrar un sistema político en el que cupiéramos todos y nuestra Constitución, en la que el Partido Comunista votó a la Monarquía y los antiguos franquistas votaron un régimen de libertades y de elecciones democráticas, es el resultado de ese gran pacto social. Por vez primera en nuestra historia tenemos una Constitución que fue la obra conjunta de todas las fuerzas políticas, de todos los territorios; Una Constitución que no es la imposición del grupo que manda, sino que refleja la voluntad de todos los grupos políticos de aceptar un campo de juego nuevo en el que todas las tendencias caben”.

Son numerosísimos los estudios que desde el Derecho y desde la ciencia política se han realizado sobre la transición a la democracia en España y sobre el largo y complicado proceso de desarrollo autonómico, y muchos los que, centrándose en la cuestión del regionalismo, han subrayado la importancia del problema regional en aquel momento histórico, destacando el grave problema que existió entre las distintas fuerzas políticas para alcanzar el necesario consenso sobre la configuración de un modelo de organización territorial del Estado, hasta el punto de convertirse en el aspecto más polémico de los debates constituyentes. Es por ello por lo que a esos estudios nos remitimos.

Tan solo un año después de la aprobación de la Constitución, la literatura producida sobre el tema ya era suficientemente extensa como para que el profesor Aguiar de Luque elaborara una bibliografía sistemática sobre la Constitución española de 1978, con más de cuatrocientas cincuenta referencias. Se publicó en la Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, en un número monográfico sobre los derechos humanos y la Constitución de 1978, n. 2 (1979), pp. 256-284. En otoño del mismo año, Miguel Herrero Lera publicó un repertorio bibliográfico sobre la transición sociopolítica española, en el n. 4 de la Revista del Departamento de Derecho Político de la UNED, pp. 279-297. Tres años más tarde, publicó, en los n. 14 (pp. 241-256) y 15 (pp. 377-407) de la Revista de derecho político, otro repertorio bibliográfico sobre el proceso constituyente español. En 1980, Enrique Linde Paniagua dirige el extenso trabajo “Materiales para el estudio y aplicación de la Constitución española de 1978”, publicado por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, que incluye unos índices bibliográficos dedicados expresamente al texto constitucional (pp. 709-856). Cuatro años más tarde, en 1984, con el título “Materiales para el estudio y aplicación de la Constitución española de 1978 (1978-1982)”, también bajo la dirección de Enrique Linde, la editorial Aranzadi publicó en tres volúmenes, una nueva versión corregida y notablemente ampliada de la misma. En 1982-83, Jaime Nicolás Muñiz y Ricardo Blanco Canales publicaron, en el n. 16 de la Revista de derecho político, el trabajo “Materiales para el estudio de la jurisdicción constitucional” (pp.323-352). En la misma Revista de derecho político, n. 21 de 1984, se encuentra el trabajo de José Antonio Alonso de Antonio, titulado “Bibliografía jurídica sobre la organización territorial del Estado en la Constitución española de 1978”, pp. 303-349. La sistemática seguida gira en torno a tres grandes apartados: las preautonomías, obras generales sobre la Constitución, y las autonomías territoriales. Entre 1990 y 1993, esta revista incorporó varios trabajos que abordaban el estudio de la bibliografía existente sobre algunos aspectos concretos: “Bibliografía sobre la reforma en la Constitución española de 1978”, por M^a Victoria García-Atance (n. 31, 1990, pp. 277-299); Repertorio bibliográfico sobre “La costumbre en Derecho constitucional”, por Pedro José González Trevijano (n. 32, 1991, pp. 263-299); y “Bibliografía sobre control de constitucionalidad (recurso y cuestión de inconstitucionalidad)” por M^a Asunción García Martínez (n. 38, 1993, pp. 423-440). El extenso Ensayo de bibliografía jurídica, publicado por Marcial Pons en 1995, dedica uno de sus apartados al Derecho político y constitucional (pp.321-363). En el mismo año, con motivo de las VI Jornadas de Derecho Parlamentario: Problemas actuales del Control Parlamentario (Palacio del Senado, 25 a 27 de enero), las Cortes Generales publicaron una bibliografía, preparada por Marta Buñuel Adán y Almudena García Ruiz. En Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, n. 18-19 (invierno y primavera de 1997), pp. 205-273, se publicó una selección bibliográfica para el estudio de la transición política española, con cerca de un millar y medio de referencias. Las publicaciones aparecen agrupadas en varias secciones: libros, capítulos de libros, artículos de revistas, artículos de prensa, otros documentos y trabajos inéditos.

Con motivo del vigésimo aniversario de la Constitución, existen dos trabajos sobre fuentes bibliográficas. Uno de ellos es el aparecido en la Nueva revista de política, cultura y arte, en su número 59, pp. 65-76, estudio realizado por Alfredo Dagnino Guerra, titulado “Bibliografía constitucional (1978-1998)”. Este breve artículo ofrece una síntesis de todo lo publicado hasta 1998. Según palabras del propio autor no sólo no tiene vocación de ser exhaustiva, sino que además es meramente indicativa, y responde a una simple selección de

El reparto competencial que establece nuestro ordenamiento jurídico entre el Estado y las Comunidades Autónomas (en adelante CC.AA.) ha sido objeto de amplios estudios por parte de nuestra doctrina especializada⁶⁵. El estudio de las competencias constitucionales y estatutarias determina la estructura de las relaciones entre el ordenamiento estatal y autonómico⁶⁶, y, en definitiva, sirve para graduar la autonomía de las Comunidades y la capacidad que éstas tienen para moverse dentro de ese marco jurídico⁶⁷.

En este sentido los tipos de competencias se han clasificado doctrinalmente de forma muy diversa⁶⁸, pero adoptamos como criterio general para la determinación de la posición de las Comunidades el estudio de las competencias “exclusivas”⁶⁹, las de “desarrollo” y las de “ejecución” contenidas en los diferentes Estatutos de Autonomía (en adelante EE.AA.)⁷⁰.

la bibliografía jurídica y política más relevante y significativa. El otro es el publicado por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales: “Constitución Española: 20 años de bibliografía” codirectores Eduardo Espín Templado, Pedro González-Trevijano; Enrique Belda Pérez-Pedrero... [et al.]. Madrid, 1998, con 848 pp. Posteriormente, con ocasión del vigésimo quinto aniversario, también el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, presentó el CD-ROM “Constitución española: 25 años de bibliografía”, Eduardo Espín Templado, Pedro González-Trevijano (Dirs. ; F. Javier Revorio, David Ortega Gutiérrez (coords.); Enrique Belda Pérez-Pedrero... [et al.], Datos. Madrid, 2003.

⁶⁵ Entre las obras de carácter general que se deben consultar: MUÑOZ MACHADO, S., *La potestad legislativa de las Comunidades Autónomas*, Madrid, 1979; *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, Cívitas, Madrid, 1982-1984 (2 vols.); *Estudios sobre autonomías territoriales*, Cívitas, Madrid, 1985; VV.AA., *Organización territorial del Estado (Comunidades Autónomas)*, DGCA-IEF, Madrid, 1984; AJA, E., *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Tecnos, Madrid, 1985; GARRIDO FALLA, *Comentarios a la Constitución*, Cívitas, Madrid, 1985; TOMÁS Y VALIENTE, F., *El reparto competencial en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1988; CRUZ VILLALÓN, P. y PORRAS NADALES, A., *El Estatuto de Andalucía: I. Las competencias*, Ariel, Barcelona, 1990; VANDELLI, L., *El ordenamiento español de las Comunidades Autónomas*, IEAL, Madrid, 1982.

⁶⁶ Y ello es así porque la Constitución “no establece directamente competencias autonómicas, sino que se limita a fijar el marco dentro del cual podrán asumirlas los Estatutos de Autonomías”, cfr. STC 44/1982, de 8 de julio y STC 26/1982, de 24 de mayo. Esto ha llevado a parte de la doctrina a considerar que los Estatutos “son una especie de marco genérico e interpretación auténtica de la Constitución para cada Comunidad Autónoma”, véase ARIÑO ORTIZ, G., “El Estado de las Autonomías. Realidad política e interpretación jurídica”, en *La España de las autonomías*, Madrid, 1981, vol. II, p. 32.

⁶⁷ En palabras del Tribunal Constitucional, “los márgenes competenciales que la Constitución establece no agotan su virtualidad en el momento de la aprobación del Estatuto de Autonomía, sino que continúan siendo preceptos operativos en el momento de realizar la interpretación de los preceptos de éste a través de los cuales se realiza la asunción de competencias por la Comunidad Autónoma” (STC 26/1982, de 24 de mayo, y, en el mismo sentido, STC 11/1984, 2 de febrero). Esta afirmación es completada por el Tribunal Constitucional en las mismas sentencias anteriores cuando afirma que la distribución de las competencias constitucionales entre el Estado y las Comunidades Autónomas “responde a la forma de organización territorial del Estado configurada por la Constitución” (ibidem).

⁶⁸ Véase, entre otros, GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Estudios sobre autonomías territoriales*, Cívitas, Madrid, 1985; MUÑOZ MACHADO, S., *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, Cívitas, Madrid, 1984; AJA, E., “La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en España. Balance y perspectivas”, en *Revista del CEC*, n.4, 1989.

⁶⁹ En cuanto al vocablo *exclusivo* utilizado en la redacción del artículo 149.1 CE ha resultado ser un vocablo equívoco y así ha sido puesto de manifiesto por el TC en repetidas ocasiones (SSTC 37/1981, de 16 de noviembre, 1/1982, de 28 de enero, 5/1982 de 8 de febrero, 35/1982, de 14 de junio, 44/1982, de 8 de julio, entre otras), en tanto que esa distribución de funciones entre el Estado y las CC.AA. se realizó con el objetivo de reservar al Estado la competencia para definir lo que debe ser considerado de interés general y para ejercer las funciones estatales nucleares y no en función de criterios de exclusividad. De ahí que en muchas ocasiones una materia concreta sea objeto de competencia compartida o concurrente. Es decir, el artículo 149.1 de la

La elaboración de la CE y de los EE.AA. estuvo presidida por el tema del reparto de competencias entre el Estado y las CC.AA.⁷¹. No existe, como es lógico, una forma única de llevar a cabo esta distribución que dependerá de la forma que adopte el Estado y de la opción constitucional elegida⁷². La CE define un Estado territorialmente descentralizado que difiere de otros sistemas federales o regionales, precisamente, porque tiene en los EE.AA. la norma de delimitación competencial⁷³. Las competencias constituyen el elemento central en la ordenación autonómica ya que vienen a ser el ámbito en el que la Comunidad ejerce el poder y, por tanto, es el procedimiento definidor del mismo. El análisis de las competencias implica el análisis de la capacidad que tienen las CC.AA. para organizarse jurídicamente y crear su propio Derecho, así como para determinar el grado de poder que tiene la CC.AA. y el grado de descentralización existente. Pero, al mismo tiempo es el instrumento jurídico que permite el ejercicio ordenado de los poderes de un Estado compuesto lo que supone una pluralidad de titulares que pueden coincidir en su ejercicio, bien sea en la materia, en la función o en el

Constitución contiene una lista de competencias que corresponden al Estado, y por tanto son límite para las CC.AA., pero configura las competencias con diferente intensidad, de modo que permite su organización en distintas categorías y por tanto admitiendo la reserva de distintos poderes para las CC.AA. . “Las competencias concurrentes y compartidas [...] suponen la intervención del Estado y de las CC.AA. en la misma materia, porque la complejidad del Estado moderno hace muy difícil el mantenimiento de toda la competencia en una sola instancia y aconseja la distribución entre ambas, lo que implica una cierta colaboración estructural.”, en AJA E. ““El Estado autonómico en España a los 25 años de Constitución” se puede consultar en: <http://www.us.es/cidc/Ponencias/federalismo/eliseo%20AJA.pdf>., p. 20.

⁷⁰ Definido como norma básica de la Comunidad Autónoma. Esta posición se deduce del articulado de los EE.AA., aunque algunos lo hagan de forma más clara y contundente, como en el caso vasco, catalán o gallego. Para un estudio más detallado de estos Estatutos, véase MEILÁN GIL, J. L., *La ordenación jurídica de las autonomías*, Tecnos, Madrid, 1988, pp. 33-41; GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Estudios sobre Autonomías territoriales*, cit., Parte IV, pp. 451 y ss.

La posición de los EE.AA. deriva de la posición que la propia Constitución le asigna en un “estado compuesto” (STC 16/1984, de 6 de febrero), en el que la distribución de poderes se realiza entre “el Estado titular de la soberanía y las Comunidades Autónomas caracterizadas por su autonomía política” (STC de 28 de julio de 1981). Por eso la autonomía política definidora de las CC.AA. significa el reconocimiento de unos intereses propios –como pone de relieve el TC en las Sentencias 1/1982, de 14 de junio; 38/1982, de 22 de junio; o, 12/1985, de 30 de enero- y una participación en el poder legislativo del Estado. De este modo la CC.AA. constituye un ordenamiento jurídico propio, como poder público organizado jurídicamente para la gestión de unos intereses garantizados por la Constitución; cfr. BAÑAGUER CALLEJÓN, F., *Las fuentes del Derecho*, Tecnos, Madrid, 1991, vol.II, pp. 121-126.

⁷¹ Cfr., *ad exemplum*, COSCULLUELA, L., “La determinación constitucional de las competencias de las Comunidades Autónomas”, en *RAP*, n. 89, 1979; FERNÁNDEZ, T. R., “El sistema de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades Autónomas”, en *REVL*, n. 20, 1979; MUÑOZ MACHADO, S., “La interpretación estatutaria del sistema constitucional de distribución de competencias”, en *RDDP*, n. 5, 1979-1980; *Las potestades legislativas de las Comunidades Autónomas*, Cívitas, Madrid, 1979.

⁷² En palabras de LÖWENSTEIN, “no hay nada más delicado en la técnica constitucional que la asignación originaria de tareas estatales a los dos campos de competencias constituidos por el Estado central y los Estados miembros”, en *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1976. Coinciden los autores en que la distribución de competencias fue el tema más espinoso a la hora de redactar la Constitución, momento en el que se mezclaban las distintas opciones constitucionales a seguir y su relación con el carácter abierto que deliberadamente adopta la CE con relación al derecho a la autonomías; cfr. VANDELLI, *El ordenamiento español de las Comunidades Autónomas*, cit.; PECES BARBA, G., *La Constitución española de 1978*, Valencia, 1981.

⁷³ CRUZ VILLALÓN, P., “La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa”, en *REDUC*, n. 4, 1982; TORNOS MAS, J., “Los Estatutos en el ordenamiento jurídico español”, en *RAP*, n. 91, 1980.

territorio. De ahí que la clasificación constitucional de competencias de los artículos 148 y 149 CE produzca confusión a la hora de clasificarlas ya que éstas no sólo hacen referencia a la materia, sino también a la función y a las facultades⁷⁴.

Debido al carácter dispositivo de la autonomía recogido en el artículo 2 CE, se deja abierta la determinación de las competencias a las CC.AA., que se realizará en los propios EE.AA. y no en la CE, correspondiendo al poder central la facultad de delimitar el reparto de competencias⁷⁵. La peculiaridad del sistema español está en que la Constitución ha realizado el sistema de distribución de competencias de manera que la CC.AA. a través de los EE.AA. puedan asumir competencias de la lista contenida en el artículo 148.1 CE y, según el artículo 148.2 podrán ampliarlas dentro del marco establecido en el artículo 149, cuyo apartado 3º dispone que “Las materias no atribuidas expresamente por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus Estatutos”. La función del Estatuto por tanto es crucial para la asunción de competencias de manera que “Las competencias sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de autonomía corresponderán al Estado” (art. 149.3.)⁷⁶.

Junto a las competencias asumidas por el Estatuto, la Constitución prevé en su artículo 150.1 y 2 la posibilidad de atribuir, transferir o delegar competencias de distinta

⁷⁴ Se debe destacar que la asunción de competencias por el EE.AA. dentro del marco constitucional se refiere no sólo a las materias, sino también a las funciones legislativa y ejecutiva, que corresponde a cada uno de los poderes, siendo esta clasificación admitida por la doctrina española.; BASSOLS COMA, M. y SERRANO, J. M., “El artículo 149 de la Constitución en relación con el artículo 150.2: análisis de la delegación en materia de las competencias estatales exclusivas”, en *RAP*, n. 17, 1982; SOSA WAGNER, F., “La distribución de competencias en el Estado de las Autonomías”, en *VV.AA., Estudios sobre el proyecto de Estatuto de Autonomía para Asturias*, Caja de Ahorro de Asturias, Oviedo, 1982.

⁷⁵ La CE no determina sólo las competencias exclusivas del Estado en su artículo 149, ni es el marco que actúa como límite a las que pueden asumir las CC.AA., tal y como ha reconocido el TC en la Sentencia 94/1985, de 28 de julio, en la que afirma que: “En principio, las competencias que pueden asumir las Comunidades Autónomas son las que derivan de los artículos 148 y 149 de la constitución, según la vía de acceso seguida por cada Comunidad. Ahora bien, aunque es cierto que tales preceptos constitucionales constituyen el marco básico de la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, el marco de referencia principal que han de tener en cuenta los Estatutos de Autonomía a la hora de determinar las competencias que asume cada Comunidad, no está excluido que algunas de éstas tengan su base en otros preceptos constitucionales”.

⁷⁶ Sin embargo, no basta la no inclusión de una materia en el Estatuto para que entre en juego esta cláusula. “Es claro que las competencias de las Comunidades Autónomas están definidas por sus Estatutos de Autonomía, pero es cierto, asimismo, que el juego de la cláusula residual o supletoria del artículo 149.3 de la Constitución supone que, con independencia de los rótulos o denominaciones, no ha sido incluida en el correspondiente Estatuto de Autonomía una materia [...]. De manera que para que entre en juego la llamada cláusula residual o supletoria es necesario que el problema no pueda quedar resuelto con los criterios interpretativos ordinarios” (STC 123/19084, de 18 de diciembre). Y en el mismo sentido, la STC 76/1984, de 29 de junio: “el silencio de la constitución y el Estatuto de autonomía [sobre la materia] se explica no como una reserva tácita y residual de competencia cartográfica estatal exclusiva en virtud del artículo 149.3, sino como un también tácito reconocimiento de que no es la cartografía la materia sobre la que sólo se pueda actuar en virtud de normas de atribución de competencias que, éstas sí, pueden pertenecer al Estado o a una Comunidad”. Sobre la cláusula residual, véase MUÑOZ MACHADO, S., “Distribución territorial de competencias”, en GARRIDO FALLA, F. (Ed.) *Comentarios a la Constitución*, Civitas, Madrid, 1985; AJA, E. “La interpretación estatutaria del sistema constitucional de distribución de competencias”, en *RDUC*, n. 5, 1979-1980.

naturaleza y alcance mediante ley orgánica. Estas competencias, al no ser de naturaleza estatutaria, pueden cesar por voluntad contraria de las Cortes Generales a no ser que la competencia transferida por ley orgánica se incorpore al Estatuto⁷⁷. Este sistema ha llevado a pensar que la CE ha asumido la “doble lista” en la determinación de competencias y que, por tanto, quedan todas recogidas en el texto constitucional⁷⁸, de tal suerte que la Constitución enumeraría del modo más completo posible, tanto las materias asignadas a la competencia legislativa del estado como las competencias de los entes autonómicos; el artículo 148 establecería las posibles competencias de las CC.AA. , y el artículo 149, las materias sobre las que el Estado extiende su competencia exclusiva. Pero, teniendo en cuenta que pueden existir materias no comprendidas en ninguna de las dos, se establece la cláusula residual del artículo 149.3.

Por tanto, salvado el planteamiento anterior, lo que la doctrina ha puntualizado es que el artículo 148 tiene un valor transitorio⁷⁹, resultando al final que el sistema constitucional de reparto de competencias gira en torno a una “lista única”, que es la contenida en el artículo 149, pudiendo todas las demás ser asumidas por las Comunidades Autónomas.

Bien es verdad que no todas las competencias se asumen en igual medida: unas tienen carácter exclusivo y otras son de ejecución, pero de la lectura de los EE.AA. se puede deducir claramente que las CC.AA. asumen largas listas de competencias con carácter exclusivo, en la creencia de que a mayor número de competencias exclusivas, mayor grado de autonomía⁸⁰, autonomía que tiene mucho que ver con la capacidad de dirección política propia y que diferencia a un Estado descentralizado de un Estado autonómico, que se caracteriza por la posibilidad de dictar normas, es decir, por la atribución constitucional de la capacidad legislativa. Esto significa que esta capacidad debe estar referida a materias que tengan una fuerte incidencia social si se quiere hablar de un concepto pleno de autonomía, ya que la

⁷⁷ Cfr. ÁLVAREZ CONDE, E., *Curso de Derecho Constitucional*, vol. II, Tecnos, Madrid, 1993; TORNOS MAS, J., “La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas: problemas de articulación”, en MARTÍN REBOLLO, L. (Dir.), *El futuro de las Autonomías territoriales. Balance y perspectivas*, Universidad de Cantabria, Santander, 1991; BASSOLS COMA, M. y SERRANO, J. M., “El artículo 149 de la Constitución en relación con el artículo 150.2: análisis de una delegación en materia de las competencias estatales exclusivas”, en *RAP*, n. 97, 1982.

⁷⁸ Fundamentalmente se mantuvo esta postura durante los debates constituyentes y en los primeros momentos de vigencia de la Constitución por las similitudes que querían establecerse con el Estado integral o con el Estado regional italiano; Cfr. COSCULLUELA, “La determinación constitucional de las competencias de las Comunidades Autónomas”, cit.; BASSOLS COMA y SERRANO “El artículo 149 de la Constitución en relación con el artículo 150.2: análisis de una delegación en materia de las competencias estatales exclusivas”, cit.; ALZAGA VILLAMIL, O., *La Constitución española de 1978 (Comentario sistemático)*, Eds. Del Foro, Madrid, 1978.

⁷⁹ MEILÁN GIL, *La ordenación jurídica de las autonomías*, cit., y toda la bibliografía allí contenida.

⁸⁰ Es la situación que ha llevado a la doctrina a criticar la orientación constitucional de muchas competencias asumidas por los Estatutos de Autonomía en el sentido de que “la deficiencia del sistema no está tanto en el Título VIII de la constitución como en los Estatutos, que han proporcionado los elementos para la desnaturalización relativa de las competencias exclusivas incluyendo como tales competencias que obviamente no lo son aplicando ortodoxamente las categorías jurídicas”, en TORNOS MAS, J., *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Tecnos, Madrid, 1985.

regulación de este tipo de materias es lo que permite realizar la función de dirección política⁸¹.

3.2. Distribuzione competenziale del turismo tra lo Stato e Comunità Autonome dopo la Costituzione del 1978⁸²

La nueva organización político-administrativa del Estado español ha dado lugar a la existencia de tres ámbitos competenciales: el Estado, las CC.AA. y la Administración Local. Esto provoca una “pluriconcurrencia de competencias sobre diversidad de materias y sectores que han generado en la realidad distintas fricciones, como consecuencias de la dificultad de coordinar y relacionar materias dispares sobre las que ejercen competencias las distintas Administraciones Públicas”⁸³.

La Constitución de 1978 tan sólo contiene una referencia expresa al turismo, en el artículo 148.1.18ª, en el que se dispone que las CC.AA. podrán asumir competencias en la “Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial”. TUDELA ARANDA se refiere a esta situación como una “escasa receptividad que nuestra constitución muestra con uno de los fenómenos económicos y sociales más significativos”⁸⁴.

El Estado no tiene competencia directa sobre el turismo como así lo ha dejado dicho el Tribunal Constitucional (en adelante TC) en su Sentencia 125/1984, de 20 de diciembre, Fundamento Jurídico 1º (en adelante FJ). Sin embargo, a través de competencias como la establecida en el art. 149.1.3ª CE sobre las relaciones internacionales, la recogida en el art.

⁸¹ Sobre la distinción de los conceptos de descentralización y autonomía, la bibliografía es muy extensa y desde el momento en que se plantea en España la elaboración del Título VIII aparecen las primeras obras: FERNÁNDEZ, T. R. (Dir.), *Las autonomías regionales. Aspectos políticos y jurídicos*, Madrid, 1977; COLOMER VIADEL, J. y MARTÍNEZ SOSPEDRA, “Competencias regionales y su distribución en el marco constitucional”, en VV.AA., *Estudios sobre el Proyecto de Constitución*, Madrid, 1978; COSCULLUELA MONTANER, L., “La Región”, en VV.AA., *Descentralización administrativa y organización política*, Madrid, 1973; GERPE, “Criterio para un reparto competencial entre el Estado y las regiones”, en TRUJILLO, G. (Coord.), *Federalismo y regionalismo*, Madrid, 1979. Y sobre la función de dirección política implícita en el concepto de autonomía: AMBROSINI “Un tipo intermedio di Stato tra l’Unitario e il Federale caratterizzato dell’autonomia regionale”, en *Rivista di Diritto Pubblico*, 1933; LLORENS, E., *Autonomía en la integración política*, Madrid, 1932; LA PERGOLA, A., “Federalismo y Estado regional. La técnica italiana de las autonomías a la luz del Derecho Comparado”, en *Revista de Política Comparada*, núms. 10-11, 1984.

⁸² Acerca del papel que juegan los entes locales menores con relación a la materia turismo véase: ROCA ROCA, E., CEBALLOS MARTÍN, Mª. M y PÉREZ GUERRA, R., *La regulación jurídica del turismo en España*, Servicio de Publicaciones, Universidad de Almería e Instituto de Estudios Almerienses, Diputación de Almería, Almería, 1998, pp. 70-73; PÉREZ FERNÁNDEZ, J. M. (Dir.), *Derecho público del turismo*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menos (Navarra), 2004, pp. 47-51.

⁸³ ROCA ROCA, CEBALLOS MARTÍN y PÉREZ GUERRA, *La regulación jurídica del turismo en España*, cit., p. 57.

⁸⁴ TUDELA ARANDA, J., “Turismo de montaña y estaciones de esquí”, en TUDELA ARANDA, J. (Dir.) *Régimen jurídico de los recursos turísticos*, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública III, Zaragoza, 1999, p. 484. En cualquier caso, y a pesar de esa escasa mención, la CE “ofrece elementos suficientes para poder afrontar una correcta ordenación del turismo”, en PÉREZ FERNÁNDEZ, *Derecho público del turismo*, cit., p. 41.

149.1.10ª CE sobre comercio exterior o la contenida en el art. 149.1.13ª sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, el Estado puede dictar normas sobre turismo. En este sentido el TC se ha encargado de ir delimitando y concretando la distribución de competencias entre el Estado y las CC.AA. .

El punto de partida al respecto es muy claro y así fue determinado en un par de ocasiones por nuestro más alto Tribunal. Tal y como anteriormente hemos señalado, la Sentencia TC 125/84 afirma en su FJ 1º que “el art. 149 de la CE no contiene ninguna reserva competencial a favor del Estado sobre turismo”. Posteriormente esta afirmación fue matizada en la Sentencia 75/89, de 21 de abril, donde se afirma que el artículo 149 de la CE no contiene ninguna reserva competencial a favor del Estado en lo que se refiere al turismo dentro de las CC.AA. (esto es al turismo interno)⁸⁵.

Pues bien, al lado de esa competencia exclusiva de las CC.AA. sobre la promoción y ordenación del turismo en su propio territorio, el TC deja establecido como el Estado, basándose en concretas competencias del artículo 149, está legitimado para intervenir en la materia turística. Así, en la ya citada STC 125/84, señala como el comercio exterior, que es competencia exclusiva del Estado (149.1.10ª), concurre con el turismo debido a los ingresos que la actividad turística proporciona a la economía nacional y que proceden del exterior. Esto, empero, no significa que bajo el título competencial “comercio exterior” el Estado pueda reordenar la actividad turística vulnerando las competencias de las CC.AA. asumidas a través de sus propios EE.AA. Así, para evitar esta situación, y cuando concurren ambas competencias, afirma el TC, deberá llevarse a cabo una ponderación de tipo casuístico, tal y como lo hace en el caso concreto examinado en la Sentencia.

Semejante tesis mantiene el TC en la Sentencia 75/89, pero esta vez referida al título competencial del art. 149.1.13ª por el que el Estado se reserva de forma exclusiva la competencia sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. Así, sostiene el TC en su FJ 3º que la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Galicia sobre el turismo interior no excluye que el Estado “en el ejercicio de las competencias del art. 149.1.13ª de la CE, pueda establecer las bases y la coordinación de este importante sector de la actividad económica”, para continuar argumentando en el mismo FJ que “No cabe una interpretación extensiva de este título competencial estatal que permita absorber bajo él, como correspondiente al Estado, cualquier medida que tenga incidencia sobre los aspectos económicos de la actividad turística, vaciándose prácticamente de contenido la competencia exclusiva propia de la CC.AA. . La posibilidad del Estado de incidir sobre la materia de turismo se ciñe a aquellos extremos que puedan entenderse comprendidos en las bases y coordinación de la planificación económica”. Tal y como señala en la Sentencia 125/84, el TC determina casuísticamente las competencias del Estado y la

⁸⁵ “En efecto, de acuerdo al art. 148.1 de la CE y en virtud del art. 27.21 de su Estatuto, Galicia ha asumido competencias exclusivas para la promoción y ordenación del turismo dentro de la Comunidad sin que el art. 149 de la CE contenga reserva competencial alguna sobre turismo interior a favor del estado, ni tenga que entrar aquí en juego la cláusula de reserva residual del art. 149.3 de la CE”, Sentencia TC 75/89, de 21 de abril.

CC.AA. , efectuando una interpretación de los preceptos concretos en conflicto y en base a ello adscribe un núcleo esencial competencial determinado sin llegar a vaciar de contenido la competencia que cada entidad territorial detenta.

Misma teoría sostiene y afirma el TC en otras sentencias promulgadas. En la STC 88/1987, de 2 de junio, pondera la situación y el posible conflicto de intereses competenciales señalando que la Orden impugnada (en concreto la Orden Ministerial de 28 de febrero de 1984) “se limita a establecer el procedimiento mediante el cual el Estado, en su función de coordinación (art. 149.1.13ª), ha de distribuir unos recursos limitados incluidos globalmente en sus Presupuestos Generales entre los posibles solicitantes de todo el territorio nacional, respetando la competencia de la Generalidad [de Cataluña] tanto para excluir de esa distribución a aquellas empresas o actividades que no considera necesitadas o merecedoras de la ayuda, como para ponderar por medio de un informe no vinculante el mérito relativo de la que, estando situadas en su territorio, considera acreedoras a ella” (FJ 3º). Por su parte, en la STC 122/1989, de 6 de julio, se plantea un conflicto sobre si la convocatoria de pruebas selectivas para la habilitación de guías y guías-intérpretes es competencia de la Comunidad Autónoma de Cantabria, según lo establecido en su EE.AA. en materia de promoción y ordenación del turismo y en materia de enseñanza (arts. 22.1 y 25 respectivamente), frente a la competencia estatal contenida en el art. 149.1.30ª CE en función del cual el Estado se reserva la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales. De nuevo el alto Tribunal pondera los títulos competenciales en conflicto, y mantiene que la habilitación de la Orden de la Consejería de Industria, Transportes y Comunicaciones y Turismo “No es un título profesional, ni puede ampararse en el art. 149.1.30ª la pretendida competencia estatal para regular sus condiciones de obtención. Por el contrario, se trata de una licencia subsiguiente a la acreditación de ciertas aptitudes y conocimientos relacionados con la actividad turística, cuyo otorgamiento está directamente vinculado al interés público en la ordenación del turismo, que corresponde tutelar a la CC.AA. en su territorio” (FJ 4º).

Por último, hemos de hacer mención a la STC 175/95, de 5 de diciembre, considerada paradigmática en cuanto sintetiza adecuadamente la tesis mantenida por el TC en sus diversas sentencias sobre la distribución de competencias en la materia turismo entre el Estado y las CC.AA. Así, y tal y como venimos señalando, la jurisprudencia del TC estima que la competencia exclusiva de las CC.AA. en la promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial debe ser siempre compensada con las diversas competencias estatales con las que pueda entrar en conflicto. Y es que siendo el turismo una materia difícil de conceptuar y en la que confluyen diversas disciplinas jurídicas, desde un punto competencial es factible la confrontación, en cuyo caso deberá realizarse una labor de ponderación por el TC. En cualquier caso, y tal y como afirma el TC en dicha Sentencia 175/95, el establecimiento de relaciones de colaboración y cooperación entre el Estado y las CC.AA. es el mejor camino de

resolución de los posibles conflictos que se planteen, evitando así la acumulación de asuntos y la saturación de la jurisdicción constitucional⁸⁶.

La consecuencia directa de esa asunción “exclusiva” de la competencia sobre la materia turística por las CC.AA. es que el Estado no es titular de ninguna competencia *directa* sobre el turismo y así lo ha señalado el TC en la ya varias veces citada Sentencia 125/1984, de 20 de diciembre: “el artículo 149 de la CE no contiene ninguna reserva competencial a favor del Estado sobre turismo... Siendo esto así, no tiene por qué entrar en juego la cláusula de reserva residual del artículo 149.3 de la CE (“la competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los EE.AA. corresponderá al Estado”), puesto que los EE.AA. de las CC.AA. en conflicto sí que han sido cauce explícito de asunción de las competencias sobre turismo” (FJ 1º).

Sin embargo, esta competencia “exclusiva” de las CC.AA. debe ser matizada, pues no puede entenderse como una competencia absoluta bajo cualquier circunstancia. Así lo ha declarado repetidamente el TC al referirse a esta distribución competencial de la que venimos tratando como una distribución con un “carácter marcadamente equívoco”⁸⁷. Así, afirma que si bien “las normas constitucionales y estatutarias relativas a la distribución de competencias clasifican la realidad social en materias para ordenar aquella distribución”, no es menos cierto que “los conceptos de materias allí recogidos poseen, en ocasiones, un inevitable grado de indeterminación y es frecuente que una materia, en concreto el turismo, tenga dimensiones clasificables dentro de otro concepto material y encajables en otro título competencial”⁸⁸.

Y es que, como anteriormente habíamos señalado, el turismo es una actividad compleja y transversal que afecta a diferentes sectores y actividades como pueden ser la planificación económica, la ordenación y planificación del territorio, urbanismo, medio ambiente, etc., “Ello hace que casi toda la acción pública incida, de una u otra forma, en el turismo”⁸⁹.

⁸⁶ En este sentido existen los necesarios medios de colaboración entre el Estado y las CC.AA. como el articulado en 1984, año en que se constituyó la primera Conferencia Sectorial del Turismo, habiéndose celebrado a partir de entonces periódicamente esas Conferencias, y en cuyo germen se encuentra el Plan Marco de Competitividad del Turismo español, denominado PLAN FUTURES que diseña un nuevo esquema de cooperación entre la Administración Turística del Estado y las Administraciones Autonómicas que permita reforzar las políticas desarrolladas por todas ellas concentrando esfuerzos.

Según VELASCO GONZÁLEZ “La búsqueda de sistemas de coordinación administrativa ha sido una constante en el desarrollo de la política turística en todos aquellos países en que el turismo se convirtió en un factor económico estratégico”, en VELASCO GONZÁLEZ, M. *La política turística. Gobierno y Administración Turística en España (1952-2004)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, p. 50.

⁸⁷ Sentencias 37/1981, de 16 de noviembre (FJ 1º) y 5/1982, de 8 de febrero (FJ 1º).

⁸⁸ Sentencia del TC 125/1984, de 20 de diciembre (FJ 1º).

⁸⁹ PÉREZ FERNÁNDEZ, J. M., *Derecho público del turismo*, en PÉREZ FERNÁNDEZ, J. M. (Dir.), Thomson Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2004, p. 39.

Por tanto, y una vez hecho este análisis, se puede afirmar que las competencias “exclusivas” de las CC.AA. en materia de turismo están sujetas o condicionadas por una serie de límites provenientes de competencias estatales.

Entre estas competencias estatales, están, en primer lugar, los límites generales establecidos, explícita o implícitamente, en la CE para el ejercicio de cualquier competencia autonómica y que son, según ha sentenciado el TC, los siguientes: la garantía en la uniformidad de las condiciones básicas en el ejercicio de los derechos, la unidad de mercado y la libre circulación de bienes en el territorio del Estado, la unidad económica (en materia de política monetaria, precios, competencia y ordenación de la actividad económica), la unidad jurídica (bases del Derecho civil, mercantil, penal, procesal, etc.), la uniformidad de las condiciones de vida más allá del territorio de la Comunidad y la afectación de intereses que excedan del ámbito autonómico⁹⁰.

En segundo lugar, otro límite al ejercicio de la competencia de las CC.AA. sobre el turismo son “las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica” (149.1.13ª CE). El turismo es un sector económico de considerable importancia para nuestro país y como ha afirmado el TC “La competencia exclusiva sobre promoción y ordenación turística [de las CC.AA.] no excluye que el Estado⁹¹, en el ejercicio de las competencias del artículo 149.1.13ª, pueda establecer las bases y coordinación de este importante sector”⁹². Sobre esta competencia estatal, el TC ha señalado que se extiende a un conjunto amplio de materias, justificándose la intervención del Estado siempre que para la necesaria coherencia de la política general sea preciso adoptar decisiones unitarias, pero que no puede extenderse en forma excesiva, como también ha señalado, hasta enmarcar en él cualquier acción de naturaleza económica si no posee una incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general⁹³. En consecuencia, el Estado no está legitimado para fomentar cualquier actividad en materia de turismo, ni tiene una competencia general e indeterminada en el fomento del turismo paralela o concurrente con las competencias asumidas por las CC.AA. , pues ello significaría no sólo alterar el sistema competencial, sino también distorsionar de forma permanente el sistema ordinario de financiación autonómica. Sólo puede establecer

⁹⁰ Véase, por todas, STC 71/1982, de 30 de noviembre, FJ 2º.

⁹¹ MUÑOZ MACHADO clasifica el turismo entre las competencias de las CC.AA. que se refieren a sectores económicos concretos, en MUÑOZ MACHADO, S., “Las competencias en materia económica del Estado y de las CC.AA. ”, en *La distribución de competencias económicas entre el poder central y las autonomías territoriales en el Derecho Comparado y la Constitución Española*, IEE; Madrid, 1980, pp. 344-345. Por su parte, el propio TC en el FJ 1º de la S 125/1984, de 20 de diciembre, ha reconocido la importancia económica del turismo al considerarlo como “Una de las partidas más significativas dentro de la balanza exterior”.

El informe de la ponencia para el análisis actual del turismo en España, Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG), Congreso de los Diputados, n.172 de 16 de octubre de 1991, demuestra con profusión de datos la importancia económica del turismo para España.

⁹² STC 75/1989, de 21 de abril, FJ 3º.

⁹³ SSTC 125/1984, de 20 de diciembre, FJ 1º y 76/1991, de 11 de abril, FJ 4º.

medidas de fomento en tanto y por razón de sus atribuciones sobre las bases de la planificación y coordinación de la actividad económica. Así, la gestión directa por el Estado de este tipo de medidas sólo será constitucionalmente admisible “si resultase imprescindible para asegurar su plena efectividad dentro de la ordenación básica del sector y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional, siendo al mismo tiempo un medio necesario para evitar que se sobrepase la cuantía global de los fondos estatales o de los créditos que hayan de destinarse al sector”⁹⁴.

En tercer lugar, las competencias de las CC.AA. se encuentran limitadas, tal y como ya hemos mencionado anteriormente, por razón del territorio. Sin embargo, debido a que se trata de una actividad que puede desbordar los límites territoriales autonómicos, al Estado se le reconocen competencias propias en esta materia. Así, suponen límites al ejercicio autonómico de la competencia turística: a) la competencia estatal sobre relaciones internacionales (149.1.3ª CE) y b) la competencia sobre comercio exterior (149.1.10ª CE)⁹⁵.

En cuarto lugar, otro límite que condiciona el ejercicio de la competencia autonómica en materia de turismo lo encontramos en la conexión que ésta tiene con otras materias o competencias de titularidad estatal, como es el caso de la enseñanza profesional turística, respecto a la cual el Estado regula las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales⁹⁶.

En quinto lugar, existen una serie de materias conexas pertenecientes a la titularidad estatal que pueden incidir en el turismo de forma indirecta, como son las competencias del Estado sobre medio ambiente; patrimonio histórico artístico; costas y urbanismo; nacionalidad, inmigración y extranjería; divisas y cambio de moneda; marina mercante y abanderamiento de buques, transportes y comunicaciones; ferias, juegos y apuestas; espectáculos públicos; etc.

El hecho es que desde la Constitución de 1978 las CC.AA. están llamadas a desempeñar un papel protagonista en la disciplina turística. Consecuencia directa de esta

⁹⁴ Sentencia 95/1986, de 10 de julio, FJ 5º.

⁹⁵ Y ello a pesar de que la Administración autonómica ha venido manteniendo que la verdadera naturaleza de la promoción turística radica en la promoción exterior. Sin embargo, como ha señalado BAYÓN MARINÉ “el problema se fue resolviendo poco a poco y más por la vía de los hechos que por la vía del Derecho. En tal sentido las CC.AA. empezaron a asistir a ferias internacionales y a realizar viajes de promoción al extranjero”, esto es, a realizar actividades que bien puedes ser calificadas de promoción exterior. Sin embargo, “Tras una época de conflicto con la Administración Central, se tomó una actitud laxa sobre la cuestión que consolidaba tácitamente la iniciativa tomada.”, en BAYÓN MARINÉ, F., *Competencias en materia de turismo*, Síntesis, Madrid, 1992.

⁹⁶ Sobre esta competencia estatal en general, vid. CLAVERO ARÉVALO, M. F., “Sobre las competencias del Estado y las CC.AA. en materia de enseñanza”, en *Estudios de Derecho Administrativo*, IGO- Cívitas, Madrid, 1992, pp. 286-287; LÓPEZ GUERRA, L., “La distribución de competencias entre Estado y CC.AA. en materia de educación”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.7, 1983, pp. 293-333.

asunción competencial del turismo por las CC.AA. es que la competencia estatal en materia de turismo es ciertamente residual.

De todo lo expuesto podemos concluir⁹⁷ que en materia de ordenación del turismo, el Estado se encuentra sometido, por cuanto el parecer mayoritario del TC ha sido estimar que la competencia radica únicamente en las CC.AA. . La decreciente actividad legislativa realizado por el Estado en materia turística en contraste con el desarrollo de la legislación turística autonómica ha originado un maremágnum de normativas con el consiguiente desorden e inseguridad jurídica para las empresas y la clientela turística. A medida que las CC.AA. han ido recibiendo las competencias turísticas se han preocupado de establecer sus propios criterios, a pesar de que lo han hecho de forma desordenada, sin técnica y, a su vez, diferente en el ejercicio de las competencias correspondientes tanto a la Administración Central como a las CC.AA. , lo que aconseja que se produzca la adecuada coordinación, a través de la fórmula de “Conferencias sectoriales” o cualquier otro medio admitido por nuestro ordenamiento.

⁹⁷ Siguiendo a CEBALLOS MARTÍN, Mª. M. y PÉREZ GUERRA, R., “Reflexiones sobre el régimen jurídico-administrativo de las competencias en materia de turismo y de otros títulos que pueden incidir sobre el mismo”, en *Papers de turismo*, n. 19, Generalitat Valenciana, 1995, p. 80.

CAPITULO II “Turismo, Sport e Natura”

SOMMARIO: 1. Aproximación al término sport; 1.1. Sul concepto de turismo sportivo practicado nella natura; 1.1.1. Una questione terminologica; 1.1.1.1. Necesario riferimento alla concettualizzazione delle attività físico-sportive sviluppate nella natura; 1.1.1.2. Il rischio come característica inerente alla pratica del turismo sportivo nella natura; 1.2. Precedenti del turismo attivo; 1.3. Alcuni dati quantitativi sul turismo attivo; **2. Interconexión tra turismo e sport practicado nell’ambiente naturale;** 2.1. Il turismo sportivo e l’ambiente; 2.1.1. Le risorse naturali come risorse turistico-sportive; 2.1.2. Principali vantaggi e svantaggi ambientali delle attività turistico-sportive praticate nella natura; **3. Il tempo libero e l’ozio nella società attuale. Speciale riferimento al turismo sportivo practicado nella natura;** 3.1. Fattori sociali che hanno favorito lo sviluppo e il consolidamento del turismo sportivo nella natura; **4. Turismo e Sport Invernali;** 4.1. Il turismo di montagna; 4.2. Gli sport invernali. Apparizione dello sci e sua trasformazione in pratica turistico-sportiva

1. Aproximación al término sport

Definir el deporte no es tarea sencilla -al igual que sucede con el concepto de turismo como hemos tenido ocasión de comprobar-, se trata de un concepto polisémico⁹⁸ y son muchas las definiciones que se han dado en torno a este vocablo. REAL FERRER⁹⁹ ya resaltaba “[...] la imprecisión semántica del término, incapaz de describir la enorme gama de actividades que bajo él se acogen”; mientras que AGUIRREAZKUENAGA¹⁰⁰ señala que “no hay un concepto unívoco de deporte, ni desde el punto de vista social, ni desde el punto de vista jurídico y normativo”, por lo que “toda pretensión de hallar una definición con validez universal, unívoca, suele conducir al fracaso”¹⁰¹.

Son muchos los estudiosos del tema que han aportado su propia definición al respecto y no es el momento ahora de analizar las distintas concepciones que se han dado, por lo que nos remitimos a lo que ya han hecho otros autores¹⁰².

⁹⁸ En la “Carta Europea del Deporte para todos” ya se señaló que es necesario subrayar la naturaleza global de este concepto que abarca formas de deporte numerosas y variadas, que van desde la actividad física recreativa hasta la alta competición, *Resolución 76 (41) del Comité de Ministros de Europa*. Adoptada por los Ministros Europeos responsables del deporte en la Séptima Conferencia celebrada en la Isla de Rodas los días 14 y 15 de mayo.

⁹⁹ REAL FERRER, G., *Derecho Público del deporte*, Cívitas, Madrid, 1991, pp. 51-52.

¹⁰⁰ AGUIRREAZKUENAGA, I. “Cultura y deporte”, en *Autonomies. Revista Catalana de Derecho Público*, n. 26, 2000, dic., pp. 14-15. Pone de relieve este autor el debate en torno a la consideración del ajedrez. Señala a tal efecto que cada deporte exige una diferente combinación de la fuerza física y mental y que en ningún caso puede prescindirse del esfuerzo psíquico, hasta el punto de que en muchas ocasiones el rendimiento del esfuerzo físico depende de su ordenación mental. Sentado esto, entiende que si se reputa deporte el tiro olímpico, hay que ponderar que el ajedrez es un deporte desarrollado eminentemente por la fuerza mental, conforme a unas centenarias reglas de juego, en el que se proyecta una batalla física virtual con un ejercicio corporal externo bien es verdad que mínimo, pero no menor que el de apretar un gatillo.

¹⁰¹ VALENZUELA BARRANCO, I., *Las estaciones de esquí: los usuarios de la estación de Sierra Nevada (un estudio longitudinal)*, Universidad de Granada, Granada, 2005.

¹⁰² En especial CAGIGAL, J. M., *Obras selectas*, Comité Olímpico Español, Ente de Promoción Deportiva “José María Cagigal” y Asociación Española de Deporte para Todos (Eds.), 1996; REAL FERRER, *Derecho Público*

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, la palabra “deporte” procede de “deportar”, apuntando a su acepción antigua (deportarse) que significa recrearse, divertirse, con un sentido que se detecta también en la lengua provenzal y en el castellano antiguo, donde “deporte” (“depuerto”) es solaz o entretenimiento¹⁰³. COROMINAS¹⁰⁴ nos dice que deporte es “calco moderno” del inglés “*sport*” -que sustituyó a la más antigua de “*disport*”-, palabra que entró en nuestra lengua como un galicismo, para convertirse en deporte, de acuerdo con las exigencias de su propia genética. Sin citar la fuente, dice VILLAGÓMEZ RODIL¹⁰⁵ que deporte es palabra de marinos que refiere al descanso que supone estar en puerto (“*estar de portu*”) y señala que aparece ya en la Crónica de Enrique IV, como un provenzalismo con el que se expresaba la idea del solaz proporcionado por la caza¹⁰⁶.

Ahora bien, una acepción amplia de deporte nos la ofrece ESTEVE SECALL¹⁰⁷ definiéndolo como una actividad física, más o menos intensa, realizada con afán de juego, competición, salud o recreo, e incluso con afán de lucro siempre que este se consiga a través de un juego o competición. Y al objeto del presente estudio nos es suficiente con una concepción amplia de deporte; “[...] deporte-recreo, deporte-higiene, deporte-educación, deporte-competición, deporte-espectáculo, deporte-profesión, deporte-relación social, deporte-en contacto con la naturaleza, deporte-cultura, etc. Diferentes categorías de deporte que pueden aglutinarse en dos grandes tendencias que se aprecian en el mundo deportivo actual: El deporte como espectáculo y el deporte como actividad o práctica individual”¹⁰⁸.

del deporte, cit., pp. 51-115; CAZORLA PRIETO, L. M. (Dir.), *Derecho del deporte*, Tecnos, Madrid, 1992, pp. 31 y ss.

¹⁰³ Esta forma verbal “aparece por primera vez en el Poema del Mío Cid (1140), en Santa María Egipcíaca o en las Cántigas de Alfonso X, por influencia de la trovadoresca provenzal”, mientras que la “primera vez que aparece con el significado de diversión en forma de ejercicios físicos, es en el libro de “Los Milagros de Nuestra Señora” de Gonzalo de Berceo: *Venie un indezno natural del logar*

*Por sabor de los ninnos, por con ellos iogar:
Acogiendo los otros, non li fazien pesar,
Avien con él todos sabor de deportar
(Mil. XVI v.335d)”*

¹⁰⁴ COROMINAS VIGNEAUX, J. *Diccionario Crítico Etimológico de la Lengua Castellana*, Gredos, Madrid, 1955-1957, voz “portar”, p. 854.

¹⁰⁵ VILLAGÓMEZ RODIL, A. *Delitos deportivos [fuero de los deportes]. Aspecto penal y procesal de los mismos*, R. Escuela Estudios penitenciarios, n. 137, 1958, pp. 849-850.

¹⁰⁶ Todo ello en la nota a pie de página 19 de MEDINA ALCOZ “La asunción de los riesgos deportivos”, Comunicación presentada en el 2º Congreso de la Asociación Española de Abogados Especializados en Responsabilidad Civil y Seguro, Granada, 14-16 de noviembre de 2002, p. 4.

¹⁰⁷ ESTEVE SECALL R., “Análisis teórico de las relaciones entre el turismo y el deporte. Referencia especial a Andalucía” en *I Jornadas sobre Turismo y Deporte*, Junta de Andalucía, Consejería de Cultura, Instituto Andaluz del Deporte, Málaga, 1995, p. 1.

¹⁰⁸ ESTEVE SECALL, R., “De las características del deporte y su complementariedad con el turismo”, en LATIESA RODRÍGUEZ, M., VV.AA., *Deporte y cambio social en el umbral del siglo XXI*, Vol. I, *Investigación Social y Deporte*, n. 5, Librerías deportivas Esteban Sanz, S. L., Madrid, 1998.

Las alternativas que se ofrecen son varias: a) Incluir solamente en el concepto la acepción de deporte competitivo; b) Incluir solamente la acepción de deporte recreacional; c) Incluir ambos¹⁰⁹.

El problema que se plantea es que no existe un acuerdo general en torno a este término. No existe una definición admitida por todos de forma unánime. Ya hace unos años, el profesor TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ, había adelantado este problema cuando afirmó que "...el deporte es un negocio, una empresa, un espectáculo, un juego, una diversión e, incluso, un pretexto y un argumento político"¹¹⁰.

En cualquier caso, y en función de la disciplina que abordamos con este estudio, ya hemos adelantado que para nosotros es válida una definición amplia del concepto de deporte. Al respecto, y además de las ya comentadas, el Consejo de Europa, siguiendo la Carta Europea del Deporte de 1992¹¹¹, define el deporte como cualquier forma de actividad física que, a través de participación organizada o no, tiene por objeto la expresión o mejoría de la condición física y psíquica, el desarrollo de las relaciones sociales o la obtención de resultados en competición a todos los niveles" (art. 2 a).

1.1. Sul concetto di turismo sportivo praticato nella natura

1.1.1. Una questione terminologica. Il turismo attivo

Versando el presente estudio de investigación sobre un deporte como el esquí –y sus diversas modalidades- estimamos oportuno y necesario hacer algunas referencias al turismo activo, sobre todo porque que desde hace algunas décadas, como analizamos en el epígrafe 4 del presente capítulo, se ha convertido en la práctica turístico-deportiva por excelencia en el medio natural.

No es este concepto –me refiero al de turismo activo- una cuestión pacífica admitida unánimemente por la doctrina. Al respecto se ha ido generando una amplia red semántica, siendo numerosas las denominaciones que ha recibido, tales como: turismo alternativo, turismo deportivo en el medio natural, turismo de aventura, turismo deportivo, turismo en la

¹⁰⁹ "El *Proyecto Compas*, cuyo objetivo es definir los indicadores comunes del deporte, que permitan la comparación estadística, choca fundamentalmente con esta dificultad: definir el deporte de manera que sea aplicable a todas las sociedades, en este caso europeas. El problema que se reflejaba en las reuniones de trabajo es que en algunos países deporte y actividad física es lo mismo, mientras que en otros no. Y si ya a nivel europeo nos encontramos con esta dificultad, el problema se complica aún más cuando aparecen otros países como Estados Unidos, Canadá o Australia, donde el deporte y la actividad física son conceptos no equiparables", en LATIESA RODRÍGUEZ, M. (VV.AA.), *Deporte y cambio social en el umbral del siglo XXI*, Vol. I, *Investigación social y deporte* n. 5, Librerías deportivas Esteban Sanz, S. L., Madrid., 1998, p. 90.

¹¹⁰ Prólogo al libro de GONZÁLEZ GRIMALDO, *El Ordenamiento Jurídico del deporte*, Ed. Cívitas, Madrid, 1974.

¹¹¹ Recomendación nº R (92) 13 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre la Carta Europea del Deporte, adoptada por el Comité de Ministros el 24 de septiembre de 1992.

naturaleza, actividades turístico-deportivas desarrolladas en la naturaleza, actividades turístico-deportivas-recreativas desarrolladas en la naturaleza, actividades físico-recreativas en la naturaleza, prácticas físico-deportivas y recreativas en el medio natural, etc.

Desde aquí entendemos que a esta situación se llega por cuatro motivos fundamentales: en primer lugar, y especialmente, por la falta de unanimidad existente en los profesionales del ramo, en los propios practicantes, en los estudiosos e investigadores del tema y en los medios de comunicación social a la hora de denominar a las actividades físico-recreativas que se desarrollan en la naturaleza y que conforman la base sobre la cual se asientan las actividades de turismo activo. Esto hace que cualquier tipo de discusión en torno a estas figuras se haga más difícil, ya que esta imprecisión terminológica provoca, en muchas ocasiones, imprecisión en su estudio, análisis e investigación; en segundo lugar, por la continua aparición de nuevas modalidades físico-recreativas desarrolladas en la naturaleza a la que se le debe emplear un esfuerzo posterior y un intento, tanto de las personas que se dedican profesionalmente a este sector como de los estudiosos del tema, para conceptualizarlas y encuadrarlas en algunas de las categorías anteriores o bien reelaborar una nueva clasificación; en tercer lugar, la novedad de la materia de la que venimos hablando tampoco ayuda a que exista el necesario acuerdo que buscamos acerca del problema de denominación que se acusa en este sector¹¹²; y en cuarto lugar, como hemos apuntado brevemente más arriba, se observa una falta de denominación común de estas actividades desde los medios de comunicación social, los cuáles cumplen y tendrán una importante labor de difusión y una trascendente función publicitaria de este nuevo mundo turístico-deportivo de aventuras, de riesgo y de emoción.

No es este el lugar idóneo para entrar a analizar si este problema de falta de criterio único en la denominación de estas actividades por parte de los medios de comunicación social es originado, en un estadio anterior, por la falta de criterio existente entre los profesionales del ramo y entre los estudiosos de estas disciplinas. Seguramente sea así, pero solamente y desde este estudio trasladamos esta situación. En cualquier caso, urge un punto de consenso y unificación de criterios en torno a este problema y nosotros los investigadores tenemos en este sentido una importante responsabilidad que no debemos obviar. No sólo académica, sino también social, por la repercusión e importante profusión y desarrollo que estas nuevas modalidades físico-deportivas-recreativas están teniendo en nuestra sociedad.

¹¹² Sin embargo, es preciso resaltar aquí el importante esfuerzo que tanto desde las instituciones públicas de Cataluña -concretamente desde el Departamento de Comercio, Consumo y Turismo de la Generalidad y desde la Dirección General de Política Lingüística- como desde las instituciones académicas -especialmente el INEFC de Lleida- llevan haciendo desde mediados de la década de los 90 del siglo pasado por acuñar un término con vocación de generalidad que definiese y delimitase este conjunto de prácticas físicas en un entorno natural. También en Andalucía se observa un intento por parte de las Administraciones públicas de delimitar el conjunto de actividades físicas que se desarrollan en la naturaleza y conceptualizarlas para una mejor comprensión y regulación de la materia. Téngase en consideración, al respecto, el Anexo V del Decreto 20/2002, de 29 de enero, de Turismo en el Medio Rural y Turismo Activo. Esfuerzo que también se hace patente desde instituciones académicas, ya que desde la Universidad de Granada también pretendemos, poco a poco, aportar nuestro grano de arena en esta gran duna que supone todo este elenco de nuevas actividades físico-recreativas-deportivas desarrolladas en la naturaleza.

Sin embargo, sí nos parece éste un lugar apropiado para empezar a establecer un concepto único y uniforme como es el de turismo activo. Creemos que es un primer paso importante, además de necesario, para los futuros estudios y normativas que giren en torno a esta figura. Para que se sepa exactamente sobre lo que se está tratando y sobre todo para que su regulación jurídica -el enfoque del presente estudio es fundamentalmente jurídico sin perjuicio de referirnos, en ocasiones, a aspectos económicos o sociológicos-, cumpla los objetivos que de ella se esperan y que iremos desgranando a lo largo del trabajo¹¹³. A este respecto, es preciso hacer notar que el concepto de turismo activo se va asentando entre los estudiosos del tema, y es una tendencia patente en las últimas investigaciones que sobre esta disciplina se están realizando¹¹⁴.

Desde aquí abogamos por la consagración del concepto de turismo activo ya que puede arrojar luz sobre las significativas cuestiones que giran en torno a esta modalidad de turismo deportivo en la naturaleza:

- En primer lugar, porque es un vocablo que ya se viene empleando mayoritariamente tanto en el ámbito científico como en el ámbito público e institucional, como anteriormente hemos comentado.

- En segundo lugar, evitamos de esta forma denominarlo turismo de aventura. Es esta una expresión que desagrada a los empresarios del sector, que en su afán de llegar a todas las capas sociales de la población la evitan por ser expresiva de una irrealidad, puesto que el riesgo y la aventura obtenida en la práctica de estas disciplinas es un riesgo controlado y un resultado cierto.

- Podríamos denominarlo turismo deportivo, que es una expresión que de partida facilita al público el establecimiento de una relación directa entre el concepto y la actividad practicada. Siendo así, tendríamos que diferenciar entre turismo deportivo activo -realización y participación de una manera activa en actividades físicas en el medio natural- y turismo deportivo pasivo -relativo al desplazamiento en calidad de turista para asistir como espectador, es decir, de forma pasiva, en un espectáculo deportivo-. Sin embargo, no nos

¹¹³ Señala MONTEAGUDO SÁNCHEZ que “Ocio y deporte están estrechamente vinculados por las dimensiones en las que ambos pueden manifestarse. Descubrir estas dimensiones favorece el conocimiento de este binomio y tiene repercusiones serias a la hora de llevar a la práctica y aprovechar al máximo sus potencialidades.”, en “El deporte como experiencia de ocio: nuevas perspectivas y dimensiones” en SÁNCHEZ MARTÍN, R., *La actividad física y el deporte en un contexto democrático (1976-1996)*, *Investigación Social y Deporte* n. 3, AEISAD, Pamplona, 1996, p. 79.

¹¹⁴ Véase por ejemplo ASPAS ASPAS, J. M., “Régimen jurídico de los deportes de aventura. Consideraciones sobre el turismo activo”, en TUDELA ARANDA, J., (Ed.), *Régimen jurídico de los recursos turísticos*, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración pública III, Zaragoza, 1999; NASARRE SARMIENTO, J. M.; HIDALGO RÚA, G. M. y LUCÍA BERNARD, P., *La vertiente jurídica del montañismo*, Manuales PRAMES, Zaragoza, 1ª edición marzo 2001, p. 107; el Decreto 20/2002, de 29 de enero, de Turismo en el Medio Rural y Activo y la Orden conjunta de la Consejería de Turismo y Deporte y de la Consejería de Medio Ambiente, de 20 de marzo de 2003, por la que se establecen obligaciones y condiciones medioambientales para la práctica de las actividades integrantes del turismo activo.

parece muy oportuna esta segunda acepción. En primer lugar, por la condición peyorativa que lleva implícita en muchos aspectos el vocablo “pasivo”, lo cual puede inducir a confusión. Y, en segundo lugar, porque este concepto no sería totalmente fiel a la realidad de los hechos; realidad que muestra que el turista en estos supuestos no adopta ni mucho menos una actitud verdaderamente pasiva en ese tiempo de ocio: prepara el viaje con antelación, generalmente en compañía, en muchas ocasiones se “disfraza” con los colores de su equipo para diferenciarse del rival, anima, canta, gesticula, llora, ríe, explota de emoción, etc. Estamos de acuerdo en este sentido con OLIVERA BETRÁN¹¹⁵ en que el espectador deportivo es un consumidor de espectáculo diferente al melómano, al cinéfilo, al visitante de museo, etc., porque el espectador deportivo forma parte del espectáculo, va con un grupo de gente, ataviados especialmente para la ocasión con objetos festivos e identificadores y todos juntos animan, sufren, disfrutan, ganan o pierden. Sin ellos el espectáculo deportivo queda vacío de contenido.

La categoría de turismo deportivo podría usarse como una categoría superior en la que se incluiría, por un lado, el turismo activo y, por otro, el turismo pasivo o de expectación.

- La expresión turismo alternativo hace mención a una actividad innovadora, diferente y alternativa con respecto a las modalidades de turismo, es decir, a una actividad que se contrapone a los modelos oficiales comúnmente aceptados. En este caso no seríamos fieles a la realidad social y al hecho de la consolidación de este tipo de turismo en la sociedad y a su conversión en la estrella del turismo desarrollado en la naturaleza.

- El conjunto de expresiones: actividades turístico-deportivas desarrolladas en la naturaleza, actividades turístico-deportivas-recreativas desarrolladas en la naturaleza, actividades físico-recreativas en la naturaleza, prácticas físico-deportivas y recreativas en el medio natural, etc., no son lo exactamente rigurosas que se requiere en función de las características definidoras del turismo activo, por lo que su utilización debe ser evitada para no caer en confusiones innecesarias. Y es que no solamente son actividades deportivas¹¹⁶, ni solamente actividades recreativas; aunque sí son turístico-deportivas-recreativas no creemos que esta expresión sea más efectiva y lingüísticamente económica que la de turismo activo.

Y es que, disponiendo de la designación nominal turismo activo extendida entre instituciones públicas, entre muchos profesionales y entre los estudiosos, que responde en su

¹¹⁵ OLIVERA BETRÁN, J. y OLIVERA BETRÁN, A., “La crisis de la modernidad y el advenimiento de la posmodernidad: el deporte y las prácticas físicas alternativas en el tiempo de ocio”, en la Revista *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995, p.12.

¹¹⁶ De hecho hay autores que ni siquiera las consideran actividades deportivas *strictu sensu*, pues estiman que el apelativo “deporte” pertenece a otra época distinta (sociedad industrial) a la época en la que surgen estas nuevas disciplinas física-recreativas (sociedad postindustrial), que por motivación, condiciones de práctica, fines a conseguir y medio utilizado para su desarrollo reclaman una propia categoría conceptual y estructural. Cfr. OLIVERA BETRÁN y OLIVERA BETRÁN, “La crisis de la modernidad y el advenimiento de la posmodernidad: el deporte y las prácticas físicas alternativas en el tiempo de ocio”, cit.

conjunto a las características definitorias de la actividad y siendo identificativa y clara en su expresión, no vemos inconveniente alguno en que se difunda a la generalidad de la sociedad. En este sentido, los medios de comunicación social, ya sea realizando campañas de comunicación públicas o privadas y los profesionales del sector, tienen una gran responsabilidad en la contribución hacia la búsqueda del necesario consenso conceptual.

Así observamos que, si la pionera e importantísima primera regulación que sobre estas actividades se hizo desde Cataluña con el Decreto 81/1991, de 25 de marzo, las denominaba actividades deportivas de recreo y turísticas de aventura, la Orden de 20 de marzo del 2003 conjunta de las Consejerías de Turismo y Deporte y de Medio Ambiente de Andalucía las denomina muy acertadamente actividades de turismo activo.

ASPAS ASPAS entiende el turismo activo “[...] como una forma de ocio, la práctica de actividades físicas en el medio natural. El medio natural físico en el que se desarrollan son el agua, la tierra y el aire; en el medio ambiente, en ecosistemas frágiles: cauces fluviales, alta montaña”¹¹⁷.

BRUNET ICART y BELZUNEGUI ERASO¹¹⁸ lo definen como la oferta -además del alojamiento y desplazamiento- de actividades recreativas, deportivas y culturales, tanto en el ámbito de la costa como en la montaña, que requieran para su realización de unos conocimientos previos. Con relación a esta definición no creemos que la posesión de conocimientos previos sea una nota característica definidora del turismo activo. Piénsese en los supuestos en los que los turistas realizan por primera vez actividades de turismo activo orientados por un guía o monitor de una empresa del ramo, o bien guiados por un amigo o familiar experto en la materia. Deberían ser consideradas igualmente actividades propias del turismo activo.

Según el artículo 4 del Decreto 20/2002, de 29 de enero, de turismo en el medio rural y turismo activo: “Se consideran actividades propias del turismo activo las relacionadas con las actividades deportivas que se practican sirviéndose básicamente de los recursos que ofrece la naturaleza en el medio en el que se desarrollen, a las cuáles les es inherente el factor riesgo o cierto grado de esfuerzo físico o destreza”.

De esta definición podemos observar que son varias las notas características que definen al turismo activo: 1. Se trata de una actividad turística; 2. Es una actividad deportiva; 3. Es una actividad que utiliza los recursos naturales para su práctica, desarrollo y

¹¹⁷ ASPAS ASPAS, “Régimen jurídico de los deportes de aventura. Consideraciones sobre el turismo activo”, cit., p. 549.

¹¹⁸ BRUNET ICART, I. y BELZUNEGUI IRAZO, A., “El turismo deportivo, ¿un modelo de sostenibilidad? El caso de Cataluña”, en LATIESA RODRÍGUEZ, M., VV.AA., *Deporte y cambio social en el umbral del siglo XXI*, Vol. I, *Investigación Social y Deporte* n. 5, Librerías deportivas Esteban Sanz, S. L., Madrid, 1998, p. 172

desenvolvimiento, ya sea en el medio acuático, terrestre o aéreo; 4. A tal actividad le es inherente el factor riesgo- generalmente controlado, exigido, en cualquier caso, por la mayoría de normativas que regulan este tipo de actividades- o cierto grado de esfuerzo físico o destreza.

De lo que no están muy conformes los propietarios de las empresas dedicadas a la promoción y oferta de turismo activo es que se denominen a estas prácticas “actividades de aventura”, “ya que se trata de actividades realizadas bajo estricto control de normas de seguridad”¹¹⁹. Esta postura me parece acertada y una forma de no darle la espalda a la realidad es no otorgándoles esa denominación¹²⁰.

Según LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES¹²¹, del conjunto de prácticas deportivas que se desarrollan en la naturaleza se perciben algunas notas características y rasgos comunes, tales como: 1) La sensación de aventura, incertidumbre y un cierto riesgo calculado; 2) Una especie de desafío, más virtual que real, a las fuerzas de la naturaleza; 3) La utilización de materiales con un diseño imaginativo e innovador; 4) La necesidad que ostentan los practicantes de adaptarse a las peculiaridades del medio natural en donde las realizan; 5) La sensación de libertad que reexperimentan los practicantes, al no estar sometida su práctica, salvo en el caso de los competidores, a una estricta reglamentación; es más, la mera práctica no requiere de regla alguna, tan sólo de algunas medidas de seguridad y del aprendizaje de algunas técnicas y habilidades concretas. Ahora bien, con relación a este último aspecto iremos viendo a lo largo del presente estudio que esto no es realmente así. Desde aquí pretendemos una regulación estricta, que no prohibición, de estas actividades por lo importante de los bienes jurídicos que están en juego; 6) El carácter psicomotriz de la mayoría de las prácticas aumenta el sentimiento de individualidad y originalidad tan apreciado en nuestros días.

A estas notas características y rasgos comunes predicables de las actividades de turismo activo deben añadirse, a nuestro juicio, algunas otras igualmente importantes, como son:

a) El amor por la naturaleza. Una conciencia ecológica que implica un espíritu conservacionista y una actitud de respeto hacia el entorno natural. Entorno natural que se

¹¹⁹ LAGARDERA OTERO, F. y MARTÍNEZ MORALES, J. R., “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, en GARCÍA FERRANDO, M. (VV.AA.), *Sociología del deporte*, Ciencias Sociales Alianza editorial, Madrid, 1998. Sobre la problemática que gira en torno a la denominación de estas actividades físicas en la naturaleza hacemos mención en el próximo epígrafe.

¹²⁰ JIMÉNEZ SOTO, I., “La Administración Pública y el control de las actividades turístico-deportivas en los espacios protegidos”, en RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J. y DEL GUAYO CASTIELLA, I., *Panorama jurídico de las Administraciones Públicas en el Siglo XXI. Homenaje al Profesor Eduardo Roca Roca*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2002, p. 737.

¹²¹ LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 194 y PARLEBAS, P., *Lexique comment en science d l'action motrice*, París, INSEP, 1981.

convierte en la infraestructura y soporte de estas actividades¹²². En palabras de MONTEAGUDO SÁNCHEZ¹²³, uno de los principales valores que reflejan las nuevas tendencias deportivas es el respeto por el entorno. El medio natural experimenta un proceso de clara revalorización y se convierte en espacio ideal para el desarrollo de un buen número de prácticas deportivas (deportes de invierno de descenso, senderismo, *trekking*, bicicleta de montaña, ala delta, surf, piragüismo, *rafting*, descenso de cañones, orientación). Este deseo de contacto con la naturaleza hace legítimo hablar de un nuevo “*homo deportivus*” -que aún no se ha conseguido en su totalidad, pero hacia el que avanzamos-, un turista-deportista concienciado con los problemas medioambientales y dispuesto a conseguir un uso sostenible de los recursos de ocio que la naturaleza pone a nuestra disposición¹²⁴.

b) El turista toma parte activa en el desarrollo de las actividades. No es un mero espectador, por delante se le plantea un reto, un desafío, una lucha en la que participa directamente y debe superar, unas veces solo y otras en compañía de un equipo.

1.1.1.1. Necessario riferimento alla concettualizzazione delle attività fisico-sportive sviluppate nella natura

Estimamos conveniente en este punto de la investigación detenernos un momento y hacer un breve repaso a las diferentes denominaciones que, desde su mismo origen, han recibido las actividades físico-deportivas practicadas en entornos naturales. Y esto por una doble razón, en primer lugar porque estas actividades constituyen la columna vertebral, el eje sobre las que giran las actividades de turismo activo. En segundo lugar, para dejar patente la dificultad técnica ante la que nos enfrentamos los investigadores de la materia cuando ésta es abordada.

En efecto, desde su origen se observa que este nuevo universo deportivo-recreativo surgido en los países económicamente avanzados allá por los años 70, y desarrollado y

¹²² Señala JIMÉNEZ GARCÍA como el medio ambiente es el capital fijo de la propia actividad, si se destruye, se extingue la capacidad de explotación económica y social, en “Marco de actuación del deporte como dinamizador del turismo” en *I Jornadas sobre Turismo y Deporte*, Junta de Andalucía, Consejería de Cultura, Instituto Andaluz del Deporte, Málaga, 1995, p. 2. En palabras de BRUNET ICART y BELZUNEGUI ERASO “[...] sucede que el entorno físico, el paisaje, traspasa el límite del entorno de la empresa o el producto para convertirse en elemento de ese producto, en componente básico del mismo. El continente se constituye en parte del contenido.”, en el “El turismo deportivo, ¿un modelo de sostenibilidad? El caso de Cataluña”, cit., p. 165.

¹²³ MONTEAGUDO SÁNCHEZ, “El deporte como experiencia de ocio: nuevas perspectivas y dimensiones”, cit.

¹²⁴ Para ASPAS ASPAS, sin embargo, la cultura “ecologista” se ha interiorizado, aunque la practica, incluso individual, dista de seguir sus valores, en “Régimen jurídico de los deportes de aventura. Consideraciones sobre el turismo activo”, cit., pp. 520-521. Para otros autores, sin embargo, estas prácticas no entrañan en sí mismas un contenido ecológico, aunque muchos de sus practicantes declaren que simpatizan con los grupos ecologistas e incluso perciben el medio natural desde una óptica conservacionista, confróntese LAGARDERA OTERO, F. y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 194. Lógico por otra parte, el que sean los mismos practicantes los que pretendan a toda costa promover y crear, en ellos y en el resto de la población, una actitud proteccionista y conservacionista de la naturaleza, ya que es el terreno de juego de su tiempo de ocio.

consolidado en los decenios posteriores al abrigo de los nuevos hábitos y valores de la sociedad postindustrial, ha recibido diferentes y variadas denominaciones por parte de diversos autores, de instituciones oficiales o de asociaciones particulares, en un intento de delimitar, precisar y definir el emergente sector a que han dado lugar.

En el primer Simposio Internacional celebrado en diciembre de 1985 en la estación invernal de Tignes (en los Alpes) dedicado a estas nuevas modalidades físico-recreativas, se acuñó de forma provisional y a falta de un término que definiese y delimitase a este conjunto de prácticas, la expresión “Nuevos Deportes” con objeto de diferenciarlo de la concepción clásica de deporte. Se produce una contraposición entre el modelo ascético (fundamentado en el movimiento deportivo contemporáneo originario de Inglaterra y en el movimiento olímpico internacional, y que corresponde a la concepción clásica del deporte) y el modelo hedonista (propio de las sociedades postindustriales y que busca la satisfacción del placer a través de las emociones y el riesgo, característico de los “nuevos deportes”). OLIVERA BETRÁN y OLIVERA BETRÁN¹²⁵ refiriéndose a la cultura deportiva clásica, señalan que está sustentada por los equipos deportivos, los clubes, las federaciones, las competiciones deportivas, los equipamientos, los mitos y los héroes deportivos, las leyendas, las marcas, los récords, la estadística, la prensa que narra las hazañas. Es un deporte rendimiento que busca, a través del sacrificio del deportista, la fuerza de voluntad y el límite físico en los entrenamientos diarios, la consecución de mejores marcas y metas. En contraposición a este modelo, se encuentra el modelo hedonista propio de los “nuevos deportes”. Éstos nacieron para satisfacer el placer presente de sus practicantes, en contacto directo con la naturaleza, al margen del orden institucional, desarrollándose de manera espontánea, sin necesidad de superar marcas ni récords oficiales, que no personales¹²⁶. El cuerpo del practicante deja de ser un medio necesario para la consecución de un fin (mejores resultados, marcas y tiempos) para convertirse en un fin en sí mismo, un instrumento de disfrute.

En este sentido, manifiesta LACROIX¹²⁷ que los nuevos deportes desde su aparición han recibido el apelativo de libres, en los diferentes sentidos del término: - libre con relación al espacio: se huye de las balizas, los terrenos limitados y con poca gente. Siempre se busca un lugar secreto, un lugar ideal para practicar, un lugar desconocido mostrando así una cierta forma de sociabilidad. El narcisismo que ellos manifiestan se acompaña de una relación original de exclusión o de inclusión; - libre con relación al tiempo: se practica donde, cuando

¹²⁵ OLIVERA BETRÁN, J. y OLIVERA BETRÁN, A., “La crisis de la modernidad y el advenimiento de la posmodernidad: el deporte y las prácticas físicas alternativas en el tiempo de ocio”, cit., p. 22. Estos autores hablan de 6 modelos diferentes de prácticas deportivas en base a la dimensión corpóreo-emocional: ascético, hedonista, narcisista, etnomotriz, místico y escénico.

¹²⁶ Para GUTTMANN, A., *From Ritual to record. The Nature of Modern Sports*, Columbia University Press, New York, 1978, los récords son “el punto de mira del deporte moderno”; cit. en PADIGLIONE, V., “Diversidad y pluralidad en el escenario deportivo”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995, p. 34.

¹²⁷ LACROIX, G., “Glisse, Fun,...et Dollars”, *Actes des Premières assises physiques de pleine nature*, Université Paul Sabatier, Toulouse, 1988.

y como quiere; - libre de las coacciones institucionales: la historia de los nuevos deportes está llena de relaciones conflictivas con las instituciones que los han querido fomentar. Cuando una modalidad se institucionaliza, otra más libre se impone. Es una lucha permanente en contra de la institución.

Las consecuencias de estos hechos serán, básicamente, las siguientes: el aumento de practicantes y la proliferación de espacios donde poder practicar estos deportes; la reglamentación y el balizaje del espacio por razones de seguridad y de rentabilidad; y, el control de la actividad por la institución deportiva que reglamenta y organiza las formas competitivas.

Por su parte, PUIG y HEINEMANN¹²⁸ los han calificado como modalidades “expresivas”, por ser actividades centradas en la experimentación del presente, que permiten conseguir el bienestar, la diversión y la alegría.

En un elogiado intento por adoptar una denominación única ante el torrente de apelativos recibido, OLIVERA BETRÁN y OLIVERA BETRÁN proponen denominarlas “Actividades físicas de aventura en la naturaleza” (AFAN)¹²⁹. En este sentido, huyen del apelativo “deporte” para definir estas actividades ante la consideración de que pertenecen a una época distinta (sociedad postindustrial) y se trata de concepciones físicas recreativas diferentes al deporte, en la motivación y condiciones de la práctica, en los fines a conseguir y en el medio utilizado para su desarrollo. De tal manera que los términos contenidos en esa expresión manifiestan de forma pertinente y discriminatoria a la concepción de los mismos. Sin embargo, apuntan estos autores muy acertadamente, el uso de los términos preferentes que efectúe la población, el papel divulgador de los medios de comunicación social, el acuerdo de la intelectualidad y la institucionalización de las siglas y nombres elegidos por los entes privados y oficiales serán decisivos para el consenso definitivo sobre la semántica a usar y la correspondiente significación. Entre las razones que justifican la elección de este compuesto semántico señalan las siguientes:

- Recurren al compuesto *actividades físicas* en contraposición a deporte. Ello, básicamente, por tratarse de prácticas que contienen en su ejecución un claro componente motriz aunque su actividad no está animada por un fin competitivo, se desarrollan generalmente en un espacio natural semiestructurado, las normas son mínimas y pactadas, la reglamentación está fundamentada en la seguridad de la práctica y no existen entes o federaciones que regulen y

¹²⁸ PUIG y HEINEMANN, “El deporte en la perspectiva del año 2000”, *Papers-Revista de Sociología*, 38, 1991; citados en HEINEMANN, K., “El deporte como consumo”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 37, Barcelona, julio 1994, p. 51.

¹²⁹ OLIVERA BETRÁN, J., “Introducción: Dossier las actividades físicas de aventura en la naturaleza: análisis sociocultural”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995, pp. 7 y 8, y OLIVERA BETRÁN, A. y OLIVERA BETRÁN, J., “Propuesta de una clasificación taxonómica de las actividades físicas de aventura en la naturaleza. Marco conceptual y análisis de los criterios elegidos”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995, pp.108-123.

controlen la actividad. Al respecto es preciso señalar que esta falta de competitividad predicable de las nuevas disciplinas en su origen está cambiando como consecuencia de los procesos de institucionalización o deportivización que están sufriendo. La necesaria creación de federaciones deportivas específicas para una nueva disciplina¹³⁰ en muchas ocasiones y la continua creación de competiciones, en otras, están desvirtuando esa característica original. Por último, señalar que cada vez más, las necesarias normativas reguladoras de estas actividades se preocupan, no sólo por la seguridad de los practicantes, sino por el impacto medioambiental provocado por las mismas.

- Introducen el término *aventura* en consideración a la vivencia (que califican como imaginaria) que impresiona de manera individualizada a cada uno de los participantes y que supone una experiencia personal y distinta en cada individuo, dependiente a su vez del nivel de expectativas que genera la actividad, su motivación, su sensibilidad y sus propios recuerdos en este tipo de actividades.

- Finalmente, el término *naturaleza* se justifica por ser el medio propio de realización de estas prácticas. En este sentido las energías libres que proporciona la naturaleza constituyen la esencia misma de las “AFAN”.

Siguiendo a estos y a otros autores¹³¹, podemos diferenciar entre distintas denominaciones que desde su nacimiento han recibido estas nuevas modalidades deportivas, entre ellas:

- “Nuevos deportes”: en un intento de destacar su carácter innovador y estructuralmente distinto con respecto al deporte de la modernidad.

- “Deportes de aventura”: tomando como referencia la búsqueda de incertidumbre y riesgo, propio de la aventura, en contraposición con la tendencia del deporte de reducir sistemáticamente la incertidumbre domesticando el espacio de juego. En este sentido

¹³⁰ Actualmente existen numerosas Federaciones Oficiales que, o bien se han creado específicamente al amparo de las nuevas modalidades que han ido surgiendo, o bien estas nuevas modalidades han quedado incluidas en Federaciones ya existentes. Así, existen Federaciones de: actividades subacuáticas, Aeronáutica, Orientación, Caza, Ciclismo, Deportes de Invierno, Espeleología, Esquí náutico, Hípica, Montañismo/Escalada, Motociclismo, Motonáutica, Pesca, Piragüismo, Remo, Surf, Tiro con arco, Tiro a vuelo, o Vela.

¹³¹ Véase también: LARAÑA, E., “Los nuevos deportes en las sociedades avanzadas”, en *Revista de Occidente*, 62-63, 1986, pp. 6-23; MIRANDA, J; LACASA, E. y MURO, I., “Actividades físicas en la naturaleza: un objeto a investigar. Dimensiones científicas”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995, pp. 53 y ss., y; MIRANDA, J., OLIVERA, J. y MORA, J., *Las actividades físicas de aventura en Catalunya. Análisis sociocultural: estrategias para su implantación y difusión*, Beca de la Dirección General del Deporte, inédito pero citado en OLIVERA BETRÁN y OLIVERA BETRÁN, “Propuesta de una clasificación taxonómica de las actividades físicas de aventura en la naturaleza. Marco conceptual y análisis de los criterios elegidos”, cit., p. 111; FUNOLLET, F., “Propuesta de clasificación de las actividades deportivas en el medio natural”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995, pp.124-129; CASANOVA DOMINGO, B., “La aparición de los nuevos deportes y sus repercusiones”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 26, Barcelona, diciembre 1991, pp. 71-76.

MEIER¹³² entiende por deporte de aventura toda actividad de ocio que proporciona un contacto con un peligro físico; DARST y AMSTRONG¹³³ actividad que procura una experiencia humana relacionada con los elementos del medio ambiente: aire, agua, colinas, montañas; PROGREN¹³⁴ aquellas actividades que comportan una participación humana como respuesta al desafío ofrecido por el mundo físico: colinas, corrientes de aire, olas.

Por su parte, FUNOLLET¹³⁵ define la aventura como “la vivencia de una actividad al límite de las posibilidades controlables del practicante”. En este caso, hablar de deportes de aventura no lo estima demasiado afortunado. Al respecto pone como ejemplo el supuesto en el que un señor no habituado al campo puede vivir una verdadera aventura haciendo *vivac* una noche al lado de casa, mientras que otro necesitará irse al Everest. Y es que, en un mismo grupo la aventura puede vivirse de forma muy distinta, teniendo por ello que adaptar la dificultad al nivel del individuo con menos posibilidades. Este autor propone utilizar los términos “actividades deportivas” en lugar de “actividades físicas” y “medio natural” en lugar de “naturaleza” y, finalmente, no utilizar el término “aventura”. Este último supuesto lo justifica por razones económicas ya que a las entidades, tanto públicas como privadas, no les favorece una denominación de la actividad que seleccione de entrada una tipología de practicante (fundamentalmente jóvenes), porque si después se demuestra que no interesa a este usuario, o resulta una masa insuficiente, sería muy difícil cambiar la dinámica. Así, evitando la denominación de “aventura” pueden llegar a una masa de practicantes representativa de una población variada.

- “Deportes tecno-ecológicos”: en referencia a la necesaria simbiosis entre tecnología y naturaleza, indispensable para poder practicarse.

- “Deportes en libertad”: en atención a la mínima sujeción a normas reglamentarias, la mínima institucionalización, carencia de entes oficiales al estilo de las federaciones deportivas que regulan y promulgan la actividad y las amplias posibilidades de práctica en el medio natural.

- “Deportes Californianos”: debido al origen de algunas de las prácticas que conforman este sector¹³⁶.

¹³² MEIER, “Risk recreation: exploration and implications”, *Congress for recreation and park*, Las Vegas, NV, 1978.

¹³³ DARST, P. y AMSTRONG, G., *Outdoor adventure activities for school and recreation programs*, Burgess Publishing Company, Minneapolis, MN, 1980.

¹³⁴ PROGREN, J., “Man, nature and sport”, en GERBER, E. y NILLIAN, M., *Sports and the body: a Philosophical Symposium*, Philadelphia, Lea and Febiger, 1979, pp. 237-242. MEIER, DARST-AMSTRONG y PROGREN, cits. en MIRANDA, LACASA y MURO, “Actividades físicas en la naturaleza: un objeto a investigar. Dimensiones científicas”, p. 54.

¹³⁵ FUNOLLET, F., “Propuesta de clasificación de las actividades deportivas en el medio natural”, cit., p. 125.

¹³⁶ Véase epígrafe 1.2 del presente capítulo.

- “Deportes salvajes”: remarcando el carácter natural, libertario e incierto de su práctica, en oposición al estructurado y civilizado deporte.

- “Prácticas deportivas salvajes”: refiriéndose a prácticas lúdico-deportivas, ilícitas en su principio, ligadas a las oportunidades de la gestión del tiempo. Son practicadas en lugares urbanos y rurales en los que el uso social ordinario es transformado al margen de las reglas explícitas o implícitas definidas por la sociedad en lo que concierne a la utilización de los espacios públicos o privados. Funcionan bajo la lógica de la diferencia y la autonomía y están sometidos a la sinergia de dos factores esenciales: el peligro y la espectacularidad ligada a la promoción de la individualidad¹³⁷.

- “Deportes de riesgo”: en clara alusión a la posible contingencia o proximidad de un daño en el que se encuentran los practicantes de las mismas. Sin embargo, para FUNOLLET¹³⁸ llamar deportes de riesgo a este conjunto de actividades tampoco es demasiado adecuado y no favorece su difusión. El riesgo no depende tanto de la práctica deportiva como de la dificultad de ejecución interrelacionada con otros factores, de los cuales los más significativos son los ambientales (climáticos, meteorológicos, orográficos, etc.).

- “Actividades deslizantes en la naturaleza” o “deportes de *glisse*” (deslizamiento): definiéndolas como “aquellas que encuentran apoyos en un entorno cambiante –llamado natural- para constituir trayectorias tonel sistema cuerpo/aparato”¹³⁹. Otros colegas suyos proponen, en cambio, una definición operacional: “Jugar con la posición relativa del centro de gravedad para experimentar una emoción”. Por su parte, DUPUIS enuncia cuatro características en las actividades deslizantes en la naturaleza, que denomina las cuatro “es”: 1. El éxito motriz está ligado al dominio de un instrumento (aparato, *engine*) que forma sistema con el practicante; 2. La emoción es intensamente buscada; 3. El practicante debe contar con una importante energía exterior que propulse el sistema cuerpo/aparato; 4. Las evoluciones se efectúan en un entorno cambiante.

Y es que, una gran cantidad de modalidades pertenecientes a estas nuevas actividades consisten en un deslizamiento en los medios físicos. Este deslizamiento implica un equilibrio que se produce a diferentes velocidades que dependerán del tipo de medio, de las condiciones meteorológicas y de la habilidad del deportista.

¹³⁷ LEFEBVRE J. P., “Les conditions d’emergence des pratiques sportives sauvages et clandestines au XXéme siècle”, *Actes du Colloque Performance et Santé*, Nice, 1991, pp. 176-182, citado por MIRANDA, LACASA, y MURO, “Actividades físicas en la naturaleza: un objeto a investigar. Dimensiones científicas”, cit., p. 54.

¹³⁸ FUNOLLET, “Propuesta de clasificación de las actividades deportivas en el medio natural”, cit., p. 125.

¹³⁹ DUPUIS, J., “Une A.P.P.N. c’est quoi au juste? », en *Actes de Deuxiemes Assises des activites physiques de pleine nature*, Toulouse, 1991, pp. 394-403, citado por MIRANDA, LACASA, y MURO, “Actividades físicas en la naturaleza: un objeto a investigar. Dimensiones científicas”, cit. p. 54.

- “*Outdoor adventur recreation*”: refiriéndose a “actividades recreativas que generalmente tienen lugar en un ambiente natural amplio mediante actividades que suponen retos tanto desde el punto de vista emocional como físico, y que utilizan situaciones de riesgo aparente o real cuya culminación, a menudo incierta, puede ser influenciada por las acciones del participante y por las circunstancias”¹⁴⁰.

- “Actividades deportivas de recreo y turísticas de aventura” (AEETA) (en el Decreto 8/1991, de 25 de marzo (DOGC n. 1434, p. 2062, artículo 1): la Generalidad de Cataluña, a través del Departamento de Comercio, Consumo y Turismo de la Generalidad de Cataluña, y en concreto la Dirección General de Política Lingüística, en un intento de legislar y regular estas actividades, reconoce sólo 14, y las define como “aquellas que se practican sirviéndose básicamente de los recursos que ofrece la misma naturaleza en el medio en el que se desarrollen y a las cuales les es inherente el factor riesgo”.

- “Actividades deslizantes de aventura y sensación en la naturaleza” (ADASN)¹⁴¹, tratando de dar un intento de aproximación en base a un punto de vista cognitivo y en relación a la vivencia personal de cada practicante.

En cualquier caso, sea cual sea la denominación que les otorguemos, todas estas actividades presentan una serie de características comunes: a) o están sujetas a una reglamentación fija; b) No están sujetas a horarios. Se pueden practicar cuando se deseen; c) Su forma de práctica, su intensidad, su modo, su ritmo pueden variar a gusto del usuario; d) Son originales, creativas, cambiantes; e) La mayoría son eclécticas; f) Han cambiado el tradicional paradigma del esfuerzo (ética protestante) por el paradigma del equilibrio; Tienen en gran estima la búsqueda del placer sensomotor; g) El componente de aventura es esencial. El de riesgo, lejos de ser fundamental, está perdiendo fuerza e interés. Sería mejor sustituir la noción de riesgo por la de “sensación”, común denominador de toda búsqueda -del principiante al avezado, del que busca *fun* (diversión) al amante de la competición.

Y además:

- Es fundamental el tipo de relación que establecen los practicantes con la naturaleza. Son deportes basados en el aprovechamiento de las “energías libres o dulces”.

¹⁴⁰ EWERT, A., “Emerging trends in outdoor adventure recreation”, *Nacional Outdoor Recreation Trenches Symposium II*, vol. II, Atlanta: National Park Service, 1985, p. 155-165 o EWERT, A., “Why people climb: the relationship of participant motives and experience level of mountaineering”, *Journal of Leisure Research*, 3 (17), 1985, pp. 241-250, citado por MIRANDA, LACASA y MURO, “Actividades físicas en la naturaleza: un objeto a investigar. Dimensiones científicas”, cit., p. 54.

¹⁴¹ MIRANDA, J., OLIVERA, J. y MORA, J., *Las actividades físicas de aventura en Catalunya. Análisis sociocultural: estrategias para su implantación y difusión*, Beca de la Dirección General del Deporte, inédito pero citado en OLIVERA BETRÁN, A. y OLIVERA BETRÁN, J., “Propuesta de una clasificación taxonómica de las actividades físicas de aventura en la naturaleza. Marco conceptual y análisis de los criterios elegidos”, cit.

- Tienen un carácter fundamentalmente individualista, ya que su práctica no suele requerir la presencia de otros practicantes, pueden practicarse en solitario, de manera que, confieren una alta autonomía, limitada por la experiencia y las condiciones meteorológicas del momento.
- Son lúdicas, puesto que fueron creadas para satisfacer el placer del hombre.

1.1.1.2. Il rischio come caratteristica inerente alla pratica del turismo sportivo nella natura

Como hemos podido comprobar, y a pesar de la disensión de algunos autores, una nota fundamental que caracteriza las actividades turístico-deportivas desarrolladas en la naturaleza es la relativa al riesgo, ya que a tales actividades les es inherente el factor riesgo o cierto grado de esfuerzo físico o destreza.

En realidad podemos diferenciar dos aspectos diferentes. Por un lado, el riesgo y, por otro, cierto grado de esfuerzo físico o destreza. El vocablo destreza lo define el Diccionario Académico de la Real Academia de la Lengua Española como la “habilidad, arte, primor o propiedad con que se hace algo”¹⁴². Siendo este su significado, no creemos que posea una entidad suficiente como nota o característica diferenciadora y definidora de las actividades que estudiamos. En cambio, el factor riesgo sí se nos presenta como un hecho inherente y definitorio de esta modalidad turístico-deportiva.

El término riesgo tiene su origen etimológico en el latín, en las palabras *resicare*, que significa cortar, o *risicare*, que significa pasar a otro lado de un escollo, saliente o promontorio. Algunos sinónimos que podemos encontrar son contingencia, peligro, aventura, escollo, dificultad, inseguridad.

Siguiendo la acertada tesis de LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES¹⁴³ se hace preciso distinguir entre riesgo y peligro, ya que generalmente ambos conceptos se relacionan cuando se habla de las actividades que estamos tratando. Según estos autores, el riesgo posee una dimensión subjetiva que depende de la experiencia y características del sujeto. Por ejemplo, no percibe la misma sensación de riesgo el practicante experimentado en el descenso de pistas negras que la persona que practica el esquí por primera vez. Así, las sensaciones de riesgo responden a múltiples factores, pero “se caracterizan fundamentalmente

¹⁴² *Diccionario de la Lengua Española*, Tomo I Real Academia Española, vigésimo primera edición, Espasa Calpe S.A., Madrid, 2001, p. 805.

¹⁴³ LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 195.

por la intervención de procesos de decisión del sujeto ante los cambios informacionales que ofrece el medio de práctica”¹⁴⁴.

Sin embargo, el peligro goza de una dimensión objetiva puesto que depende de condiciones externas a la persona. Las situaciones peligrosas lo son *per se*, independientemente del grado de experiencia del sujeto en cuestión¹⁴⁵.

En cualquier caso debemos tener presente que, tal y como señalan FUSTER y ELIZALDE¹⁴⁶ que, “Siempre ha sido contradictoria la concepción del riesgo ligado a las actividades físicas desarrolladas en un medio natural”. Estos autores diferencian entre un riesgo objetivo y otro subjetivo en este tipo de actividades. En el primer caso, cuantificarlo y establecerlo no es fácil, ya que los factores inciertos que se interrelacionan lo dificultan. En el segundo caso, es el riesgo percibido por el practicante, sus sensaciones y la interpretación que de cada una haga lo que lo define. De hecho, y siendo estas las clases de riesgo, la diferencia entre ambos pueden ser notables.

Siguiendo a estos mismos autores se puede distinguir un doble enfoque en el tratamiento del riesgo:

- Un enfoque externo, en el que el riesgo se define como la probabilidad de que un acontecimiento se produzca en un período de tiempo determinado. Este enfoque suele hacer referencia a enfermedades, muertes o accidentes. De manera que esta probabilidad sólo se puede aplicar a una población, siendo el riesgo para los sujetos cero o uno, es decir, el sujeto puede o no sufrir esta enfermedad, accidente, etc. Esta concepción da muy poca información y sólo tiene importancia a efectos estadísticos y de información general.

- Y un enfoque multivariable y dinámico, en el que se analizan los ámbitos que conforman la práctica y las situaciones específicas que se puedan derivar. Esta aproximación al riesgo es complicada, ya que depende de factores variables y poco estandarizables que hacen muy difícil su objetivación.

Entre esos factores de riesgo implícitos en el medio natural hacen una distinción entre:

- Factores de riesgo ligados al componente estático (es decir, aquellos componentes que tienen características estables o permanentes en relación con la práctica que en ellos se

¹⁴⁴ FUSTER I MATUTE, J. y ELIZALDE AGURRUZA, B., “Riesgo y actividades físicas en el medio natural”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995, p. 96.

¹⁴⁵ Una opinión contraria la tiene CASANOVA DOMINGO, “La aparición de los nuevos deportes y sus repercusiones”, cit., p. 75.

¹⁴⁶ FUSTER i MATUTE y ELIZALDE AGURRUZA, “Riesgo y actividades físicas en el medio natural”, cit., p. 95.

desarrolla: bosques, prados, lagos, una pared, etc.). Entre los factores pertenecientes a este componente se encuentran: *a)* La altura y la pendiente de los componentes; *b)* La disposición y configuración de los componentes; *c)* La limitación sensorial implícita en los componentes; *d)* El grado de cohesión o consistencia de los componentes; *e)* El grado de adherencia.

- Factores de riesgo ligados al componente dinámico. Aquí distingue entre: *a)* un ámbito que trataría el dinamismo del medio como substrato de práctica (viento, etc.). Aquí encontramos: 1) el viento; 2) la disposición y configuración del continente; 3) el ruido; y *b)* otro ámbito, que estudiaría la influencia del dinamismo ambiental sobre los espacios naturales de práctica (la temperatura, la humedad, etc.). Aquí diferencia entre: 1) agentes modificadores internos o ecológicos; y 2) agentes modificadores externos o medioambientales.

Por otro lado, se encuentran los factores de riesgo derivados de la actividad, porque a diferencia de las catástrofes naturales, en las que el sujeto sufre las consecuencias como elemento indirecto, en las prácticas físico-recreativas y deportivas en la naturaleza, el riesgo se deriva fundamentalmente de las acciones voluntarias y de su planificación. Aquí diferencian entre:

- Factores de riesgo ligados a la falta de planificación.

- Factores intrínsecos a las acciones motrices: *a)* la posibilidad de procesar la información del medio; *b)* los condicionantes de un continuo espacio-temporal y de la irreversibilidad de las acciones; *c)* la urgencia temporal de las acciones; *d)* la influencia de un continuo energético y la adecuación de las acciones; *e)* la utilización del material.

Y es que en este tipo de actividades en las que, como ya hemos visto, el factor riesgo es un protagonista de primer orden, independientemente de cuales sean los accidentes naturales y meteorológicos, es la experiencia del practicante la que conforma en mayor o menor medida la emoción sentida; es la tenencia de conocimientos previos y expertos los que funcionan como filtro y establecen el grado de dificultad de una determinada prueba o actividad. Pero en cualquier caso, es la percepción propia¹⁴⁷ e incluso la imaginación la que da contenido de aventura a la práctica, la aventura imaginaria como la denomina FREIXA¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Percepción del riesgo que según FUSTER i MATUTE y ELIZALDE AGURRUZA se encuentra influida por diversos factores que denominan “distorsionadores cognitivos de la percepción del riesgo” y que distinguen entre: *a)* Distorsión perceptiva generada por el entorno social; *b)* Distorsión perceptiva generada por el grupo; *c)* Distorsión perceptiva generada por el grado de experiencia y; *d)* Distorsión producida por la urgencia temporal de las situaciones, en “Riesgo y actividades físicas en el medio natural”, cit., p. 104.

¹⁴⁸ FREIXA, C., “La aventura imaginaria. Una visión antropológica de las actividades físicas de aventura en la naturaleza”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995, p. 41

Existe otra faceta del riesgo con relación al turismo activo igualmente interesante y de la que ya hemos hecho mención anteriormente. Nos referimos a la idea de la búsqueda de sensaciones de riesgo como respuesta a la crisis de sentido de la sociedad contemporánea¹⁴⁹.

Por su parte, OLIVERA y OLIVERA¹⁵⁰ opinan que habría que desligar del apelativo de estas actividades la noción de riesgo, ya que la propia actividad no supone un riesgo, pues en realidad todo está bajo un control que debe ofrecer la seguridad al participante - posiblemente nadie se juega la vida si no confía plenamente en sus propias cualidades y en los materiales y artefactos de los que depende la actividad-, aunque sí supone una sensación de riesgo, de desequilibrio, de vértigo, de libertad, que libera en el individuo grandes cantidades de adrenalina. Los factores meteorológicos y climáticos son los que pueden condicionar que una actividad tenga más o menos riesgo, pero todo ello debe ser controlado para la seguridad del practicante. En este caso, parece que no tienen en cuenta esa sensación subjetiva que le otorgamos al riesgo, o mejor dicho, a la sensación de riesgo. A nuestro entender, a pesar de que se tratan de actividades “controladas”, la variabilidad del “terreno de juego” en el que se desarrollan convierte a este tipo de actividades en inciertamente controladas, ya que a pesar de la seguridad necesaria y obligatoria en cada modalidad, el ser humano aún está lejos de controlar las condiciones meteorológicas y naturales del medio natural, así como sus propias cualidades bajo cualquier circunstancia. Ejemplo de ello son los terribles accidentes mortales que cada año se producen en la montaña y que aumentan las trágicas y negras cifras estadísticas al respecto. Objetivo nuestro, y de todos los implicados es, no sólo reducir, sino intentar que no se produzca ni siquiera un accidente mortal. En esta investigación enfocada fundamentalmente desde una perspectiva jurídica nuestros esfuerzos irán encaminados en esa dirección.

Y es que el riesgo es un elemento consustancial a estas prácticas y tiene un papel importante en la motivación del turista-deportista¹⁵¹. Además, el riesgo tiene importantes implicaciones sociológicas y psicológicas en el individuo. Según LACROIX¹⁵², las sensaciones nos trasportan a un mundo imaginario de placer sensual, de droga, de viajes lejanos o interiores, de rechazo de lo prohibido; y vencer el miedo que suscita en el hombre adentrarse en un medio desconocido representa superar una prueba que le distingue de los

¹⁴⁹ Sobre esta relación y las opiniones discrepantes nos remitimos a lo comentado en el epígrafe 3.1. del presente capítulo.

¹⁵⁰ OLIVERA BETRÁN y OLIVERA BETRÁN, “Propuesta de una clasificación taxonómica de las actividades físicas de aventura en la naturaleza. Marco conceptual y análisis de los criterios elegidos”, cit., p.112.

¹⁵¹ CASANOVA DOMINGO, “La aparición de los nuevos deportes y sus repercusiones”, cit., p. 75.

¹⁵² LACROIX (1988) citado por CASANOVA DOMINGO, “La aparición de los nuevos deportes y sus repercusiones”, cit., p. 75.

demás. Ello puede tener importantes implicaciones en la imagen que uno tiene de sí mismo, al reforzar la seguridad y el nivel de autoestima¹⁵³.

1.2. Precedenti del turismo attivo

Al hablar de los antecedentes de las actividades de turismo activo es necesario diferenciar dos fenómenos. Por un lado, el fenómeno relativo a la aparición de nuevos deportes -en algunos casos adaptación de deportes tradicionales- que comienzan a ser practicados en la naturaleza. Este tipo de nuevas modalidades deportivas han recibido hasta ahora, como hemos tenido ocasión de comprobar, numerosas denominaciones. Sobre el origen de estas nuevas modalidades físicas es preciso señalar que su nacimiento y desarrollo es propio y distinto en cada disciplina deportiva (ya sea el esquí, el windsurf, el *rafting*, el descenso de barrancos, etc.), de manera que, al hablar de sus antecedentes habría que hacerlo separadamente de cada modalidad, lo cual excede el objeto del presente estudio, es decir, sus orígenes son diversos y dependen de cada deporte concreto¹⁵⁴. Sin embargo, estas nuevas modalidades deportivas presentan, en su esencia, unas características comunes que nos permitirán hacer un análisis estructural y un acercamiento a ellas desde una perspectiva general.

Por otro lado, un segundo fenómeno es el relativo a la incorporación de estos “nuevos deportes” a la actividad del turismo dando lugar a lo que nosotros llamamos turismo activo, que al igual que ocurre con las modalidades deportivas que se encuentran en su origen, ha sido objeto de numerosas y múltiples denominaciones. Así, hemos visto como se les llama en unos casos turismo de aventura, en otros casos turismo de actividades físicas desarrolladas en la naturaleza, turismo deportivo, etc.

Es a fines del siglo pasado cuando, en países económicamente desarrollados y avanzados, aparte de los deportes tradicionales, fueron surgiendo nuevas modalidades de deportes y actividades que se fueron incorporando a la actividad del turismo¹⁵⁵.

Fue en la década de los sesenta cuando en los Estados Unidos deportistas amantes de lo novedoso, de los deportes, del riesgo y de la naturaleza se trasladaron al medio natural para adaptar, unas veces, los deportes tradicionales y para practicar, otras, deportes de nueva

¹⁵³ LARAÑA, “Los nuevos deportes en las sociedades avanzadas”, cit., pp. 6 a 20 y LARAÑA, E. “Deporte y cultura en la sociedad contemporánea”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 15, Barcelona, Marzo 1989.

¹⁵⁴ Por ejemplo, del esquí surge el hot-dog, el esquí acrobático, el motoesquí, etc.; del piragüismo deriva el descenso por aguas bravas (*rafting*), el *hidrospeed*, el kayak-polo, etc.; del ciclismo, la bicicleta de montaña, el cicloturismo, etc.; del motociclismo, el motocross, el trial, el enduro, etc.; del vuelo a motor, el vuelo sin motor, el ala delta, el parapente, etc. Y es que continuamente en cualquier lugar del mundo, aparecen nuevas y originales formas de práctica deportiva.

¹⁵⁵ Entre otros, MONTANER MONTEJANO, J., *Estructura del mercado turístico*, Editorial síntesis, 2ª edición, Madrid, 1996. pp. 254-255.

creación. En un principio, estos deportes recibieron diversos nombres: deportes californianos, deportes tecnológicos (debido al uso que hacían de los nuevos materiales que iba desarrollando la industria: nylon, neopreno, incorporación del aluminio a materiales deportivos, etc.), deportes adaptados, deportes de *glisse* y *fun*, etc., variedad terminológica que poco a poco se está intentando depurar.

Así, es en las costas californianas donde, a finales de los sesenta y principio de los setenta del siglo pasado, se constatan las primeras manifestaciones del, por aquel entonces, nuevo fenómeno. También en las costas de Australia y Haití tuvieron gran repercusión. Hablamos de costas porque los primeros deportes que se practicaban con las características que, poco a poco, iremos apuntando, fueron deportes náuticos como el surf y el windsurf¹⁵⁶. La naturaleza era el espacio sobre el que se iba fraguando la fantasía, la imaginación y la originalidad de aquellos primeros practicantes.

Ya en la década de los ochenta estas nuevas modalidades deportivas se extendieron de forma intensiva como una nueva manera activa de disfrutar de los períodos de ocio¹⁵⁷. Ejemplo de ello es la celebración en 1985 del Primer Simposio Internacional de “*La Glisse*” (el deslizamiento) celebrado en la estación invernal de Tignes (los Alpes) dedicado a las nuevas prácticas físicas desarrolladas en el medio natural. “[...] En un primer momento algunas modalidades como el surf, el windsurf, el ciclismo de montaña, el ala delta o el parapente, se presentaron con la aureola de deportes alternativos, pero muy pronto, a mediados de los ochenta, comenzaron a adquirir un formato claramente deportivo: competiciones oficiales y creación de la red federativa [...]”¹⁵⁸. Por ejemplo, fue en esta época cuando el uso de la *mountain bike* (BBT en Francia y bicicleta de montaña en España) se extendió de forma masiva entre la población, principalmente joven en un principio, aunque posteriormente alcanzaría a la población en general.

¹⁵⁶ MIRANDA, LACASA y MURO, “Actividades físicas en la naturaleza: un objeto a investigar. Dimensiones científicas”, cit., pp. 53-69. Según LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto” cit., p. 186, se trata de enclaves naturales ubicados en regiones que habían alcanzado, como el caso de California y la costa oriental australiana, un desarrollo económico, cultural y tecnológico muy destacado, o en el caso de Haití, un lugar idílico para las vacaciones de los jóvenes norteamericanos con un elevado nivel de vida.

CASANOVA DOMINGO data la aparición del surf y el windsurf en California en 1964, apareciendo poco después el ala delta, el *freer-bee*, el *skate-board* y el *hobbie-cat*. El surf pionero de estas actividades es la contracción del *surf board riding*, que significa “cabalgar sobre las olas”, en “La aparición de los nuevos deportes y sus repercusiones”, cit., p. 71. Para este autor, el análisis de la invención y la transformación de estas prácticas deportivas refleja la búsqueda de la calidad y de la intensidad de sensaciones, el riesgo incrementado y un marcado gusto por la figura gestual.

¹⁵⁷ En este sentido también LARAÑA afirma que “La primera característica de los nuevos deportes que aquí se analizan es su fuerte difusión desde el comienzo de la década actual”, refiriéndose a la década de los 80, en “Deporte y cultura en la sociedad contemporánea”, cit., p. 20 de la traducción.

¹⁵⁸ LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 186. Apoya esta afirmación la cantidad de competiciones oficiales y no oficiales que existen actualmente en torno a los deportes de aventura desarrollados en el medio natural.

Pero la consolidación de estas prácticas deportivas se produce en la década de los noventa¹⁵⁹. Es en estos años cuando proliferan las empresas dedicadas a éste fenómeno, las normativas reguladoras de sus diferentes aspectos, las competiciones, los medios de comunicación social se hacen eco de las mismas: revistas especializadas, documentales televisivos, producciones de televisión específicos, artículos en prensa y revistas ordinarias, editoriales; proliferan igualmente los estudios investigaciones de sus diferentes dimensiones¹⁶⁰; hasta el punto de convertirse en todo un fenómeno sociológico¹⁶¹.

En cuanto al segundo fenómeno, el relativo a la incorporación de estos nuevos deportes al turismo, según LATIESA RODRÍGUEZ¹⁶², es a comienzos del siglo XX la primera vez que se asocia deporte y turismo, con el desarrollo de los deportes de invierno en los Alpes. Sin embargo, para PIGEASSOU, BUI-XUAN y GLEYSSE¹⁶³, el *Sport Tourism*¹⁶⁴ cobra entidad a partir de 1950 y el término aparece como tal en 1970 en Francia¹⁶⁵. En

¹⁵⁹ Según CASANOVA DOMINGO, “La aparición de los nuevos deportes y sus repercusiones”, en la década de los 90 “[...] estos deportes se convierten más duros y con un carácter más deportivo, por la lucha exacerbada sobre el territorio de práctica y los progresos de la institucionalización; más rentables por la puesta en juego de la competencia que conlleva la actividad comercial. La *glisse* se vuelve más institucional, más competitiva, más radical y pierde su aureola filosófica y mística de los años 70”, cit., p. 73.

¹⁶⁰ Desde los años 80 hasta la actualidad comienzan a estudiarse, analizarse e investigarse desde el ámbito académico este nuevo sector emergente y que poco a poco se va consolidando. Sirva de ejemplo para contrastar esta afirmación toda la bibliografía consultada para el desarrollo del presente estudio. Por su parte, en EEUU las investigaciones sobre los deportes de aventura y sus distintas implicaciones comienzan en los años 50 y 60. Investigaciones que versan sobre sus posibilidades educativas, sobre los beneficios que producen en las personas (beneficios sociales, mejora de la autoestima, modificación de los niveles de riesgo, motivaciones, niveles de satisfacción, etc.), etc. En definitiva, son muchas las distintas áreas de interés implicadas en los deportes de aventura y por consiguiente en el turismo activo, las cuales han despertado la atención de los investigadores y estudiosos. Una muestra de ello lo tenemos en MIRANDA, LACASA y MURO, “Actividades físicas en la naturaleza: un objeto a investigar. Dimensiones científicas”, cit., pp. 58-68.

¹⁶¹ GARCÍA FERRANDO, M. “La práctica deportiva de la población española 1976-1996”, en *La actividad física y el deporte en un contexto democrático 1976-1996, Investigación Social y Deporte*, n. 3, 1996, pp. 22-23. En la misma línea OLIVERA BETRÁN y OLIVERA BETRÁN, “Propuesta de una clasificación taxonómica de las actividades físicas de aventura en la naturaleza. Marco conceptual y análisis de los criterios elegidos”, cit., p. 110.

¹⁶² LATIESA RODRÍGUEZ, M., “Evolución y tendencias de la conexión entre turismo y deporte”, en LATIESA RODRÍGUEZ, M. (VV.AA.), *Deporte y cambio social en el umbral del siglo XXI*, Vol. I, *Investigación Social y Deporte* n. 5, Librerías deportivas Esteban Sanz, S. L., Madrid, 1998, p. 89

¹⁶³ PIGEASSOU, C., BUI-XUAN, G. y GLEYSE, J., “Epistemological issues on Sport Tourism: Challenge for a New Scientific Field”, en *Journal of Sport Tourism*, vol.5, n. 2, 1999, p.19-27, citados por LATIESA RODRÍGUEZ, “Evolución y tendencias de la conexión entre turismo y deporte”, cit., p. 84;. Según estos autores el deporte y el turismo en su manifestación conjunta aparecen como un particular estado dentro de la evolución del turismo y el deporte que ha tenido lugar en determinadas sociedades occidentales.

¹⁶⁴ La profesora LATIESA RODRÍGUEZ hace una distinción entre deporte turístico y turismo deportivo. Es una cuestión interesante pero en la que no vamos a entrar pues el concepto de turismo activo lo estimamos claramente definido, entre otros lugares, en el artículo el artículo 4 del Decreto 20/2002, de 29 de enero, de Turismo en el medio rural y Turismo Activo. En cualquier caso nos remitimos a esta profesora para conocer el estado de la cuestión relacionada con la distinción entre aquellos dos conceptos, en “Evolución y tendencias de la conexión entre turismo y deporte”, cit, pp. 89-95.

¹⁶⁵ Este proceso que aúna turismo y deporte comienza a ser estudiado por diferentes autores, que, a partir de 1970 y más prolijamente en los años 80 y 90, analizan la creciente relación entre ambos y tratan de conceptualizar y definir estos términos de forma aislada y conjunta. Entre otros HARRY, E., *Definitions and Clarifications in Sociology*

cualquier caso, como expresan PIGEASSOU, BUI-XUAN y GLEYSSE¹⁶⁶ “una nueva disciplina se está creando, por lo que aumentan las preguntas sobre la relación original y se incrementarán las investigaciones.”. En la misma línea se manifiestan LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES¹⁶⁷, cuando afirman que el desarrollo de estas nuevas modalidades y la progresiva invasión del medio natural requerido para su puesta en práctica, muy especialmente a partir de la segunda mitad de los años 80, ha conducido a que a comienzos de los noventa comenzaran a proliferar estudios y conferencias que tratan de valorar el impacto causado por estas nuevas modalidades deportivas en el medio natural. Y También ACUÑA¹⁶⁸ para quien la necesidad de extender las investigaciones empíricas en el campo de la ecología y el deporte se hace cada vez más evidente, pues los resultados que se vayan obteniendo pueden contribuir a “hacer reflexionar a las federaciones relacionadas con los deportes de aventura, a las empresas que prestan este tipo de servicios, a los ideólogos de los deportes alternativos en la naturaleza, y a los practicantes que se hallen concienciados por esta coyuntura”.

En cualquier caso, es durante la década de los ochenta cuando este tipo de actividades comienzan a practicarse en España aunque, en un principio, de una forma minoritaria. Nos vinieron importadas, principalmente, de nuestro país vecino, Francia. En esta época algunas modalidades destacaron por encima de otras. Ese fue el caso de los deportes náuticos, como el windsurf (Tarifa comienza a convertirse en uno de los puntos de obligada visita para los windsurfistas de todo el mundo) y los de nieve, especialmente los de esquí alpino (se construyen nuevas pistas de esquí como Boi-taull o Ezcaray y se amplían y mejoran muchas otras, como por ejemplo Astún). Por entonces el *trekking*, el descenso de barrancos, el parapente, el ala delta y otras muchas modalidades más eran aún actividades minoritarias. A este fenómeno contribuyó la fabulosa situación geográfica y la magnífica meteorología de España, ya que nuestro país presenta unas condiciones naturales inmejorables para la práctica de todas estos “nuevos deportes”, tanto acuáticas (con sus más de 7.800 kilómetros de costa, de los cuáles más de 900 kilómetros se encuentran en Andalucía¹⁶⁹), como aéreas y terrestres -España es el segundo país más montañosos de Europa, así lo avalan los 660 metros de altitud

of Sport, Homewood, Illinois, Dorsey, 1973; CHU, D., *Dimensions of Sports Studies*, New York, Wiley, 1982; COAKLEY, J., *Sport in society, issues and controversies*, St. Louis, CV. Mosby, 1982; DELPY, L., “An overview of sport tourism: Building towards a dimensional framework” en *Journal of Vacation Marketing*, vol. 4 (1), 1982 ; KURTZMAN, J. y Z., “A wave in time, the sports tourism phenomena”, en *Journal of Sport Tourism*, vol. 4, n. 2, 1997 p. 5-20; STANDEVEN, J. y DE KNOP, P., *Sport Tourism*, Human Kinetics, Illinois, 1999.

¹⁶⁶ PIGEASSOU, BUI-XUAN y GLEYSE, “Epistemological issues on Sport Tourism: Challenge for a New Scientific Field”, cit., p. 20.

¹⁶⁷ LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 186.

¹⁶⁸ ACUÑA, A., “Los deportes de aventura en la naturaleza: ¿una aproximación a la práctica ecológica?”, en GARCÍA FERRANDO, M. y MARTÍNEZ, J. R. (Coords.), *Ocio y Deporte en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1996, p. 307.

¹⁶⁹ Fuente de información: Dirección General del Instituto Geográfico Nacional. Anuario Estadístico de España 2004, Instituto Nacional de Estadística, 1. Entorno físico y medio ambiente, p. 10.

media sobre el nivel del mar que presenta el relieve del suelo español, tan sólo superado en Europa por Suiza, lo que ha permitido la proliferación y difusión de todas las modalidades de deportes en la montaña-.

Según COSTA PÉREZ (VV.AA.)¹⁷⁰ España se incorpora al turismo activo a partir de 1987. Para ellos, la actividad turística activa se desarrolla de forma complementaria asociada a otras formas de turismo como son el turismo rural o el ecoturismo. De hecho, hablan de contemporaneidad en el nacimiento de esta clase de turismos, sin hacerlos coincidir en sus motivaciones ni contenidos más allá de su esencial contacto y amor por la naturaleza por parte de sus practicantes. En la misma línea se manifiestan OLIVERA y OLIVERA¹⁷¹ para quienes es en la década de los 80 cuando irrumpe en algunos territorios deprimidos demográficamente y económicamente, un nuevo fenómeno social de carácter lúdico y turístico articulado en torno a un conjunto de prácticas en la naturaleza, frecuentemente denominadas “deportes de aventura”.

Pero ha sido en la década de los 90 cuando las actividades de turismo activo han comenzado a consolidarse en la sociedad española, siguiendo una evolución conjunta a la sufrida por las modalidades deportivas de las que venimos hablando¹⁷². En un estudio presentado por GARCÍA FERRANDO¹⁷³ en 1996, señala que el 16% de los españoles que declaraban practicar deporte afirmaban haber realizado en algún momento actividades físicas de aventura en la naturaleza -podemos asegurar que en la actualidad esta cifra se ha superado con creces-. El medio natural y pequeños núcleos rurales “[...] comienzan a revitalizarse merced a la profusión de aventureros y exploradores atraídos por la espectacularidad de las nuevas prácticas, por su carácter innovador o por los deseos de imitar a los héroes

¹⁷⁰ COSTA PÉREZ, A., INIESTA ALONSO-SAÑUDO, A. y TORRES RIESCO, J. A., “Turismo activo y deportivo”, en BAYÓN MARINÉ, F. (Dir.), *50 años del turismo español. Un análisis histórico y estructural*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S. A., Madrid, 1999, p. 778.

¹⁷¹ OLIVERA BETRÁN, A. y OLIVERA BETRÁN, J., “Análisis de la demanda potencial de las actividades físicas de aventura en la naturaleza en la ciudad de Barcelona”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 52, Barcelona, 1998, p. 93.

¹⁷² Aunque algunos autores, como es el caso de LARAÑA, “Deporte y cultura en la sociedad contemporánea”, cit., datan la verdadera difusión de estas prácticas a principios de la década de los 80, a nuestro entender, habría que diferenciar por un lado la difusión de estas prácticas que efectivamente gira en torno a estas fechas y, por otro lado, toda la estructura turística empresarial y por ende, sus consecuencias jurídicas, económicas, políticas y sociales, creada a partir de estos nuevos deportes, las cuales se consolidan verdaderamente, y en algunos casos incluso surgen, en la década de los 90 (cit., p. 20). Corrobora esta teoría el hecho de que una de las primeras normativas es el Decreto 81/1991, de 25 de marzo en Cataluña, Comunidad pionera de estas actividades por su cercanía con Francia y por su tradición ecológica y deportiva.

¹⁷³ GARCÍA FERRANDO, “La práctica deportiva de la población española 1976-1996”, cit., pp. 22 y 23. Por otro lado, el informe *Libro verde sobre I+D en el Deporte*, nos dice que en el año 1995 entre los artículos más frecuentes en los hogares españoles se encuentran la bicicleta en un 66%, la tienda de campaña en un 36%, equipos de pesca en un 29%, escopetas de caza en un 20%, equipos de buceo en un 17%, etc. Al igual que ocurre con las cifras anteriores estamos seguros de que estos porcentajes se han superado ampliamente (Consejo Superior de Deportes, Madrid, 1998).

pioneros.”¹⁷⁴. El Pallars leridano, la sierra de Guara en Aragón, el valle del Jerte en Extremadura o las inmediaciones de los Picos de Europa en León, Asturias y Santander, son ejemplos claros de este fenómeno. Según manifiestan OLIVERA y OLIVERA¹⁷⁵ es en la década de los 90 cuando este universo de prácticas, conocidas mayoritariamente como deportes de aventura, se consolida como una alternativa turístico-recreativa en auge en el tiempo de ocio activo y han ayudado a la recuperación demográfica y económica de territorios deprimidos.

Y es que el desarrollo de las prácticas de turismo activo ha sido muy rápido y ha pasado de significar “una expresión protocultural a convertirse en una expresión de la cultura de masas”¹⁷⁶.

Así las cosas, tenemos que la búsqueda de una alternativa al margen del desarrollo cotidiano de la vida se transforma en una constante para muchas personas que viven en grandes ciudades. Las motivaciones que les lleva a esta búsqueda son varias. Para LAGARDERA y OTROS¹⁷⁷ se trata de experimentar situaciones de incertidumbre en la naturaleza, para FARÍAS¹⁷⁸ el puro goce de disfrutar del paisaje, para ELIAS¹⁷⁹ la necesidad de romper con la rutina de la vida cotidiana.

En palabras de LARAÑA¹⁸⁰ estas nuevas modalidades suponían por aquel entonces para los jóvenes practicantes la satisfacción de un doble placer: por un lado, estaba la sensación en sí misma y por el otro, el logro que suponía superar la prueba o el reto. Sin embargo, observamos que son motivaciones o placeres que aún se predicen en la actualidad entre los practicantes de estas actividades de turismo activo.

¹⁷⁴ LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto” cit., p. 187.

¹⁷⁵ OLIVERA BETRÁN y OLIVERA BETRÁN, “Análisis de la demanda potencial de las actividades físicas de aventura en la naturaleza en la ciudad de Barcelona”, cit., p. 92.

¹⁷⁶ VANREUSEL, B., “From Bambi to rambo. A socio-ecological approach to the pursuit of outdoor sports”, en MESTER, J. (Ed.), *Images of Sport in the World*, German Sport University Cologne, 1995, pp. 459-475.

¹⁷⁷ LAGARDERA, F. VV.AA., *Las actividades físico-deportivas en el marco de la Sierra de Guara. Aproximación sociológica*, Memoria de beca de investigación otorgada por la Dirección de Deportes de la Diputación General de Aragón, Lleida, INEFC, 1995; citado en LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 195.

¹⁷⁸ FARÍAS, E. I., *Plan de desarrollo estratégico del Parque Nacional d’Aigüestortes i Estany de Sant Maurici*, Tesina del Master de Gestión y Organización del Deporte, INEFC, Universidad de Lleida, 1997, citado por LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 195.

¹⁷⁹ LAGARDERA, F. VV.AA., *Género femenino y actividad físico-deportiva en la naturaleza: el caso de la mujer aragonesa*, Zaragoza, Diputación General de Aragón, 1997; citado por LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 195.

¹⁸⁰ LARAÑA, “Los nuevos deportes en las sociedades avanzadas”, cit., pp. 70-82.

Según VANREUSEL¹⁸¹, los valores de las prácticas deportivas en el medio natural pueden englobarse bajo tres grandes perspectivas o valores básicos: 1) Los valores ecológicos, centrados en las características y cualidades que posee el medio en el cual se llevan a cabo las prácticas deportivas; 2) Los valores tecnológicos, que giran en torno a la atención y atractivo que despiertan los nuevos equipos, materiales, técnicas, estilos y formas que constantemente están apareciendo en este ámbito; 3) Los valores de satisfacción personal, que se polarizan alrededor de los crecientes procesos de individualidad e individuación, tan difundidos en las sociedades avanzadas.

Y es que las actividades turísticas van evolucionando con el transcurso de los años y buen ejemplo de ello son las nuevas actividades que han surgido en las últimas 2 décadas – turismo activo, turismo rural, turismo ecológico, turismo fluvial, turismo industrial, etc.-. Hoy en día, el turismo activo como forma turística-recreativa de ocupar nuestro tiempo de ocio pertenece a nuestra propia cultura y se identifica plenamente en nuestra sociedad. Actualmente existe un turismo activo consolidado, donde se busca el contacto con la naturaleza, el placer, la emoción derivada de la sensación sentida. Las empresas del ramo ofertan multitud de actividades distintas y las necesidades surgidas en torno a este sector han provocado la creación de normativas que regulen todo este nuevo universo turístico-recreativo-deportivo: las empresas, la seguridad de los practicantes, el impacto ecológico de las actividades, los materiales necesarios para su práctica, etc.

1.3. Alcuni dati quantitativi sul turismo attivo

Desde un punto de vista económico aún no resulta fácil estimar el aporte que para las economías autonómicas y por extensión a la economía nacional suponen las actividades integrantes del turismo activo. Un dato significativo al respecto nos lo encontramos en FITUR (Feria Internacional del Turismo) en el año 1994. Por aquel entonces se creó Fitur Active. Se trataba de un nuevo pabellón dedicado a la oferta y demanda de productos y servicios relacionados con el turismo de aventura, cultura y naturaleza en el que se encontraban representadas todas las Comunidades Autónomas españolas y se daba cabida a ofertas muy variadas. Sesenta stands expositores directos y alrededor de 300 empresas expositoras son datos importantes para un sector de tan pocos años de vida. Pues bien, los datos de Fitur Active del año 2004 arrojan cifras significativas de la expansión y consolidación que cada año sufre el turismo activo. Participaron más de 1400 empresas de toda España representando 39 actividades y 10 tipos de alojamiento¹⁸².

¹⁸¹ VANREUSEL, “From Bambi to rambo. A socio-ecological approach to the pursuit of outdoor sports”, cit.

¹⁸² Bicicleta, caballos, cañones, cultura, escalada, espeleología, esquí, montaña, multiaventura, observación de aves, orientación, *puenting*, senderismo, tiro con arco, tiro al plato, trineo, barco, esquí acuático, *hidrospeed*, piragüismo, pesca sin muerte, *rafting*, submarinismo, surf, vela, windsurf, ala delta, globo, paracaidismo, parapente, ultraligero, vuelo sin motor, etc. En cuanto a los alojamientos: albergues, balnearios, campamento, cámpings, casas rurales, granjas escuelas, hoteles, monasterios, paradores y refugios.

Como ya sabemos, el turismo activo es un sector joven y las previsiones apuntan a un continuo crecimiento del mismo. La visión empresarial de, en un principio, aficionados a actividades deportivas practicadas en la naturaleza hace que estos comiencen a comercializar su práctica y ejercicio. Se produce, en palabras de ASPAS ASPAS “[...] una progresiva “profesionalización” de estos expertos en el ejercicio de la actividad, constituyéndose empresas [...]”¹⁸³.

Los deportes en las actividades turísticas están adquiriendo un papel protagonista, lo que se puede apreciar en la oferta de los catálogos de viajes mediante un incremento de los deportes en la naturaleza y de aventuras, y lleva a reconocerlos como un segmento en pleno crecimiento¹⁸⁴. Y es que según las cifras presentadas por *Sports Tourism International Council Research Unit* (STICRU, 1997), la contribución de las actividades deportivo turísticas dentro del total de la industria del turismo es del 32%, siendo el 34% el conjunto de actividades turísticas relacionadas con los deportes.

En un principio las ofertas de turismo activo eran complementarias a otras ofertas turísticas en la naturaleza (turismo rural, campings, hostelería etc.), ya que la presencia de este tipo de actividades era importante a la hora de elegir el destino para pasar ratos de ocio y tiempo libre. Hoy día, sin embargo, ya no es así. La oferta de turismo activo ha tomado suficiente entidad y, por sí sola, se presenta como atractiva para la elección de un destino turístico por parte de los visitantes turísticos.

No es impensable que con el paso del tiempo el turismo activo alcance cotas de participación como las que ha adquirido el turismo de nieve o el turismo de golf en las últimas décadas, haciéndose cada vez mas popular entre la población. Y es que “Como quiera que el deporte adquiere un papel creciente en la vida normal de las personas, también lo desempeñará en épocas vacacionales que se convierten incluso en periodos de consagración

La importancia creciente de este sector hizo que se creara una Guía de Turismo Activo coeditada por FITUR y la Secretaría de Estado de Comercio y Turismo, en colaboración con AIRE LIBRE (GRUPO ARTHAX). La “Guía de Turismo Activo” recogió las casi 1.500 empresas que estuvieron presentes directa o indirectamente en FITUR 2004, con 6.225 propuestas diferentes de turismo activo, organizadas en tres índices, uno de empresas por Comunidades Autónomas, otro de empresas de ámbito estatal y otro de actividades por Comunidades Autónomas. Esta organización de la información tiene como objetivo maximizar la fiabilidad y veracidad así como la consulta práctica de las informaciones aparecidas en la guía. De este modo han sido las mismas Comunidades Autónomas las que han realizado el filtro definitivo de la información.

¹⁸³ ASPAS ASPAS, “Régimen jurídico de los deportes de aventura. Consideraciones sobre el turismo activo”, cit., p. 526.

¹⁸⁴ LATIESA RODRÍGUEZ, “Evolución y tendencias de la conexión entre turismo y deporte”, cit., p. 85. Cita para apoyar esta afirmación distintas fuentes, como son: COOPER, C., “Global Tourism” en *Leisure Management*, vol. 8 (3), 1988; MARTIN, B. y MASON, S, “Social trends and tourism futures” en *Tourism Management*, junio, 1987 p. 112-114; TERRY, L., “Holidayers seek thrills”, en *Leisure Management*, vol. 16, 1996. (6); WEILER, B.; HALL, C. M. (Eds.), *Special Interest Tourism*, London, Belhaven Press, 1992; WORLD TOURISM ORGANIZATION, *The role of recreation management in the development of active holidays and special interest tourism and consequent enrichment of the holiday experience*. WTO, Madrid, Spain, 1985; SPORT TOURISM INTERNATIONAL COUNCIL: “STIX (Sport Tourism impact index)”, en *Journal of Sports Tourism*, Vol. 4, n. 1, pp. 14-15.

total a la práctica deportiva. Ya no son las vacaciones un tiempo de descanso y reposo como lo fueron tradicionalmente, sino un periodo de regocijo o reposo personal ligado a una actividad deportiva.”¹⁸⁵.

En toda España es significativo el crecimiento de empresas de turismo activo -en muchas prevalece el nombre de empresas de aventura-, que ofertan numerosas actividades que se desarrollan en contacto con la naturaleza. Esto no es más que una respuesta a la creciente demanda de este tipo de actividades. Entre las actividades que más éxito tienen se encuentran bajada de cañones, travesías, deportes acuáticos como descenso de ríos (*rafting* y kayak fundamentalmente), parapente, senderismo, escalada, circuitos de bicicleta de montaña, etc.; actividades que se ofrecen en muchas ocasiones dentro de paquetes turísticos que reúnen otro tipo de actividades relacionadas con el entorno, como visitas guiadas a monumentos de interés, visitas a producciones artesanales, degustaciones gastronómicas, etc.

Para DE LA PLATA CABALLERO la proliferación de todos estos “nuevos” deportes “[...] está llegando a ser preocupante, puesto que las Administraciones públicas no disponen de los mecanismos necesarios de control de estas actividades, al no estar encuadradas dentro de ninguna organización específica”¹⁸⁶. Este autor reclama la urgente intervención de la Administración pública, encarnada a través del Consejo Superior de Deportes (en adelante CSD), para reconocer o no estos nuevos deportes, obligando a sus practicantes a englobarse en una organización que los estructura adecuadamente. Cree que las autoridades deportivas deben estar muy atentas ante estos nuevos deportes o seudodeportes; en caso de que algún organismo local o autonómico detecte algo así, debe comunicarlo al CSD con absoluta inmediatez; y éste, actuar con celeridad, puesto que en este campo se debe intentar trabajar al mismo tiempo que se suceden las nuevas actividades. De esta manera, se logrará reducir el riesgo que para el ciudadano puede representar el practicar algo realmente atractivo, y al mismo tiempo, al incorporarlo, se conseguirá fomentar y difundir esa nueva modalidad deportiva. Si los poderes públicos observan que esta actividad plantea serios peligros, deberán obligar a que se modifiquen sus reglas, y cuando ello se muestre difícil, prohibir la práctica de dichas actividades. Lo que no se puede consentir es que se juegue con las personas, tolerando esas prácticas indiscriminadas. Es decir, entre otras cosas, primeramente habrá que analizar si esas nuevas actividades pueden ser calificadas como deporte (importante a la hora de la intervención de las instituciones públicas deportivas) y si reúnen las condiciones para que se pueda crear una Federación Deportiva española¹⁸⁷. Es

¹⁸⁵ ESTEVE SECALL, “Análisis teórico de las relaciones entre el turismo y el deporte. Referencia especial a Andalucía”, cit., p. 7.

¹⁸⁶ DE LA PLATA CABALLERO, *Los servicios públicos deportivos*, cit., p. 117.

¹⁸⁷ Para la cuestión relativa a la creación de una Federación Deportiva oficial hay que acudir al RD 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas que establece en su artículo 8 una serie de criterios y condiciones, entre las que destacan las enumeradas en el apartado 1: “Existencia de la correspondiente Federación Internacional, reconocida por el Comité Olímpico Internacional, e importancia de la misma. El interés deportivo nacional o internacional de la modalidad. La implantación real de la modalidad deportiva en el país, así como su extensión. La viabilidad económica de la nueva federación [...]”. Este procedimiento que regula

decir, este autor aboga por la progresiva institucionalización y deportivización de estas nuevas modalidades físico-recreativas.

A nosotros, en principio, no nos parece una mala solución para conseguir una perfecta y respetuosa práctica de estos “nuevos deportes”, siempre que no se desvirtualicen y se respete la idiosincrasia que estas modalidades llevan aparejada y se mantenga presente su espíritu “alternativo”, “aventurero” y de búsqueda de emociones distintas en un entorno natural limpio de agresiones innecesarias y devastadoras. Es este un punto importante que debería ser estudiado y analizado a fondo en otra ocasión. De cualquier forma, el hecho de abogar por un control jurídico-administrativo eficaz supone un paso en ese proceso de institucionalización que suscita tantas opiniones dispares, y por mucho que le pese a una gran porción de la población que no entiende este proceso, hay que tener en cuenta que es una respuesta natural, lógica y necesaria por parte de los gestores públicos. Por ejemplo, la práctica del esquí ha pasado de ser una actividad de riesgo en contacto directo con la naturaleza a convertirse en una auténtica industria mundial del tiempo libre y del ocio, con una gran repercusión económica local, autonómica y nacional. Si hace 40 años era practicado por un grupo de jóvenes que tenían que superar un cúmulo de obstáculos par poder practicarlo, actualmente existen grandes conjuntos y estructuras urbanísticas y económicas que permiten el desarrollo del esquí de una forma masiva (hoteles, restaurantes, comercios de todo tipo, escuelas de esquí, remontes y demás maquinaria necesaria para un perfecto acondicionamiento del estado de las pistas, multitud de personal especializado para el correcto funcionamiento de las estaciones de esquí, etc.). Ante esta realidad no queda más remedio que actuar y regularla jurídicamente estableciendo unos parámetros eficaces que permita el desarrollo ordenado y respetuoso con el medio ambiente, que tenga presente la seguridad de los participantes, etc.¹⁸⁸

Llegados a este punto es preciso hacer otra matización y precisión al respecto de estos procesos de institucionalización y regulación. Estas nuevas modalidades físico-deportivas se caracterizaron en su nacimiento por practicarse al margen de un marco institucional, como actividades no organizadas, informales, que se realizaban de forma individual como forma de satisfacción personal. Además de no estar sometidas a normas estrictas de competición. Se caracterizaban pues, en palabras de HEINEMANN¹⁸⁹, por su desintitucionalización y

el CSD contiene puntos que aseguran suficientemente que se reconozca un deporte verdadero, y que ese deporte no sea contrario a los intereses del país. Pero no establece plazos específicos de ningún tipo, por lo que la celeridad debe ser un carácter primordial de dicho procedimiento, ya que atender a los plazos administrativos puede resultar lento en estos casos. DE LA PLATA CABALLERO, *Los servicios públicos deportivos*, cit., p. 117.

¹⁸⁸ Así lo hace notar también OLIVERA BETRÁN y OLIVERA BETRÁN, “Análisis de la demanda potencial de las actividades físicas de aventura en la naturaleza en la ciudad de Barcelona”, cit., p. 94, cuando afirman que “[...] Existen muchos entes públicos (ayuntamientos, diputaciones, gobiernos autónomos y entidades de ámbito estatal como ICONA, etc.) que están preocupados por el desarrollo de este fenómeno lúdico-turístico y sienten la necesidad de regular su práctica, reordenar el tejido empresarial y proteger el espacio geográfico de su competencia”.

¹⁸⁹ HEINEMANN, “El deporte como consumo”, cit., p. 53.

desregularización,. Es patente que estos elementos definidores van desapareciendo paulatinamente: surgen multitud de competiciones de cualquier ámbito (local, municipal, autonómico, nacional e internacional), clubes, federaciones, normas que regulan el ejercicio de la actividad (su impacto medioambiental, la seguridad de sus practicantes, etc.).

En cualquier caso, el hecho innegable es que la realidad nos muestra que estos deportes ganan cada vez más adeptos, en consonancia con los nuevos valores existentes en la sociedad actual: búsqueda del placer presente, concienciación ecológica, pasión por la sensación de riesgo, etc.¹⁹⁰

Las actividades turístico-deportivas en la naturaleza se han convertido en temas de actualidad en nuestro país. La existencia de estudios de investigación como este secunda esta afirmación. Pero no sólo eso, los medios de comunicación se hacen eco cada vez más de esta realidad. El canal de televisión Canal Sur 2 de Andalucía tiene un programa específico sobre el turismo en Andalucía en el que en muchas ocasiones sus contenidos abordan la múltiple oferta de turismo activo existente en nuestra comunidad; el diario deportivo de tirada nacional "Marca" ha lanzado un suplemento para este mismo verano (2004) sobre la oferta que a nivel nacional existe sobre este tipo de actividades con el que ocupar el tiempo de ocio de una forma activa, en el que se recoge una relación de más de 1000 empresas que se dedican profesionalmente al turismo activo, y así muchos ejemplos más.

Es decir, este tipo de turismo se ha convertido en un producto de consumo: es económicamente beneficioso, objeto de intereses económicos, comercialmente atractivo y con capacidad de competir en mercados dinámicos. Es esta una razón importante -entre otras existentes, que ya hemos ido apuntando a lo largo de todo el estudio- para su necesario control por parte de las instituciones públicas¹⁹¹.

¹⁹⁰ Una encuesta realizada en el año 1984 entre jóvenes de Barcelona que tomaban participación en los servicios que ofrecía el ayuntamiento de la ciudad condal ya revelaba la inquietud de los jóvenes por la práctica de deportes y actividades diferentes a los deportes y prácticas tradicionales y a aquellos que practicaban en la escuela. El riesgo, la aventura, el contacto con la naturaleza y el esfuerzo individual caracterizan los deportes y practicas más demandadas por los jóvenes. Entre estas modalidades las más demandadas fueron el esquí náutico, el ala delta, el submarinismo, la equitación, el paracaidismo, la vela, etc. Se pueden consultar estos datos estadísticos en LAPARRA, J. y otros, *Anàlisi dels campaments i estades de l'Àrea de Joventut*, Servei de vacances, estiu 1983. INEF, treball de Sociologia 4rt curs, 1983-1984.

¹⁹¹ Sobre la tesis que analiza el deporte como producto de consumo se puede consultar la obra del sociólogo y economista americano WEBLEN, T., *The theory of Leisure Class*, The New American Library, New York, 1953 (edición original de 1899).

2. Interconessione tra turismo e sport praticato nell'ambiente naturale

2.1. Il turismo sportivo e l'ambiente

En un estudio de investigación como el que hemos llevado a cabo, nos resultaba de ineludible presencia un epígrafe que hablara de la relación existente entre el turismo y el medio ambiente, relación que debe ser calificada en la actualidad como indisoluble; “En realidad, casi la totalidad del turismo no urbano utiliza los recursos naturales de alguna forma, si se tiene en cuenta que el turismo aparece en relación con la valoración social de un determinado entorno físico-ecológico”¹⁹². Más aún, cuando la actividad turística que centra nuestra atención se desarrolla y practica en un lugar, la montaña, que a la vez de ser un entorno natural (frágil, privilegiado, específico como más adelante veremos), se ha convertido en un auténtico recurso turístico con unas posibilidades de desarrollo desentendidas hasta hace algunos años.

En efecto, la montaña es en sí misma un recurso turístico cuya pervivencia sólo será posible si se compatibiliza tal uso con su respeto, preservación y conservación.

Cómo señala TUDELA ARANDA, junto a la multiplicación de los actores territoriales que supone el reparto competencial, la aportación del texto constitucional español a las políticas turísticas se concentra en una serie de valores que, presentes en el mismo, han logrado un fuerte arraigo social de forma que hoy son referencias imprescindibles para cualquier actividad turística. Entre esos valores y como uno de los más significativos debemos destacar el contenido en el artículo 45 de la Constitución sobre el medio ambiente. En efecto, “la *vis expansiva* del artículo 45 de la Constitución y una fuerte conciencia social ha llevado a una situación en la que resulta inobjetable la afirmación de que en la actualidad cualquier actividad turística resulta condicionada por los factores medioambientales. La protección del medio ambiente es hoy límite para la política turística y, simultáneamente, el medio ambiente es uno de los principales generadores de recursos turísticos. En el éxito de una política equilibrada en esta materia radicarán en buena medida el futuro de la actividad turística, especialmente en territorios como la montaña”. Así pues, el valor medioambiental puede considerarse como uno de los valores constitucionalmente reconocidos que más fuerza han adquirido en la conciencia social. “La protección del entorno natural es hoy principio y requisito de todas las actividades turísticas”¹⁹³.

¹⁹² FERNANDO VERA, J (Coord.), LÓPEZ PALOMEQUE, F., MARCHENA, M. J. y ANTÓN, S., *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*, Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1997. p. 266.

¹⁹³ TUDELA ARANDA, J., “Turismo de montaña y estaciones de esquí”, en TUDELA ARANDA, J. (Dir.) *Régimen jurídico de los recursos turísticos*, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública III, Zaragoza, 1999, pp. 484 y 485, y p. 488 respectivamente. Para corroborar esta afirmación hace referencia a las disposiciones legales turísticas aprobadas por las distintas Comunidades Autónomas en las que se enuncia con claridad este principio medioambiental, entre otras, el art. 3.4 de la Ley 6/94, de 16 de marzo, de la CC.AA. del País Vasco; el art. 1.2 F) de la Ley 7/95, de 6 de abril, de la CC.AA. de Canarias; o el art. 4.11 de la Ley 11/97, de 12 de diciembre, de la CC.AA. de Murcia. Un análisis más exhaustivo sobre la relación actual entre el turismo y la montaña y las consecuencias que de ella se derivan es desarrollado en el capítulo siguiente.

Como ya hemos visto, una de las notas características y definitorias de las actividades de turismo deportivo practicado en la naturaleza es que utilizan los recursos naturales para su práctica, desarrollo y desenvolvimiento. Es este dato un aspecto importante de nuestro estudio, ya que una de los objetivos de las normativas públicas de intervención de estas actividades es la necesaria conservación y protección del medio ambiente, del entorno natural, de todo el ecosistema involucrado en la práctica de las mismas¹⁹⁴.

Según la definición del Convenio del Consejo de Europa sobre la responsabilidad civil por daños al medio ambiente, un concepto de medio ambiente incluiría: los recursos naturales tanto bióticos como abióticos, tales como el aire, el agua, el suelo, la fauna, la flora y la interacción entre ellos, el patrimonio histórico artístico y el paisaje.

La Directiva de Evaluación del impacto ambiental de proyectos públicos y privados 85/337/CEE -básica como mecanismo para prevenir o limitar los impactos ambientales de toda índole y también, como no, de los deportivos y los turísticos- establece que deben analizarse los efectos directos e indirectos de los proyectos sobre los siguientes factores: 1. El ser humano, la fauna y la flora; 2. El suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje; 3. La interacción de factores; 4. Los bienes materiales y el patrimonio cultural¹⁹⁵.

MARTÍN MATEO¹⁹⁶, en cambio, nos ofrece una concepción reducida del medio ambiente. Para este autor el medio ambiente incluiría aquellos elementos naturales de titularidad común y de características dinámicas, esto es, el agua y el aire, como vehículos básicos de transmisión, soporte y factores esenciales para la existencia del hombre sobre la tierra.

Igualmente, pueden encontrarse definiciones del medio ambiente en textos legales. El artículo 6 del Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo de evaluación de impacto ambiental se refiere a: la fauna, flora, vegetación, gea, suelo, agua, aire, clima, paisaje,

¹⁹⁴ La doctrina administrativista ha tratado ampliamente la importancia del Derecho en la protección del medio ambiente, entre otros: ALENZA GARCÍA, J. F., *Manual de derecho ambiental*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2001; JORDANO FRAGA, J., *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Bosch, Barcelona, 1995; JUSTE RUÍZ, J., *Derecho Internacional del medio ambiente*, McGraw-Hill, Madrid, 1999; LÓPEZ RAMÓN, F., *La conservación de la naturaleza: los espacios naturales protegidos*, Publicaciones del R. Colegio de España, Bolonia-Zaragoza, 1980; LOZANO CUTANDA, B., *Derecho ambiental administrativo*, Dykinson, Madrid, 2003; MARTÍN MATEO, R., *Tratado de Derecho Ambiental*, Trivium, Madrid, 1997; OLIVÁN DEL CACHO, J., "La protección del Medio Ambiente", en *Derecho Administrativo Especial* (IV edición), dirigido por BERMEJO VERA, Cívitas, Madrid, 1999, pp. 709-770 y *El régimen jurídico de las zonas de montaña*, Gobierno de Navarra-Cívitas, Madrid, 1994; ORTEGA ÁLVAREZ, L. (Dir.), *Lecciones de Derecho del medio ambiente*, Lex Nova, Valladolid, 2002.

¹⁹⁵ incorporada a nuestro ordenamiento por el Real Decreto-Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación del impacto ambiental¹⁹⁵ y por el real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, que aprueba el Reglamento para su ejecución.

¹⁹⁶ MARTÍN MATEO, *Tratado de Derecho Ambiental*, cit., p. 86.

ecosistema, patrimonio histórico, ruidos, vibraciones, olores y emisiones luminosas, constituyen los elementos del medio ambiente.

Como hemos comentado, el medio ambiente se encuentra recogido en nuestra Constitución Española entre los principios rectores de la política social y económica, concretamente en el artículo 45¹⁹⁷. Es decir, derecho a utilizarlo en el desarrollo de nuestra personalidad y deber de conservarlo para el desarrollo de las generaciones presentes y futuras. Estos principios rectores obligan a los poderes públicos (art. 9.2), con el valor que se deriva de la vinculación general a la Constitución y a sus principios (art. 9.1)¹⁹⁸.

Parte de la doctrina cree que este reconocimiento supone la existencia de un derecho individual y colectivo al medio ambiente. Consideran que el derecho a un medio ambiente adecuado está vinculado al desarrollo de la persona, a la calidad de vida y a la utilización de todos y cada uno de los recursos naturales. Y en las nuevas expresiones turísticas y deportivas se aglutinan todos estos elementos¹⁹⁹.

¹⁹⁷ Artículo 45 C.E. “1. Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo; 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva; 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”.

¹⁹⁸ En España, la legislación más antigua en temas de medio ambiente es la Ley de 1896 sobre protección de los pájaros insectívoros. Aunque el término “medio ambiente” no parece reconocido jurídicamente como tal hasta el reglamento de 1961 sobre Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. Tomado de MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 78.

Pese a la abstracción o, si se prefiere, carácter etéreo de los principios rectores de la política social y económica, no han faltado nunca pronunciamientos hacia la consideración de los mismos como auténticos mandatos sustantivos. En este sentido, el propio Tribunal Supremo, en su conocida sentencia de 9 de mayo de 1986 (Aranzadi 4396) al referirse al artículo 49 del texto constitucional, recordaba el incuestionable valor normativo de los principios rectores, invocando una antigua Sentencia del Tribunal Supremo norteamericano (asunto Trop versus Duller) en la que se refrendaba dicho valor normativo y su vigor vinculante para todos los poderes públicos, obligados, cada uno en su respectiva esfera, a hacerlos eficazmente operativos, BERMEJO VERA, J., “El deporte como recurso turístico”, en TUDELA ARANDA, J. (Ed.), *Régimen jurídico de los recursos turísticos*, Monografías de la revista aragonesa de Administración pública III, Zaragoza, 1999, p. 401.

¹⁹⁹ En el debate constitucional sobre el apartado 3 del artículo 45 CE el economista y senador D. José Luis Sampedro rechazó el “argumento económico que basándose en la supuesta contradicción entre desarrollo y defensa del medio ambiente sostiene que si no se toleran infracciones menos graves vamos a detener el desarrollo económico. A mi me parece que este argumento no tiene defensa por dos razones: primero, porque al decir más o menos graves no se añade gran cosa; y segundo [...] porque si creemos que hay que soportar las menos graves para detener las actividades explotadoras de los recursos naturales, nos estamos haciendo ilusiones. El hecho es todo lo contrario. El hecho es que las actividades desarrollistas, las actividades especulativas, las actividades lucrativas, están constantemente agrediendo al medio ambiente y no se van a desanimar porque se admitan las menos graves ni a ser disuadidas por las legislaciones penales.”, en ALLI ARANGUREN, J. C., “El Medio Ambiente como nuevo paradigma”, RODRÍGUEZ ARANA MUÑOZ, J. y DEL GUAYO CASTIELLA, I. (Dirs.), *Panorama Jurídico de las Administraciones públicas en el siglo XXI*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2002, p. 52, nota 16.

El derecho al medio ambiente ha sido denominado por algunos autores como derecho “de tercera generación o de solidaridad”²⁰⁰, categoría en la que se encuentran incluidos los derechos a la paz, al desarrollo y al medio ambiente, que goza del privilegio de ser el más positivizado en los ordenamientos jurídicos. Según el profesor de la Universidad de Navarra YEPES STORK²⁰¹ estos derechos se consideran fundamentados en la propia naturaleza humana y en la Ley Natural. Y es que, tal y como señala ALLI ARANGUREN “La creciente sensibilidad hacia el medio ambiente esta llevando a incluirlo entre los derechos fundamentales de las personas, cuyo núcleo básico es la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.” Para este mismo autor la consideración ética de la ecología exige una conducta sensible con la naturaleza como espacio de vida de las sociedades, “se estima que la ética de los derechos humanos no es suficiente, porque no integra los derechos de la naturaleza y los de la humanidad. Debe ser completada con otra ética más universal, que es la de la ecología, la cual parte del principio de reciprocidad en las acciones [...]. Por medio de un nuevo humanismo ecológico se trata de gestionar los recursos naturales respetando las leyes ecológicas, las necesidades humanas presentes y futuras, la diversidad de las especies y la solidaridad intergeneracional”²⁰².

DE MIGUEL PERALES²⁰³ nos ofrece la siguiente definición de Derecho ambiental: “aquella parte del Ordenamiento jurídico destinada a la regulación de las actividades humanas que pueden tener impacto sobre el medio ambiente, así como la protección del propio medio ambiente.”

Por su parte, ALLÍ ARANGUEN²⁰⁴ sostiene que el derecho al medio ambiente no está referido exclusivamente al ecosistema en que se desarrolla la vida humana, sino también al conjunto de las condiciones de vida de las personas. De esta manera, se encuentran incluidos en el concepto de medio ambiente “los factores sociales, económicos y culturales

²⁰⁰ Las dos primeras generaciones responden a los principios de libertad e igualdad, esta tercera a la de fraternidad o solidaridad.

²⁰¹ YEPES, R., *Fundamentos de Antropología*, Madrid, 1997. A título personal sirva este momento para recordar a este gran profesor que tuve la suerte de conocer y tratar durante mis años de estudio en la Universidad de Navarra. Precisamente, Ricardo Yepes Stork, gran profesional y mejor persona aún, encontró la muerte en el año 1996 a causa de un alud de nieve en el pirineo Aragonés, mientras realizaba una de sus pasiones, el montañismo, en cuya práctica era reconocida su experiencia.

²⁰² ALLI ARANGUREN, “El Medio Ambiente como nuevo paradigma”, cit., pp. 53 y 50 respectivamente. Llega incluso a afirmar que “Dentro del progreso de las reglas éticas que rigen los comportamientos individuales y sociales se ha planteado la extensión de los derechos éticos y legales desde las personas a los animales, las plantas y el resto del mundo natural. Se parte de considerar que todos los seres vivos tienen un valor intrínseco que ha de ser respetado. Esta idea se fundamenta en la consideración panteísta del ser humano como parte integrante de la cadena natural, frente a la concepción judeo-cristiana del hombre como dominador de la naturaleza”.

²⁰³ DE MIGUEL PERALES, C., *Derecho español del Medio Ambiente*, Cívitas, Madrid, 2000, pp. 26-27. Para este autor el Derecho ambiental se caracteriza por ser fundamentalmente preventivo y reparador, diferenciándose de otras ramas afines como pueden ser el Derecho urbanístico, el Derecho sanitario, el Derecho industrial o el Derecho patrimonial histórico.

²⁰⁴ ALLI ARANGUREN, “El Medio Ambiente como nuevo paradigma”, cit., p. 56.

que forman un entramado en el que sea posible el logro de los objetivos propios de una “sociedad democrática avanzada””. Así, en esta concepción global que le otorga al medio ambiente incluye las siguientes referencias de la Constitución Española: 1- Preámbulo 5º: “el progreso de la cultura y la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida”; 2- Artículo 10.1: la dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad.; 3- Artículo 35.1 y 40: el derecho al trabajo y al pleno empleo respectivamente; 4- Artículo 43: la protección de la salud; 5- Artículo 46: la conservación y enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico; 6- Artículo 47: el derecho a una vivienda digna y adecuada y el uso del suelo de acuerdo con el interés general; 7- Artículo 49: el tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales o psíquicos; 8- Artículo 50: los servicios sociales de la tercera edad; 9- Artículo 51: la defensa de los consumidores y usuarios; 10- Artículo 129.1: la participación de los interesados en los “organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de vida o al bienestar general”; 11- Artículo 130.1: la armonización y desarrollo de los sectores económicos y, en particular, de la agricultura, de la ganadería, de la pesca y de la artesanía, a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles.

En cualquier caso, somos conscientes de que el medio ambiente es una expresión redundante y que sus características ponen de manifiesto su carácter “multi” e “inter.”, consecuencia de los distintos sectores que pueden considerarse, cada uno con sus problemáticas distintas, aunque interrelacionadas y a veces estrechamente interconectados²⁰⁵.

A nosotros nos interesa el medio ambiente, fundamentalmente, por su relación con las actividades deportivas y turísticas. En este sentido, defendemos un concepto amplio de medio ambiente, en el que se encontrarían integrados factores culturales como el bienestar, la calidad de vida, la educación, el deporte, el ocio, el turismo²⁰⁶.

Y es que la protección de nuestro entorno natural no es una cuestión banal en nuestros días. Conocida ya la naturaleza finita de nuestro entorno y los continuos daños y deterioros a los que se ve sometido diariamente por el ser humano, hace ya tiempo que se ha convertido en uno de los principales objetivos de la clase política, tanto a nivel nacional como internacional²⁰⁷. La conocida como Cumbre de la Tierra, esto es, la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en

²⁰⁵ LÓPEZ BUSTOS, F. L., “Los deportes en la naturaleza. Aspectos generales”, *Andalucía Tierra del Deporte. Congreso Internacional, Actas-Volumen II*, Consejería de Turismo y Deporte, Junta de Andalucía, Cádiz, 18-21 de septiembre de 2003.

²⁰⁶ Para MARTÍN MATEO, son cuatro las concepciones más comúnmente aplicadas sobre medio ambiente: 1ª Restringe su ámbito al entorno natural: aire, agua, ruido, vegetación; 2ª Incluye otros elementos físicos y biológicos: monumentos históricos, suelo, fauna; 3ª Adiciona infraestructuras: vivienda, transporte, equipo sanitario; 4ª Más amplia, integra factores culturales: bienestar, calidad de vida, educación, deporte, ocio, desarrollo, en *Tratado de Derecho Ambiental*, cit., p. 86.

²⁰⁷ El miedo a la capacidad de autodestrucción forma parte de la conciencia humana, tras conocer los efectos de las armas atómicas y nucleares tras la segunda guerra mundial, ALLI ARANGUREN, “El Medio Ambiente como nuevo paradigma”, cit., p. 51.

1992²⁰⁸, puso de manifiesto la necesidad de pensar en términos medioambientales en todos y cada uno de los aspectos del devenir social. Establece en su principio primero que “Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”. Dos décadas antes, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano celebrada en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972 se afirmó: “El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, a la igualdad y a unas satisfactorias condiciones de vida, en un medio ambiente de calidad que le permita vivir con dignidad y bienestar, y tiene la obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras”. La preocupación por el medio ambiente iba *in crescendo* durante estos años y de ahí que en esta misma Conferencia se tomara la iniciativa de crear programas de investigación científica para su defensa y la mejora de la calidad de vida y el bienestar social. Así la resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 15 de diciembre de 1972 aprueba el Plan de Acción Mundial sobre el Medio Ambiente y el Programa de Acción de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Aparte el ámbito gubernamental, el ámbito del deporte también se ha mostrado sensible con el medio ambiente. Podemos destacar la Conferencia Mundial sobre Deporte y Medio Ambiente, celebrada en Lausanne en 1995 y organizada por el Comité Olímpico Internacional (COI) o la Carta sobre el Deporte y el Medio Ambiente, elaborada en el Congreso Mundial sobre Deporte y Medio Ambiente, celebrado en Barcelona los días 20, 21 y 22 de marzo de 1996 y organizado por el Consejo Superior de Deportes (CSD) y el COI. A través de ésta Carta las entidades y personas que conforman el mundo del deporte se comprometen a favor del medio ambiente, de tal forma que entre otras cosas las prácticas deportivas no supongan un deterioro irreversible de éste. Por su parte, la Carta Europea del Deporte de 1992, haciendo referencia al medio ambiente y a su protección y conservación para asegurar el desarrollo sostenible, establece en su artículo décimo que: “El aseguramiento y la mejora, de una u otra generación, del bienestar físico, mental y social de la población exige que las actividades físicas, incluidas las que se desarrollan en los entornos urbanos, rural y acuático, se adapten a los recursos limitados del planeta y se desarrollen en armonía con los principios del desarrollo estable y de la ordenación equilibrada del medio ambiente”. Esto significa que será preciso, entre otras medidas:

- 1- Tomar en consideración los valores de la naturaleza y del medio ambiente en la planificación y construcción de instalaciones deportivas.
- 2- Apoyar y estimular los esfuerzos de las organizaciones deportivas dirigidos a la conservación de la naturaleza del medio ambiente.

²⁰⁸ Convocada por Resolución de las Naciones Unidas 44/228, de 22 de diciembre de 1989. De la misma surgieron la Agenda 21 -conocida como agenda global para el Desarrollo Sostenible-, la Declaración sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 14 de junio de 1993, la Declaración sobre los bosques, el Convenio sobre el cambio climático y el Convenio sobre la diversidad biológica.

3- Procurar que la población tome mayor conciencia de las relaciones existentes entre el deporte y el desarrollo sostenible y aprenda a conocer y comprender mejor la naturaleza.

Y es que, como podemos observar, las referencias a la necesaria protección y conservación del medio ambiente tanto a nivel internacional como en la legislación nacional son cuantiosas²⁰⁹. Además de las Leyes de desarrollo legislativo o de establecimiento de normas adicionales de protección de la naturaleza, amparadas en el Art. 149. 1.23 de la CE, otras muchas disposiciones específicas sobre acceso motorizado al medio rural, senderismo y usos públicos en el medio rural, pesca marítima recreativa, etc., establecen permisiones y prohibiciones para el desarrollo de prácticas deportivas en el medio natural.

A nivel nacional son muchas las referencias que en legislaciones deportivas se hace al medio ambiente y a su necesaria protección y conservación²¹⁰.

Tenemos también ejemplo de esta actitud protectora y conservadora del medio ambiente en numerosos reglamentos de diferentes CC.AA. dictados en desarrollo de la actividad legislativa. Por ejemplo: en la Comunidad de Canarias, el Decreto 275, de 8 de noviembre, modificado por el Decreto 124/1995, de 11 de mayo, de la Consejería de Política Territorial, por el que se establece el régimen general de uso de pistas en los Espacios Naturales; o Cataluña, a través del Decreto 81/1991, de 25 de marzo.

Igualmente en la legislación turística encontramos numerosas referencias al medio ambiente en el sentido que estamos viendo de su protección y preservación. Así podemos señalar, entre otras, y refiriéndonos a nuestra Comunidad andaluza, la propia Ley 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo, el Decreto 20/2002, de 29 de enero, de turismo en el medio rural y turismo activo, o la Orden Conjunta de las Consejerías de Turismo y Deporte y Medio Ambiente, de 20 de marzo de 2003, por la que se establecen obligaciones y condiciones medioambientales para la práctica de las actividades integrantes del turismo activo.

En cuanto al Código Penal, sus artículos 325 y siguientes contienen un importante elenco de prohibiciones a través del establecimiento de sanción penal, por el uso e incluso por la “incidencia negativa relevante” de espacios, zonas, recursos calificados como naturales. Desde hace más tres lustros existe el llamado delito ecológico tipificado en el código penal. El artículo 325 establece que “será castigado con las penas de prisión de seis meses a cuatro años, multa de ocho a veinticuatro meses e inhabilitación especial para profesión u oficio por

²⁰⁹ El derecho al medio ambiente fue reconocido por la Constitución de Checoslovaquia en 1960, Suiza y Bulgaria en 1971, Hungría en 1972, Yugoslavia en 1974, Grecia en 1975, Polonia y Portugal en 1976 y la Unión Soviética y Francia en 1977, España en 1978.

²¹⁰ A título de ejemplo: art. 8 q) de la Ley 10/1990, del Deporte; art. 2 i) de la Ley 6/1998, del Deporte en Andalucía; art. 3 i) de la Ley 4/1993, de 16 de marzo, del deporte de Aragón; art. 3 h) de la Ley 2/1994, de 29 de diciembre, del Deporte de Asturias; art. 2.2 g) de la Ley de Cantabria 2/2000, de 3 de julio, del Deporte; art. 5.c) de la Ley 27/1995, de 6 de abril, del Deporte de Extremadura; o, el art. 4.15 de la Ley 3/1995, de 21 de febrero, del Deporte de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

tiempo de uno a tres años el que, contraviniendo las Leyes u otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente, provoque o realice directamente emisiones o vertidos, radiaciones, extracciones o excavaciones, aterramientos, ruidos vibraciones, inyecciones o depósitos, en la atmósfera, el suelo, el subsuelo, o las aguas terrestres, marítimas o subterráneas, con incidencia, incluso, en los espacios transfronterizos, así como las captaciones de aguas que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales. Si el riesgo de grave perjuicio fuese para la salud de las personas, la pena de prisión se impondrá en su mitad superior”²¹¹. En cualquier caso, mucho más importantes son por su especificidad, funcionalidad y operatividad real las disposiciones administrativas encauzadas a la protección de la naturaleza o recursos naturales. En este ámbito, la legislación aborda el problema a través de medidas preventivas de carácter general -como la imposición de la autorización o licencia para usos comunes de carácter especial- y por medio del establecimiento de las potestades de inspección o vigilancia y represión de conductas y usos prohibidos o de usos tolerados, pero sin el permiso adecuado²¹².

Y es que la crítica situación en la que se encuentra el planeta Tierra es uno de los problemas surgidos en el último tercio del siglo XX que más preocupan y traen de cabeza a la comunidad política²¹³. BOSQUET y GORZ nos dicen que “Sabemos que nuestro mundo se extingue; que si continuamos como hasta ahora, los mares y los ríos serán estériles, las tierras carecerán de fertilidad natural y el aire resultará irrespirable en las ciudades y la vida constituirá un privilegio al que sólo tendrían derecho los especímenes seleccionados de una nueva raza humana, una raza que merced a los condicionamientos químicos y a la programación genética se habrá adaptado al nuevo nicho ecológico que los ingenieros biológicos hayan sintetizado para ella[...] Hoy en día la utopía no consiste en preconizar el bienestar por el decrecimiento y la subversión del actual modo de vida; la utopía consiste en creer que el crecimiento de la producción social aun puede aportar el superbienestar, y que dicho crecimiento es materialmente posible”²¹⁴.

²¹¹ En 1995 existían en España 458 causas abiertas por presuntos delitos contra el entorno natural aunque algunas sentencias se pueden calificar en palabras de MIRALLES de “vergonzosas” y añade duramente que constituyen “verdaderos hitos para demostrar lo subjetivo del ejercicio judicial”. Pone por ejemplo el caso de una sentencia del TS que obligaba al derribo de la presa de Vallornés, dentro del Parque Natural de Montseny (Barcelona), y que se dictó cuando la presa ya estaba construida. Al final, las administraciones enfrentadas negociaron no aplicarla, en MIRALLES, J., “No hay derecho... ambiental”, *Revista Integral*, n. 207, 1997.

²¹² Así lo afirma BERMEJO VERA, “El deporte como recurso turístico”, cit., p. 415.

²¹³ La publicación en los años setenta de 2 informes del Club de Roma, titulados *Los límites del crecimiento* (MEADOWS VV.AA. (1972), México, FCE) y *La humanidad en la encrucijada* (MESAROVIC, M. y PESTEL, E. (1975), México, FCE), puso de manifiesto los riesgos que conlleva un crecimiento económico ilimitado. Estos informes difundieron a nivel internacional la noción de la existencia de límites naturales del planeta tierra.

²¹⁴ BOSQUET, M. y A. GORZ, *Ecología y Libertad*, Barcelona, 1979, pp. 11-15.

LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES²¹⁵ señalan que entre los costes asociados al crecimiento económico cabe destacar: 1) un crecimiento rápido de la población mundial, con la consiguiente presión sobre los recursos naturales; 2) el consumo acelerado de estos recursos, con frecuencia con problemas de falta de eficacia y planificación, lo que dificulta su renovación; 3) la degradación del medio ambiente; 4) la pérdida de la biodiversidad; 5) la sobreexplotación y mal uso de los recursos, con la consiguiente generación de problemas de contaminación de la atmósfera, agua y suelos.

Para ALLI ARANGUREN “Precisamente una de las facetas de la moderna globalización es la de la explotación ilimitada de los recursos, sobre todo donde las necesidades vitales y de supervivencia, así como la falta de conciencia ambiental y de medios de protección, hacen más fácil esa explotación”, “La conciencia ecológica resulta más necesaria cuando el proceso de economía global está en condiciones de utilizar, explotar y contaminar todos los recursos del planeta”²¹⁶.

Algunos autores ya comenzaron a estudiar el impacto provocado por el uso del medio natural por la práctica de actividades recreativas en general (práctica de actividades turísticas, deportivas, de turismo activo, etc.). Otros han centrado el objeto de su estudio en analizar los efectos que estas prácticas deportivas y turísticas ocasionan en un espacio geográfico específico.

Y es que los efectos ocasionados por la actividad turística sobre el territorio y el medio ambiente han aumentado toda esta controversia. Como afirman LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES “Paralelamente a este proceso de ampliación de las actividades físicas y deportivas en la naturaleza y de crecimiento de las construcciones deportivas, han ido apareciendo en nuestras sociedades avanzadas numerosos problemas medioambientales derivados de la presión ejercida sobre los recursos naturales por el avance de la civilización industrial.”²¹⁷

Esta situación reclama una completa planificación, ordenación y control por parte de las Administraciones públicas para conseguir un turismo sostenible. En el mismo sentido en el que nos estamos pronunciando lo hace la profesora MARTOS FERNÁNDEZ cuando afirma que “La práctica de actividades físico-deportivas en el medio natural (terrestre,

²¹⁵ LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 181.

²¹⁶ ALLI ARANGUREN, “El Medio Ambiente como nuevo paradigma”, cit., pp. 51-52.

²¹⁷ LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 179.

acuático y aéreo) en los últimos años están teniendo un crecimiento muy fuerte y es necesario un mecanismo de control con el fin de evitar el deterioro del medio en el que tienen lugar”.²¹⁸

Según MONTANER MONTEJANO²¹⁹, los efectos de toda actividad turística tienen repercusiones en numerosos ámbitos, entre los cuales encontramos:

1. Efectos sobre el medio físico general. Esto es debido a que una parte muy importante de la oferta turística descansa sobre los atractivos del medio físico. Salvo el turismo de naturaleza urbano-cultural, la mayor parte de la demanda turística se atiene, sin embargo, a atractivos heliotrópicos o deportivos que tiene en las playas y la alta montaña nevada, entre otros espacios, su objetivo recreativo. La máxima presión antrópica ejercida por el turismo puede acabar con sus propios atractivos naturales. Y es que, según señala este autor, la superación de un determinado umbral de tolerancia por el exceso de frecuentación puede acabar desnaturalizando la aptitud inicial de ese medio para la satisfacción de la alteridad en que se fundamenta este tipo de actividad recreativa. Pero por otra parte, el acondicionamiento turístico puede lograr también que un medio natural hasta entonces inhóspito y repulsivo sea recuperado para el espacio humanizado.

2. Efectos sobre las áreas de montaña. El desarrollo del turismo invernal con la creación de estaciones de esquí ha sido otra forma de impacto sobre el ecosistema de las montañas –la de árboles, cambio de paisaje, alteración de la flora y de la fauna, contaminación de residuos, etc.- para crear la infraestructura correspondiente: pistas, telesillas, remontes, etc.

3. Efectos sobre los asentamientos, debido a la movilidad de la población activa dedicada, directa o indirectamente, a trabajos del sector turístico.

4. Efectos sobre el litoral. La frecuencia turística en los litorales produce efectos sobre el territorio y medio ambiente en cuanto a contaminación de playas y agua de mar con residuos de alimentos, papeles, botellas, latas, etc. Sobre su paisaje, con el crecimiento desmesurado y poco armónico de edificaciones mastodónticas como ha ocurrido en el litoral mediterráneo –Marbella, Benidorm, Playa de Aro, Lloret de Mar, etc.- La contaminación de residuos puede ser causa de enfermedades de tipo epidérmico. La construcción de diques para puertos deportivos también es un efecto de cambio en el ecosistema de las playas y del mar, al tiempo que produce un proceso de privatización del litoral frente al uso público del mismo. En este supuesto, el impacto medioambiental se debe más a otras razones de índole urbanística fundamentalmente que al turismo activo en sí, aunque este se puede convertir en el detonante de todo ese proceso salvaje de urbanización de zonas costeras, como puede ser el caso que se ha experimentado en el municipio gaditano de Tarifa.

²¹⁸ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 81.

²¹⁹ MONTANER MONTEJANO, *Estructura del mercado turístico*, cit., pp. 243 y 245.

Todos estos efectos, según el mismo autor, producen los siguientes impactos: sobre el urbanismo; sobre la arquitectura turística; y, impacto sobre la naturaleza y el medio ambiente.

Especificando ese impacto del turismo sobre el medio ambiente, lo concreta en los siguientes aspectos: 1. daños o permanente alteración del medio ambiente físico debido a la suciedad por basuras y otros desperdicios, como la agresión al medio natural tanto de fauna como de flora; 2. contaminación atmosférica por humos y demás sustancias; 3. contaminación y suciedad del agua marina y de las playas; 4. contaminación de los espacios naturales: montañas, parques nacionales, espacios verdes, etc.

ECOTRANS²²⁰ clasifica los impactos de todas y cada una de estas actividades en seis grandes grupos de efectos (aportando junto a los efectos medidas para su prevención y recomendaciones para su uso desde el ámbito de las actividades recreativas en la naturaleza): 1. sobre el suelo: compactación, erosión, vertido de basuras, modificaciones, obras, señalizaciones con pinturas, etc.; 2. sobre el agua: turbiedad, vertidos, contaminación, etc.; 3. sobre la vegetación: destrucción, daños, arrancamientos, etc.; 4. sobre la fauna: tanto directa como indirectamente (daños en su entorno, destrucción de sus fuentes de alimentación, contaminación, etc., que le fuerzan al abandono de la zona.); 5. sobre el aire y el paisaje sonoro: bien por la emisión de gases contaminantes, levantamiento de nubes de polvo, etc., y la contaminación acústica generada por algunos medios mecánicos, objetos fuera de lugar (equipos musicales), grupos masivos, conductas irrespetuosas, etc.; 6. sobre el medio humano: bien respecto a los habitantes de estas zonas, como a otros practicantes de actividades en la naturaleza (sobre todo de otras actividades que conllevan menor protección; por ejemplo: 4x4, rutas a caballo, bicis de montaña, senderistas, etc.).

Para VANREUSEL²²¹, los efectos directos negativos causados en el medio natural por las prácticas deportivo-recreativas son: 1. pisotear el enclave natural causa compactación y erosión del suelo, lo que acarrea efectos perjudiciales para la flora y la fauna, con una pérdida de su valor natural; 2. se perturba la paz y armonía del entorno natural, lo que ocasiona efectos negativos para la fauna; 3. se produce una progresiva polución ambiental al aumentar las basuras y residuos, lo que supone una pérdida de la calidad ambiental; 4. la utilización de superficies naturales para infraestructura y alojamiento reduce la posibilidad de ofrecer acceso público a grandes áreas naturales.

Debemos por tanto tender hacia la búsqueda de un equilibrio en la conexión que se produce entre el turismo deportivo y la naturaleza. No en vano, todas las actividades que se

²²⁰ ECOTRANS, *Manual para la mejora de la calidad ambiental de las actividades recreativas en la naturaleza*, Madrid, Ecotrans, 1995.

²²¹ VANREUSEL, "From Bambi to rambo. A socio-ecological approach to the pursuit of outdoor sports", cit., p. 485.

desarrollan en un entorno natural, excepto aquellas destinadas a restaurar el propio medio original, tienen un efecto modificador²²².

Así pues, y en la misma línea que ya hemos apuntado con anterioridad, las políticas proteccionistas aplicadas en estos territorios no sólo no serían un freno para el desarrollo económico de los mismos, sino que, por el contrario, aparecerían como requisito indispensable para la potenciación de este sector. Compartimos pues la tesis de ORTEGA MARCOS²²³ que en la misma línea que lo comentado, afirma que la actividad deportiva, incluso en su vertiente más contaminante, no es aún tan peligrosa en sus consecuencias como otros sectores de la economía como la industria, la agricultura, la pesca, etc. Con una importante observación que hacemos al respecto, fíjese que emplea el adverbio de tiempo “aún” y el adverbio de cantidad “tan” lo que en nuestra opinión implica dos cosas: la primera de ellas que las consecuencias negativas medioambientales existen y la segunda de ellas que, lógicamente, no tienen la misma entidad que la de otros sectores económicos, por ahora. Estas circunstancias *per se* reclaman la necesidad de una regulación administrativa que controle las actividades turístico-deportivas en la naturaleza, palie las posibles consecuencias que ya se han producido y evite las que en un futuro puedan ocasionarse.

Por tanto, como estamos viendo, la expansión y desarrollo de este tipo de actividades de turismo deportivo en la naturaleza trae consigo consecuencias tanto negativas como positivas -sobre las mismas trataremos en los siguientes epígrafes-. Pero con relación a sus efectos sobre el medio ambiente, el incremento del número de participantes así como el incremento de las empresas que ofrecen estos servicios va a provocar que el conflicto entre el turismo deportivo y la naturaleza se agrave; aumenta la agresión al medio y esto lleva consigo un superior deterioro del valor paisajístico y recreativo que lucía el espacio natural en concreto. Se produce entonces una especie de espiral, de círculo vicioso y por ende peligroso. En palabras de LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES “[...] según aumenta el acceso de deportistas a una determinada área, ésta se va degradando y pierde, total o

²²² En la misma línea se pronuncia JIMÉNEZ GARCÍA cuando dice que “Toda actividad económica realizada por el ser humano repercute en una modificación degradativa del medio.”, en “Marco de actuación del deporte como dinamizador del turismo”, cit., p. 5). También LÓPEZ PASTOR nos dice que “Todas las actividades físico-deportivas en la naturaleza causan un impacto ambiental en mayor o menor grado en función de varios factores (características de la propia actividad, número de practicantes, concienciación y conductas realizadas durante la actividad, fragilidad del ecosistema, medios técnicos y mecánicos utilizados, etc....)”, en “¿Ecología y Deporte? Posibilidades, incongruencias y paradojas”, en MARTÍNEZ DEL CASTILLO, J. (Comp.), *Deporte y calidad de vida, Investigación Social y Deporte* n. 4, Librerías deportivas Esteban Sanz, S. L., Madrid, 1998, p. 499.

Un halo de luz al respecto nos lo ofrece JIMÉNEZ GARCÍA ya que este autor sostiene que el turismo natural y rural –y por extensión el turismo deportivo en la naturaleza dada su indudable conexión con estas modalidades turísticas- aparecen como una de las actividades económicas cuyo florecimiento y rentabilidad están indisolublemente unidas al mantenimiento de un medio ambiente no deteriorado, “capital fijo” indispensable, en “Marco de actuación del deporte como dinamizador del turismo”, cit., p. 5.

²²³ ORTEGA MARCOS, S., “La auditoria medioambiental en las instalaciones deportivas y turísticas”, *Congreso Mundial de Deporte y Medio Ambiente*, Consejo Superior de Deportes, Comité Olímpico Internacional, Barcelona, 1996.

parcialmente, su potencial como área recreativa y turística, lo que crea una situación paradójica. Por otra parte, el desarrollo de los deportes recreativos en la naturaleza provoca que en un determinado lugar se le añada valor precisamente por su calidad ecológica, pero al mismo tiempo la proliferación de estas prácticas tiende a deteriorar su calidad y valor.”²²⁴.

Para estos autores son muchos los problemas que se derivan de las prácticas de turismo deportivo en la naturaleza pero sobre todos destacan dos grandes focos o directrices de los que cabe partir: en primer lugar, señalan, es un problema de volumen, es decir, de la cantidad de personas que acuden a un determinado lugar a realizar sus prácticas; puesto que en cada enclave y circunstancia (época del año, por ejemplo) existe un determinado umbral de tolerancia, superado el cual el proceso de degradación medio ambiental se desencadena con graves consecuencias; en segundo lugar, de la mayor o menor necesidad que se tenga de construir instalaciones para la práctica deportiva o de dotar a la zona de infraestructura turística (hoteles, carreteras, tiendas...). De ahí la necesidad, en la misma línea que antes señalábamos, de una planificación y un control que trate de buscar el equilibrio entre la capacidad del medio y el volumen de personas que acceden a ese espacio.

Ejemplos de lo dicho hasta ahora de conflicto entre las actividades de turismo deportivo en la naturaleza y el deterioro de un determinado espacio natural los tenemos en las estaciones de esquí²²⁵. Y es que: ¿resulta compatible o incompatible el desarrollo económico y turístico con la conservación de la calidad medioambiental de un determinado territorio? La respuesta por nuestra parte a esta pregunta es clara y rotunda. Debe serlo, ya que en el caso contrario ha de sacrificarse el pretendido rendimiento y beneficio económico de la zona en pos de la conservación del medio natural. En el supuesto contrario, esto es, en el supuesto en el que la explotación del recurso natural conllevara el pretendido beneficio económico pero no su conservación, entraríamos en el anterior círculo vicioso y, a un medio-largo plazo, no existirá ni beneficio económico ni la posibilidad de obtenerlo, al haber desaparecido o

²²⁴ LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., pp. 189 y 190.

²²⁵ Los problemas medioambientales que conllevan las estaciones de esquí son numerosos e importantes y abarcan una amplia modalidad de los mismos, tales como: tratamiento de aguas residuales, el suministro de agua potable, la recogida de basuras, presión acústica, aumento de vehículos, tala de árboles, modificación del enclave paisajístico, presión urbanizadora, etc. Son de una entidad suficiente para ir reclamando desde diferentes puntos de la sociedad y del ámbito académico la necesaria regulación integral de las estaciones de esquí y montaña españolas. No hay que olvidar que nuestro país es uno de los más montañosos del continente europeo y a pesar de las cifras –económicas, sociológicas, turísticas, etc.- que en torno a las estaciones de esquí se manejan, la regulación jurídica de las mismas es muy pobre, por no decir inexistente, como analizamos en el capítulo III de la Segunda parte de este estudio. Se limita a un reglamento interno de ATUDEM –ahora Esquí España- que abarca diferentes aspectos relacionados con las estaciones de esquí pertenecientes a la misma y diferentes normativas –sobre todo de ámbito autonómico– reguladoras del transporte en remontes, así como normativa estatal y autonómica sobre evaluación de impactos ambientales en donde se hace referencia a las estaciones de esquí y sus construcciones hoteleras, urbanísticas, remontes mecánicos y teleféricos, etc. (RD-Legislativo 1302/1986, modificado por la Ley 6/2001, siguiendo Directiva 85/337, que fue modificada por Directiva 97/11 y Ley de Protección Ambiental de 1994 de Andalucía). A título enunciativo podemos señalar que en diferentes países como Bulgaria, Cuba, Francia, Georgia, Grecia, Italia, federación de Rusia, Suiza o Ucrania sí cuentan con leyes específicas sobre montañas que regulan, entre otras muchas cosas, el impacto medioambiental que se produce en estos recursos naturales tan frágiles y tan necesitados de protección y conservación como son las montañas.

mermado el recurso natural explotado. Esta visión es igualmente mantenida por ALLI ARANGUREN ya que sostiene que “Una acción medioambiental progresista exige que, en el supuesto de conflicto entre las finalidades políticas, económicas y sociales y la protección del medio, deba darse prioridad a los aspectos ecológicos, ya que en otro caso se pone en grave riesgo la salud pública y los fundamentos vitales de la sociedad. Es necesario conseguir una civilización conciliada con la naturaleza, y una naturaleza conciliada con la civilización”²²⁶.

La práctica del turismo-deportivo en la naturaleza se les presenta a los practicantes de las mismas como una excelente oportunidad para neutralizar los efectos, no siempre beneficiosos, de la gran urbe. Sin embargo, se corre el riesgo de “asfaltar” la naturaleza. ARAQUE y SÁNCHEZ refiriéndose al Parque Natural de Cazorla, Segura y las Villas nos dicen que “la calidad ambiental de la zona se resiente porque comienzan a manifestarse los problemas característicos de una gran ciudad. Los viajeros terminan enfrentándose a los mismos inconvenientes de los que vienen huyendo: proliferación de basuras, intenso tráfico de automóviles o elevados niveles de ruido”²²⁷. Los procesos de aculturación, de penetración de la cultura urbana en el mundo rural, tienen consecuencias no siempre beneficiosas para las áreas receptoras de flujos turísticos²²⁸.

BAÑEGIL ESPINOSA²²⁹ en la misma línea que otros muchos autores -aunque no todos- afirma que los deportistas -en nuestro caso turistas-deportistas-, han de ser los primeros garantes del medio ambiente. En la misma línea se manifiesta MARTÍN MATEO, cuando sostiene que el deporte siempre ha estado integrado en la naturaleza “[...] En términos coloquiales se asocia con frecuencia, razonablemente, el talante deportivo, salvo en el caso del deporte profesional, con el amor a la naturaleza, lo que es válido también, inversamente, para los naturalistas, exploradores, excursionistas y cultivadores en general de los valores del entorno.”²³⁰. REAL FERRER considera que el deporte “tiene una capacidad a la hora de transmitir valores que le falta al ecologismo: es, en sí mismo, un instrumento educativo. La práctica del deporte forma, instruye, educa en determinados valores de modo espontáneo y consustancial a la misma práctica. Al niño, al joven hay que instruirlo en los valores

²²⁶ ALLI ARANGUREN, “El Medio Ambiente como nuevo paradigma”, cit., p. 52.

²²⁷ ARAQUE, E. y DOMINGO SÁNCHEZ, J., Informe publicado con el patrocinio de la Federación de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, en Diario *El País* 21 de agosto de 2000; cit. en JIMÉNEZ SOTO, “La Administración Pública y el control de las actividades turístico-deportivas en los espacios protegidos”, cit., p. 739.

²²⁸ MONTANER MONTEJANO, *Estructura del mercado turístico*, cit., pp. 243 y 245.

²²⁹ BAÑEGIL ESPINOSA, A., “Deporte y medio ambiente: conflictos y perspectivas”, en *Revista Española de Derecho Deportivo*, n. 6, Cívitas, Madrid, 1995.

²³⁰ MARTÍN MATEO, R., “Derecho Ambiental y Deporte”, en *Revista de la Asociación de Derecho Ambiental Español*, n. 0, abril, 1996, p. 27. Citado también por BERMEJO VERA, “El deporte como recurso turístico”, cit., p. 413.

ambientales, éstos se transmitirán naturalmente a los deportistas y el deporte hará gala, una vez más, de su potencial pedagógico, ahora con la cultura ambiental”²³¹.

FUNOLLET²³² opina que los practicantes deben asumir que cuando realizan una práctica en el medio natural ellos mismo forman parte del ecosistema, y que lo deben conocer para poderlo respetar y cuidar.

Los sistemas más susceptibles de ser alterados por la práctica turístico-deportiva son: 1. Pelágico: el mar en su conjunto; 2. Fluvial: los ríos y sus márgenes; 3. Lacustre: Los lagos con el agua y sus alrededores, con el litoral de nivel de caudal de agua estable; 4. Embalse: masa de agua y alrededores, con litorales de nivel de caudal de agua fluctuante; 5. Ciénaga: Acuíferos, zonas pantanosas y áreas de influencia; 6. Rupícola: propio de las roquedas; 7. Cavernícola: cuevas y cavernas; 8. Forestal: espacios con masas de bosques; 9. Arbustivo: espacios con vegetación de arbustos y sin bosque; 10. Praderativo: espacios con vegetación exclusivamente herbácea, desprovista de vegetación arbórea y arbustiva; 11. Agrícola: espacios de cultivo; 12. Desierto árido: espacios con escasa vegetación y el suelo erosionado; 13. Desierto frío: espacios con escasa vegetación y suelo no erosionado pero casi siempre cubierto de nieve; 14. Alta montaña: a partir de más de 3.000 m. de altura; 15. Urbanizado: espacios modificados, adaptados y explotados por el hombre.

Así pues, es indudable que el desarrollo de las actividades de turismo deportivo en la naturaleza produce, en todo caso, un impacto medioambiental, el cual será mayor o menor en función del tipo de actividad practicada y de la observación de las medidas y técnicas de control y prevención establecidas en la legislación correspondiente. Es responsabilidad de todos los implicados en el desarrollo de las mismas la concienciación de protección y conservación del entorno natural que utilizan para su satisfacción personal, de manera que, mediante una actitud sostenible aseguremos la duración ilimitada de este fenómeno y aquellos que estén por venir.

2.1.1. Le risorse naturali come risore turistico-sportive

Una nota fundamental de las actividades de turismo deportivo de invierno es que tienen lugar en el medio natural. Concretamente se desarrolla en entornos naturales muy específicos aprovechando los accidentes naturales para su práctica. La naturaleza se convierte así en el recurso turístico que permite el desarrollo de esta específica modalidad de turismo. La profesora MARTOS FERNÁNDEZ en su tesis doctoral acerca del sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña, asevera con firmeza que “Sin duda, podemos

²³¹ REAL FERRER, *Derecho Público del deporte*, cit.

²³² FUNOLLET, “Propuesta de clasificación de las actividades deportivas en el medio natural”, cit., p. 128.

afirmar que el medio natural como lugar de esparcimiento y realización de actividades turístico-deportivas del ser humano es cada vez más demandado”²³³.

Por recurso turístico, tal y como hemos hecho notar en el primer capítulo (epígrafe 1), hemos de entender aquellos bienes (materiales o inmateriales) así como los servicios que hacen posible la generación de actividad turística, de corrientes turísticas, satisfaciendo de esta manera las necesidades de la demanda.

MONTANER MONTEJANO²³⁴ señala que entre los recursos en los que se basa la oferta turística se encuentran los potenciales geográficos, histórico-monumentales, culturales que posee un núcleo turístico -pueblo, ciudad, provincia, comarca, región, país- como son sus montañas, playas, monumentos, paisajes, folclore, gastronomía, etc., y que tienen su poder de atracción y motivación hacia los turistas.

Los recursos turísticos conforman la plataforma sobre la que se basa el turismo²³⁵. ALTÉS MACHÍN²³⁶ define los recursos turísticos como “aquellos atractivos que, en el contexto de un destino, puede generar un interés entre el público, determinar la elección y motivar el desplazamiento o la visita”.

Por su parte, la profesora MARTOS FERNÁNDEZ²³⁷, agrupa los recursos turísticos en cuatro grupos diferenciados:

1º- Recursos relacionados con la naturaleza. Hace referencia a aquellos que tienen una conexión con el agua (mares, playas, lagos, ríos, fondos marinos, cascadas, cataratas, etc.) o aquellos concernientes a la tierra y su ecosistema (paisajes, valles, montañas, desiertos, flora, fauna, etc.). A estos habría que sumarle el medio natural aire que es, igualmente, un importante recurso turístico-natural.

2º- Recursos relacionados con la historia. En ellos engloba todo el legado histórico-artístico y patrimonio cultural (iglesias, abadías, catedrales, palacios, castillos, ciudades monumentales, acueductos, puentes, museos, etc.)

²³³ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 76.

²³⁴ MONTANER MONTEJANO, *Estructura del mercado turístico*, cit., pp. 30-31.

²³⁵ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 37.

²³⁶ ALTÉS MACHÍN, C., *Marketing y Turismo. Introducción al marketing de empresas y destinos turísticos*, Síntesis, Madrid, 1993, p. 33.

²³⁷ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., pp. 37-38.

3º- Recursos relacionados con la cultura viva. En esta categoría encuadra todas las manifestaciones propias de un determinado modelo cultural (formas de vida, gastronomía, folklore, fiestas, etc.)

4º- En cuarto lugar se encuentran los recursos explícitamente relacionados con el sector deportivo: campos de golf, estaciones de esquí y montaña, puertos deportivos, centros de tecnificación, etc.

ESTEVE SECALL²³⁸ distingue cuatro tipos de entornos territoriales en los que tiene lugar la oferta turístico-deportiva:

1. Entornos rurales de gran calidad ambiental y ecológica. Este primer tipo está muy relacionado con el turismo rural y el eco-turismo. Sin embargo, señala, todo el territorio puede considerarse como cancha deportiva, desde la montaña al mar y hasta incluso, aunque este no sea nuestro caso, la propia estructura viaria de las ciudades, tanto en sus espacios peatonales como en los espacios mixtos peatonales-rodados.

2. Zonas turísticas consagradas. Con relación a este segundo tipo piensa que no es usual que el deporte sea objeto fundamental del producto turístico. Sería el caso del golf en la costa del sol.

3. Zonas específicas de nueva creación. Es el caso de lugares especialmente preparados para una práctica deportiva concreta o de genérica preparación como pudiera ser un Centro de Alto Rendimiento (Sierra Nevada) en entornos que reuniendo determinadas condiciones naturales son objeto de atracción de deportistas a los mismos.

4. Rutas de largo recorrido. No es un entorno concreto y concentrado donde se ejercita el deporte, sino que tal actividad en sí es el desplazamiento que tiene lugar mediante la práctica deportiva. Realización de rutas a caballo, en bicicleta, en canoa, etc. Tienen lugar en entornos naturales, pero el motivo de atracción turística es la ruta, a lo largo de la cual habrá de disponer de las mínimas condiciones de acogida a los turistas "ruteros". En este tipo de turismo, las cañadas reales tienen un gran futuro turístico ante sí.

ASPAS ASPAS²³⁹ también se hace eco de lo que estamos tratando cuando dice que "Una primera dificultad que encontramos al referirnos a los deportes de aventura o turismo activo es el medio en el que se desarrollan: es el medio rural, el medio natural o la montaña.". Sin embargo, y en la misma línea que nosotros defendemos, sostiene que "Sin perjuicio de

²³⁸ ESTEVE SECALL, "Análisis teórico de las relaciones entre el turismo y el deporte. Referencia especial a Andalucía", cit., p. 9.

²³⁹ ASPAS ASPAS, "Régimen jurídico de los deportes de aventura. Consideraciones sobre el turismo activo", cit., p. 522.

ulteriores precisiones retenemos el hecho de que las “instalaciones” deportivas o el recurso turístico son la propia naturaleza, concepto omnicomprendivo de los anteriores.”²⁴⁰.

DIGNOES²⁴¹, ya por el año 1969, defendía la creación de un paisaje que permitiera la realización de actividades de ocio y esparcimiento a una población que cada vez tiene más tiempo libre para dedicarle a éstas y por lo tanto demanda. Lo hizo llamar “paisaje recreativo para uso turístico” en adición a los “paisajes industriales” y “paisajes de urbes” surgidos, según el científico austriaco Paul BERNECKER –citado por el mismo DIGNOES- por la revolución socio-industrial.

En este sentido, tal y como ya hemos adelantado, creemos conveniente adoptar una concepción amplia de medio ambiente a la hora de calificar como recurso turístico el medio natural en el que se desarrolla el turismo de invierno. De esta manera, podemos considerar naturaleza, en un sentido universal, todo lo que existe en el universo, y en un sentido restringido, dado a partir de la Revolución Industrial, todo lo que no ha sido intensamente modificado por el hombre y muy especialmente fuera del mundo urbano. Nosotros nos decantamos por el sentido más universal, porque el solo hecho de realizar estas actividades fuera del lugar habitual donde el individuo se desarrolla en la actualidad ya nos es suficiente para conseguir la mayor parte de los objetivos que se han de plantear al organizar dichas actividades²⁴².

Natural es todo lo que ha producido la naturaleza, se opone a artificial para diferenciarlo de lo que ha producido el hombre. El medio es el entorno en el que vive un ser o conjunto de seres. El medio natural, en el sentido más estricto, sería el conjunto de elementos, o de espacios naturales, no modificados ni alterados por el hombre. Pero como ya casi no quedan espacios con estas características, podríamos considerar medio natural o entorno natural: - el espacio o elemento no modificado por el hombre (la alta montaña en nuestras latitudes); - el espacio en el que el entorno no ha sido excesivamente modificado por la mano del hombre (la montaña en general); - el espacio que ha sido muy explorado y modificado, pero en el que ha cesado la actividad humana fundamental (agrícola, ganadera, mineral, etc.).

Son representativos del tercer grupo todos los espacios o terrenos que antes se cultivaban y ahora se han abandonado (el terreno conserva los bancales, hazas, márgenes

²⁴⁰ Algunas leyes de las Comunidades Autónomas sobre el deporte y el turismo consideran como instalación deportiva o como recurso turístico la propia naturaleza. Entre las primeras, cabe destacar, la Ley aragonesa del deporte (Ley de las Cortes de Aragón 4/1993, de 16 de marzo) que innovó esta consideración legal de la naturaleza como instalación deportiva.”. Véase el artículo 44 de la Ley.

²⁴¹ DIGNOES, O. A., “Defensa de las zonas para uso turístico en la montaña”, en *Revista de Estudios Turísticos*, n. 22, Ministerio de Información y Turismo, Madrid, 1969.

²⁴² FUNOLLET, F., “Las actividades en la naturaleza. Orígenes y perspectivas de futuro”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 18, Barcelona, diciembre 1989, p. 2 de la traducción al castellano.

hechos por el hombre, pero al cesar la actividad fundamental crecen los arbustos y el bosque), también se pueden incluir canteras abandonadas, montañas de ganga, etc.

2.1.2. Principali vantaggi e svantaggi ambientali delle attività turistico-sportive praticate nella natura

Es indudable, como se puede desprender de todo lo dicho hasta ahora, que las actividades de turismo deportivo practicadas en la naturaleza van a generar una serie de ventajas y desventajas en las zonas naturales donde se llevan a cabo y donde se van creando la estructura económica necesaria para hacer frente a la, cada vez más creciente, demanda de este turismo-deportivo en la naturaleza. Ahora bien, es preciso ser rigurosos a la hora de valorar los impactos ambientales del turismo en general y del turismo de montaña en particular. Cualquier actuación en el medio natural, como hemos señalado, producirá inevitablemente modificaciones en él, pero no todas serán negativas. Según un estudio de *World Wildlife Fund (WWF)* de 1990, la mayoría de los impactos negativos en parques nacionales no fueron resultado de la actividad turística, proviniendo los efectos más lesivos actividades como la caza, la polución industrial, las prácticas agrícolas y las presiones del nuevo desarrollo económico, como la tala de árboles y la minería²⁴³.

Algunas de estas ventajas y desventajas ya las hemos ido comentando a lo largo del presente estudio pero acopiamos éstas, junto con otras no mencionadas, en el presente epígrafe. Se trata esta de una clasificación realizada a título enunciativo y a rasgos generales, centrándonos en los efectos medioambientales, pues somos conscientes de que la práctica de estas actividades también provoca otra clase de efectos como pueden ser aquellos que repercuten en la salud y seguridad de los practicantes, etc.

A) Entre las ventajas, podemos encontrar las siguientes:

a) Este tipo de turismo estimula la conciencia ecológica y conservacionista entre sus practicantes. Tarea prioritaria de la educación ambiental es que este estímulo ecológico no sólo alcance a estos practicantes sino que se generalice a la mayor parte de la población.

b) En general el turismo en la naturaleza –entre el que se encuentra el turismo del que venimos hablando- ha llamado la atención conservacionista y protectora de los poderes públicos, lo cual ha provocado un reforzamiento por parte de éstos de los controles administrativos y de las medidas protectoras de los entornos naturales en los que estas prácticas se llevan a cabo.

²⁴³ Citado en FERNANDO VERA, LÓPEZ PALOMEQUE, MARCHENA y ANTÓN, *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*, cit., p. 146.

- c) Una oferta turística bien planificada permite la flexibilidad en la utilización de los recursos turístico-naturales y permite la no utilización temporalmente de algunos espacios por razones ecológicas y medioambientales (reforestación, protecciones específicas, etc.), distribuyéndose a los turistas-deportivos por otros espacios naturales de similar o distinta oferta.
- d) Asimismo, una correcta planificación y ordenación turística de los espacios naturales destinados al disfrute de los tiempo de ocio permite la adecuada utilización de la figura conocida como capacidad de carga turística, pieza clave a la hora de planificar las actividades de ocio en áreas especialmente vulnerables, entendiéndose por capacidad de carga turística aquel nivel de actividad recreativa que un espacio puede soportar antes de sufrir una daño ecológico irreversible²⁴⁴.
- e) Una oferta de turismo activo bien dirigida debe contribuir al sostenimiento y protección de áreas naturales “sensibles”, constituyéndose en instrumento de defensa de la naturaleza y de vida silvestre amenazada de extinción.
- f) El turismo en la naturaleza es un fenómeno social y económico cuya rentabilidad y crecimiento están indisolublemente unidos al mantenimiento de un entorno natural “limpio”, no deteriorado, pues este se convierte en el “capital fijo” necesario e insustituible.
- g) Permite la recuperación de caminos tradicionales, como son las vías pecuarias, etc.²⁴⁵. Así como llamar la atención de las instituciones públicas sobre espacios naturales anteriormente olvidados, sobre los que, ahora, se establecen planes de ordenación de sus recursos naturales, así como inversiones económicas que mejoran, sin duda alguna, todo el entorno.

B) Respecto a las desventajas:

Es quizás uno de los aspectos más importantes que deben ser tenidos en cuenta por todos los implicados en el desarrollo del turismo deportivo practicado en la naturaleza; nos referimos a los poderes públicos, los profesionales y los practicantes. Y es que, tal y como ya hemos comentado con anterioridad, cualquier actividad humana que se vale del medio natural para llevarla a cabo produce una modificación en éste, por mínima que sea. El entorno natural es un elemento frágil, susceptible de ser variado a la mínima actuación sobre él. Ya hemos apuntado muchos de los impactos que las actividades turístico-deportivas producen sobre el entorno natural. Recopilándolas, podemos decir que los principales impactos

²⁴⁴ JIMÉNEZ GARCÍA, “Marco de actuación del deporte como dinamizador del turismo”, cit., p. 5.

²⁴⁵ Al respecto se puede consultar el informe elaborado por AEDENAT en 1994 *El impacto de las actividades deportivas y de ocio/recreo en la naturaleza*.

medioambientales que producen son²⁴⁶: compactación y erosión del suelo; efectos negativos sobre la fauna y la flora; progresiva polución ambiental (residuos, consumo desorbitado de energía, contaminación atmosférica, contaminación acústica); contaminación visual; desequilibrios demográficos; daños a la morfología del terreno; contaminación de las aguas; riesgo de atropello a personas y fauna; riesgo de incendios.

VANREUSEL²⁴⁷, además, señala una serie de efectos negativos indirectos producidos por este tipo de actividades, como son: a) concentración simultánea de deportistas entusiastas en los mismos lugares; b) falta de entendimiento entre grupos de deportistas y los lugareños o entre diferentes grupos de deportistas; c) consumo de energía y polución debida a los vehículos que transportan a los deportistas.

En cualquier caso, hay que partir del hecho, ya comentado anteriormente, de que no todas las actividades que se realizan en el medio natural provocan los mismos efectos. Según VILLALVILLA²⁴⁸ al analizar los impactos y su importancia (extensión, intensidad, reversibilidad, posibilidad de corrección) de cada una de las modalidades deportivas hemos de prestar atención a una serie de variables:

1. La modalidad deportiva. Esto porque el impacto producido por el desarrollo del senderismo no es el mismo que el producido por los todoterreno, por ejemplo.
2. La formación y conciencia ambiental de las personas que realizan el turismo deportivo. Mucha gente perteneciente a la población urbana desconoce la fragilidad del medio natural.
3. El número de personas que lo practican (la intensidad). A mayor número re practicantes mayor será la incidencia y persistencia de los impactos derivados de las actividades desarrolladas.
4. El número de veces que se practica la modalidad deportiva en un mismo espacio (la frecuencia): A mayor frecuencia, mayor incidencia, y persistencia de los impactos derivados de la actividad deportiva.

²⁴⁶ Sobre los impactos medioambientales provocados por las actividades de turismo activo y por las actividades físico-deportivas se puede consultar: AEDENAT *El impacto de las actividades deportivas y de ocio/recreo en la naturaleza*, por Hilario VILLALVILLA, 1994; ECOTRANS, *Manual para la mejora de la calidad ambiental de las actividades recreativas en la naturaleza*, cit.; GÓMEZ LIMÓN, J. et al., “El impacto de las actividades recreativas al aire libre sobre los espacios naturales”, en *Quercus* n. 90 (18-23), 1993; MIRÓ, I., “La montaña: terreno de juego”, en *Integral*, 173, pp. 38-43, 1994; VILLALVILLA, H. y MARTIN, S., “Cuando los deportes blancos degradan las montañas”, en *Gaia*, n. 16, pp. 61-64, 1994.

²⁴⁷ VANREUSEL, “From Bambi to rambo. A socio-ecological approach to the pursuit of outdoor sports”, cit.

²⁴⁸ AEDENAT *El impacto de las actividades deportivas y de ocio/recreo en la naturaleza*, por VILLALVILLA H., 1994.

5. La capacidad de carga que muestra un determinado territorio para acoger a los practicantes de una determinada modalidad deportiva. Capacidad que depende, entre otros factores, de la fragilidad del suelo, de la sensibilidad de la flora y la fauna, etc.
6. La reversibilidad de los impactos derivados de la práctica de una determinada modalidad deportiva. Por ejemplo, una pisada humana desaparece en poco tiempo, mientras que las huellas de los todoterrenos tarda más en desaparecer.

3. Il tempo libero e l'ozio nella società attuale. Speciale riferimento al turismo sportivo praticato nella natura

La sociedad postindustrial –propia en el actual período histórico de los países desarrollados y que se ha dado en llamar postmodernidad- se define, entre otras características, por ser una sociedad con un desarrollado y potente sector terciario y un fuerte carácter consumista. En ella, una vez satisfechas las necesidades primarias básicas para su subsistencia, el hombre busca la conquista de otra serie de necesidades, en este caso ficticias, por ser creadas por la propia sociedad de consumo para su propia y necesaria supervivencia. Las cotas alcanzadas de “calidad de vida” nunca son suficientes y siempre se aspira a algo más y mejor. Las condiciones sociales, laborales y económicas conseguidas por la “gran clase media-burguesa” promueven y propician la búsqueda incesante del placer, de la autorrealización personal, del disfrute –en muchas ocasiones inmediato-. En estas condiciones la sociedad del tiempo libre y del ocio encuentra el imprescindible caldo de cultivo para su ilimitado desarrollo: deportes, turismo, espectáculos, etc.

Siendo esta la situación no es ilógico que el deporte y el turismo se conviertan en dos de las grandes industrias del siglo XXI, con una fuerte influencia en el producto interior bruto de muchos países²⁴⁹, como ya hemos apuntado. GIL CALVO y MENÉNDEZ VERGARA afirman que “el ocio”, tal como lo conocemos en la actualidad, es privativo de la moderna sociedad industrializada²⁵⁰. En el mismo sentido, VERA, PALOMEQUE y MARCHENA opinan que “La producción turística masiva conduce a una industrialización de los servicios turísticos, a formar parte del aparato productivo convencional y a la llegada de capitales de

²⁴⁹ Así es expresado, entre muchos otros, por OLIVERA BETRÁN, A. y OLIVERA BETRÁN, J., “Análisis de la demanda potencial de las actividades físicas de aventura en la naturaleza en la ciudad de Barcelona”, cit., p. 93.

²⁵⁰ GIL CALVO, E. y MENÉNDEZ VERGARA, E., *Ocio y prácticas culturales de los jóvenes*, Publicaciones de Juventud y Sociedad, S. A., Instituto de la Juventud, Ministerio de Cultura, Madrid, 1985, p. 30. También FERNANDO VERA, LÓPEZ PALOMEQUE, MARCHENA y ANTÓN, *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*, cit., p. 12, que también nos hablan del primer texto moderno a favor del ocio del trabajador, *El derecho a la pereza* escrito por LAFARGUE en 1883, aunque fue en Estados Unidos donde se pusieron los cimientos de la sociología del ocio con la obra de WEBLEN, *La teoría de la clase ociosa*, escrita en 1899. Otros autores, sin embargo, sostienen que el ocio ha existido en todos los tiempos y se refieren al ocio aristocrático y cortesano o al ocio moderno. Las obras originales son: LAFARGUE, P., *El derecho a la pereza*, Fundamentos, Barcelona, 1973, p. 222 (edición original de 1883 *Le droit à la paresse*); WEBLEN, *The theory of Leisure Class*, cit..

otros sectores económicos a un negocio con expectativas: el del ocio”²⁵¹; interés por la economía del ocio y del tiempo libre que surge de la presión de una demanda postindustrial.

El ser humano tiene una tendencia universal al ocio, de manera que el estado ideal es aquel en el que se trabaja lo menos posible obteniendo el máximo salario para así tener más tiempo para el ocio²⁵². En este contexto, las actividades turísticas, y a nuestro interés científico las actividades turísticas deportivas, se han ido incorporando a la sociedad de consumo a través del tiempo libre y del ocio.

Para DUMAZEDIER, uno de los sociólogos que más se ha estudiado el ocio, éste es “un conjunto de ocupaciones a las que el individuo puede entregarse de una manera completamente voluntaria tras haberse liberado de sus obligaciones profesionales, familiares y sociales”; siendo las funciones principales del ocio, las siguientes: a) el descanso: libera de la fatiga y del desgaste físico y psíquico; b) la diversión: nos libera del aburrimiento del trabajo y de la vida aislada en las grandes ciudades; c) el desarrollo de la personalidad: permite la participación social, la creación de nuevas formas, etc.²⁵³

Por otra parte, para MARX el ocio es “el espacio del desarrollo humano”; para PROUDHON es “el tiempo de las composiciones libres”; para AUGUSTE COMTE es “la posibilidad de desarrollar la astronomía popular”, y ENGELS reclama la disminución de las horas de trabajo para que se dedique tiempo a la participación en las actividades generales de la sociedad²⁵⁴. Por su parte ANDERSON analiza como el ocio ha estado siempre presente en nuestra sociedad, si bien antes era privilegio de una pequeña clase elevada²⁵⁵.

Con relación a los conceptos de tiempo libre y ocio es necesaria realizar algunas matizaciones que nos evite cierta confusión en su utilización²⁵⁶. Para ELIAS y DUNNING²⁵⁷ el deporte y el ocio cumplen en nuestras sociedades una función fundamental de reguladores

²⁵¹ FERNANDO VERA, LÓPEZ PALOMEQUE, MARCHENA y ANTÓN, *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*, cit., p. 9.

²⁵² HERNÁNDEZ VÁZQUEZ, J. y GALLARDO GUERRERO, L., “Marco conceptual: las actividades deportivo-recreativas”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 37, Barcelona, julio 1994, p. 61.

²⁵³ DUMAZEDIER, J., *Hacia una civilización del ocio*, Barcelona, Estela, 1968. Esta definición fue elaborada a título provisional a partir de una encuesta llevada a cabo simultáneamente en todas las regiones de Francia.

²⁵⁴ HERNÁNDEZ VÁZQUEZ y GALLARDO GUERRERO, “Marco conceptual: las actividades deportivo-recreativas” cit., p. 59.

²⁵⁵ ANDERSON, N., *Sociología del ocio y el trabajo*, Editorial Revista de Derecho Privado, 1975.

²⁵⁶ Al respecto pueden consultarse ELIAS, N. y DUNNING, E., *Deporte y ocio en el proceso de la civilización*, cit.; DUNNING, E., “Reflexiones sociológicas sobre el deporte, la violencia y la civilización”, en J-M BROHM et al., *Materiales de Sociología del deporte*, Ediciones de La Piqueta, Madrid, 1993; ISPIZUA, M. y MONTEAGUDO, M. J., “Ocio y deporte en las edades del hombre”, en M. GARCÍA FERRANDO; N. PUIG BARATA y F. LAGARTERA OTERO, *Sociología del deporte*, Alianza Editorial, Madrid, 1998.

²⁵⁷ ELIAS y DUNNING, *Deporte y ocio en el proceso de la civilización*, cit.

catárticos, de instrumentos para la regulación controlada de las emociones. En las sociedades industriales avanzadas, las ocasiones para un disfrute controlado de las emociones se crean y recrean sobre todo en las actividades recreativas de ocio. Gracias a los estudios que estos autores han realizado sobre estas nociones, comprobamos que no todo el tiempo libre es ocio, de manera que sólo una parte del tiempo libre del que disponemos se puede dedicar al ocio o entenderlo como tal. Según estos autores, las actividades recreativas pueden ser consideradas actividades de tiempo libre, pero no todas las actividades de tiempo libre son recreativas. Para llegar a esta conclusión, clasifican todas las posibles actividades del ser humano en cinco apartados: *a)* Trabajo privado y administración familiar; *b)* Descanso, sobre todo dormir; *c)* Satisfacción de necesidades biológicas; *d)* Sociabilidad y *e)* Actividades miméticas o de juego; clasificación de la cual se desprende con claridad la afirmación que arriba hemos comentado.

De acuerdo con los mismos autores, entre las características que definen a las actividades recreativas se encuentran las siguientes: el grado de “rutinización” suele ser inferior al de las demás actividades de tiempo libre; las actividades recreativas tienen un alto grado emocional, aspecto normalmente prohibido en otras actividades de tiempo libre y, sobre todo, en actividades ocupacionales; el grado de voluntariedad y la elección individual es mucho mayor en las actividades recreativas; las actividades recreativas entrañan frecuentemente ciertos riesgos. Por otra parte, las actividades recreativas tienden a desafiar la estricta reglamentación de la rutinaria vida de las personas sin poner en peligro su subsistencia y su posición social. Al mismo tiempo, permiten que la gente se relaje o se burle de las normas que gobiernan su vida no ociosa, y que lo haga sin pensar en su conciencia o en la sociedad, por lo que la sociabilidad desempeña un papel básico en la mayoría de las actividades recreativas. Por último, la recreación será siempre una actividad voluntaria y nunca obligatoria.

De esta manera tenemos que una actividad es considerada puramente recreativa cuando: *a)* Se efectúa libre y espontáneamente, con absoluta libertad para su elección; *b)* Se realiza en un clima y con una actitud predominantemente alegre y entusiasta; *c)* Se realiza desinteresadamente, sólo por la satisfacción que produce; *d)* Deja un sedimento positivo en lo formativo y en lo social; *e)* Da lugar, a veces, a la manifestación de valores que no son los predominantes en la estructura espiritual de la persona; *f)* Ayuda a liberar tensiones propias de la vida cotidiana; *g)* No espera un resultado final, sino que sólo busca el gusto por la participación.

Y es que, cada vez más, el ocio es ocupado activamente. A través de este ocio activo la persona participa y desarrolla su cuerpo mental y físicamente. Para REAL FERRER²⁵⁸ “[...] en la sociedad actual, en la que por motivos diversos las situaciones de no-trabajo han

²⁵⁸ REAL FERRER, *Derecho Público del deporte*, cit, p. 180.

crecido significativamente, las prácticas deportivas posiblemente supongan uno de los mejores modos de utilización individual del ocio o, simplemente, del tiempo sin destino”.

En cuanto a las distintas dimensiones de la aventura presentes en el ocio. GORDON y GAITZ²⁵⁹ propusieron una categorización de actividades físicas en el ocio basadas en la “intensidad del compromiso explícito” expresado en ellas, lo cual comprendía: trascendencia, creatividad, desarrollo, diversión y relajación. HEINZ-GUNTER VESTER²⁶⁰, por su parte, concibe seis dimensiones de la aventura del ocio: *a)* Territorialidad. Entendida como algo ecológico y funcional. Prima la interacción. La satisfacción aventurera puede ser obtenida invadiendo otros territorios; *b)* Duración. En contraste con la rutina, la aventura es el suceso, es ahistórica. Cada tipo de aventura tiene una particular organización del tiempo; *c)* Trascendencia. Posiblemente la dimensión más importante. Se da en ascenso de montañas, danza, surf, intercambio sexual; *d)* Riesgo. La trascendencia unida al riesgo es inherente a la aventura. BALINT²⁶¹ mostró que el *thrill* (la emoción) está caracterizada por: *a)* una porción de ansiedad o existencia de peligro real; *b)* la exposición voluntaria al miedo y el peligro y; *c)* la espera confiada de un final feliz.; *d)* Consecución, logro (COPE). Es decisivo el dominio de la información. El grado de riesgo depende de la relativa falta de este elemento. Los aventureros tienen que desarrollar una estrategia conducente a manejarla, que incluye selección, evaluación, encubrimiento o disimulación y divulgación de la información. Por mucha información que se tenga siempre es incompleta; *e)* Rutina(o rutinización). En la aventura los seres humanos están en un estado emocional entre la ansiedad y la excitación.

Estudiando a DÍAZ MARTÍNEZ se observa como ya en 1990-1991 en nuestro país, existe en primer lugar un “ocio pasivo”, como ver la televisión (87%) o leer revistas y diarios (45%); en segundo lugar, es practicado un “ocio activo” como salir al campo (30%) y por último existe el que denominaron “ocio participativo” dónde se encuadra el deporte (23% de la población española)²⁶². Ya en 1995 el deporte ocupa un lugar destacado en el tiempo libre de la población española, suponiendo la tercera actividad realizada con mayor frecuencia, después de estar con la familia (76%) y ver la televisión (69%), siendo el 65% de la población lo que se inscriben en la categoría de “ver deporte” y “hacer deporte”: las actividades deportivas se encuentran entre las diez que se realizan con mayor frecuencia, con un 33% de población para la que “el ver deporte” es la actividad de tiempo libre más frecuente, y con un 32% de población para la que “hacer deporte” se convierte en su actividad preferida en el tiempo libre²⁶³. Y en el año 2000, en la encuesta sobre *Hábitos deportivos de los españoles* se

²⁵⁹ GORDON, C. y GAITZ, C. M., “Leisure and lives: personal expressivity across the life span”, en *Handbook of Aging and the Social Sciences*, Nostrand Reinhold, New York, 1976, pp. 310-341.

²⁶⁰ HEINZ-GUNTER VESTER, “Adventure as a form of Leisure”, en *Leisure Studies*, n. 6, 1987, pp. 237-249.

²⁶¹ BALINT, T., *Thrills and regressions*, Hogart Press, London, 1959.

²⁶² DÍAZ MARTÍNEZ, J. A., *Análisis de la estructura del tiempo libre de los españoles en 1990-1991*, CIS, 1995.

²⁶³ GARCÍA FERRANDO, M., *Los españoles y el deporte, 1980-1995 (un estudio sociológico sobre comportamientos, actitudes y valores)*, Consejo Superior de Deportes, Tirant lo Blanch, Valencia, 1996.

pone de manifiesto el grado de penetración del deporte en gran parte de la población a través de diversas formas (deporte-práctica, deporte-espectáculo, deporte-salud...); ahora “hacer deporte” ocupa a un 31% (frente al 27 % de 1990); por su parte, “salir al campo e ir de excursión” lo realizaban en el año 2000 un 30% de la población (frente al 21% de 1990) colocándose en el noveno puesto entre las actividades realizadas por un mayor número de personas²⁶⁴.

En cuanto a los espacios naturales, en las sociedades económicamente desarrolladas se convierten en plataformas para el aprovechamiento del tiempo libre a las que DUMAZEDIER le asigna funciones ligadas al descanso, la diversión y el desarrollo personal, mientras que WEBER le reconoce la posibilidad de regeneración, compensación e ideación, lo cual hace pensar que en las implicaciones del tiempo libre se halla una de las claves para vivir placenteramente dentro de un contexto que ofrece variadas alternativas para el desarrollo personal²⁶⁵.

Este tipo de ocio, asociado al concepto “esparcimiento al aire libre”, y como “contra/distinto del turismo de masas o del de los grandes espectáculos deportivos”, en palabras de RUIZ OLABUENAGA responde a tres grandes fuerzas sociales: - “El disfrute del aire fresco y del clima agradable en forma de tertulia, de paseo o de excursión; - El disfrute de la Naturaleza y de entornos ecológicos no urbanizados en forma deportiva; - El movimiento de los llamados deportes californianos (*surf, canoeing, puenting, rafting, etc.*)”²⁶⁶.

Son muchas las razones y los factores que han propiciado un desarrollo del turismo deportivo, de ocio y de recreo en el medio natural, como desarrollamos a continuación

3.1. Fattori sociali che hanno favorito lo sviluppo e il consolidamento del turismo sportivo nella natura

Hacemos referencia en este epígrafe a las causas o factores que han propiciado la actual y creciente relación entre el turismo y el deporte, analizada desde el punto de vista de un turismo activo, es decir, desde la óptica en que el turista toma parte activa en las actividades deportivas que desarrolla durante su visita turística, sean estas actividades deportivas complementarias de otras actividades turísticas o sean la finalidad principal por las que se ha realizado el desplazamiento. Por lo tanto, no entramos a examinar el poder de convocatoria que tiene el deporte para generar y promover desplazamientos masivos de

²⁶⁴ GARCÍA FERRANDO, M., “El turismo deportivo para todos. Un reto sociológico”, Comunicación presentada en el VII Congreso Español de Sociología. Grupo de Trabajo n. 10: Turismo, Ocio y Deporte, Salamanca, 2001.

²⁶⁵ DUMAZEDIER, J., *Hacia una civilización del ocio*, cit. y WEBER, E., *El problema del tiempo libre. Estudio antropológico y pedagógico*, Madrid, Editora Nacional, 1969; citados también. en LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 185.

²⁶⁶ RUIZ OLABUENAGA, J. I., *Ocio y estilos de vida*, en JUÁREZ, M. (Dir.) *V Informe sociológico sobre la situación social en España*, Fundación Foessa, Madrid, 1994.

personas para la participación en cualquier tipo de deporte de forma pasiva, esto es, como mero espectador. Tal sería el caso del turismo ocasionado por la celebración de unos Juegos Olímpicos, de unos Campeonatos del Mundo o por cualquier otro tipo de competición. La razón al respecto resulta clara. A nosotros nos interesa el turismo de nieve por una sencilla e importante razón, su regulación jurídico pública y su control por parte de la Administración pública. Los bienes jurídicos que están en juego cuando se practica el turismo de nieve son trascendentales. Principalmente son dos: el medio ambiente –se va a tender a su total y necesaria conservación y protección- y la seguridad de las personas que lo realizan, entendiéndose por seguridad su salud e integridad física –para que no corran más riesgos de los estrictamente necesarios en función de la actividad que practican-. Aparte, estarían el articular una oferta turística activa de calidad, promocionar actividades deportivas en contacto con la naturaleza para la mejora de la calidad de vida y la salud de las personas, etc.

Estas formas de ocupar el tiempo de ocio han ido surgiendo de forma paralela a los cambios sufridos en la sociedad. Son consecuencia del desarrollo industrial, del progreso tecnológico, del cambio de valores provocado por el paso de la sociedad industrial a la sociedad postindustrial y de una mejora general en los umbrales de la calidad de vida. Así, junto con este avance, se ha ido generando una cultura de consumo y una cultura del consumidor que reclama una serie de nuevos productos y servicios de más y mejor calidad. En palabras de BASELGA LEI²⁶⁷, se trata de un momento histórico en el que “lo cualitativo prima sobre lo cuantitativo [...] el individuo quiere tener la posibilidad de elegir, de contar con un repertorio de bienes en oferta que le permita la opción personalizada en el proceso de las decisiones de compra y consumo.”

A este respecto, existe una importante línea de pensamiento que sitúa el origen de los “nuevos deportes”²⁶⁸ como consecuencia de la transición provocada por la crisis de la sociedad industrial (modernismo) y su evolución a la sociedad postindustrial (postmodernismo)²⁶⁹, línea de pensamiento que estimamos extensible al desarrollo y éxito de

²⁶⁷ BASELGA LEI, J., “El entorno social: la evolución de consumos turísticos. Panorama de la demanda. Escenario de la oferta” en *I Jornadas sobre turismo y deporte*, Junta de Andalucía, Consejería de Cultura, Instituto Andaluz del Deporte, Málaga, 1995, p. 1.

²⁶⁸ Entiéndase como “nuevos deportes” aquellas modalidades deportivas que generalmente se desarrollan en la naturaleza, y que conllevan una sensación de riesgo, de libertad, de contacto con la naturaleza como pueden ser el ala delta, el barranquismo, el descenso de aguas bravas, el esquí libre, etc., las cuales hemos previamente analizado.

²⁶⁹ Al respecto consultar, entre otros, OLIVERA BETRÁN, y OLIVERA BETRÁN, “La crisis de la modernidad y el advenimiento de la posmodernidad: el deporte y las prácticas físicas alternativas en el tiempo de ocio”, cit., pp. 10-29; y GERVILLA, E., *Postmodernidad y educación. Valores y cultura de los jóvenes*, Dykinson, Madrid, 1993.

Una de las primeras interpretaciones que, dentro de las ciencias sociales en España, vinculaba las características esenciales de la posmodernidad con los nuevos deportes de aventura fue realizada por LARAÑA, E. “Los nuevos deportes y la cultura en las sociedades industriales avanzadas”, en M. GARCÍA FERRANDO, “*Deporte y Sociedad*”, CSIC. Una parte de ese trabajo está publicado en la Revista de Occidente n. 62-63, julio-agosto 1986 y en “Deporte y cultura en la sociedad contemporánea”, en *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 15, Barcelona, Marzo 1989.

los deportes de nieve en la actualidad, aunque entre ellos se encuentre algunos deportes más tradicionales como es el esquí alpino o el esquí de fondo.

Una de las características que definen a esta sociedad postindustrial es su carácter consumista y el desarrollo progresivo del sector terciario (sector de servicios) en sustitución de la producción de bienes y el trabajo manual. Con relación a la aparición de la economía “de servicios” en detrimento del sector agrícola y la industria manufacturera son significativos los datos ofrecidos por la Unión Europea. Según los datos de EUROSTAT para el año 2000, el sector servicios de la UE representó el 69,3%²⁷⁰ del valor añadido bruto y el 68,6%²⁷¹ de los trabajadores empleados. Ese mismo año, los intercambios intracomunitarios de servicios comerciales (es decir, todos los servicios con exclusión de los servicios gubernamentales) se elevaron a 710.800 millones. Son datos que, tal y como ha señalado la Comisión Europea a través del Informe dirigido al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la seguridad de los servicios prestados a los consumidores²⁷², “demuestran claramente la importancia de los servicios dentro de la Unión Europea el mercado interior y el gasto de los consumidores. Dada la parte significativa de sus ingresos que los consumidores gastan en servicios, éstos tienen un interés legítimo en que los servicios que se comercializan, igual que sucede con los productos, no presenten un riesgo para la seguridad física o la salud. Los servicios de transportes, sanitarios y recreativos son ejemplos de servicios prestados al consumidor con riesgos potenciales para la salud y la seguridad física de las personas privadas”.

Pues bien, como decíamos esta sociedad postindustrial presenta una serie de nuevos valores y unos cambios de paradigmas, de conceptos y de mentalidad, concernientes a las nuevas tendencias culturales, que dan lugar, entre otras cosas, al surgimiento de las nuevas modalidades físico-deportivas (*snowboard*) así como a la consolidación de las modalidades más clásicas o tradicionales (esquí alpino, el esquí de fondo, etc.). En este momento histórico²⁷³ la industria del ocio ocupa un papel preferente en los movimientos económicos y sociales. Una industria del tiempo libre y del consumo en la que prima el hedonismo individualista, la relativización y el subjetivismo. Y es que este nuevo orden cultural se basa en la lógica del individualismo hedonista-narcisista. Ahora todo vale o, más precisamente,

²⁷⁰ Del cual un 27,2% correspondió a los servicios financieros y servicios prestados a las empresas; un 21,0%, al comercio, transportes y comunicaciones; y un 21,4%, a los servicios públicos. Dado que los datos estadísticos disponibles no permiten distinguir entre productos y servicios, existe el riesgo de una sobreestimación del gasto relacionado con los servicios.

²⁷¹ Del cual un 13,9% correspondió a los servicios financieros y servicios prestados a las empresas, un 25,4%, al comercio, transportes y comunicaciones; y un 29,3% a los servicios públicos.

²⁷² Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas 6 de junio de 2003 COM (2003) 313 final, SEC (2003) 625, p.6 y 7.

²⁷³ Es un período histórico de grandes cambios y transformaciones profundas que el filósofo e historiador alemán KARLS JASPERS denomina como “tiempo-eje”, JASPERS, K., “Origen y meta de la historia”, *Revista de Occidente*, Madrid, 1953, en OLIVERA BETRÁN y OLIVERA BETRÁN, La crisis de la modernidad y el advenimiento de la posmodernidad: el deporte y las prácticas físicas alternativas en el tiempo de ocio”, cit., p. 13.

todo es posible que valga²⁷⁴. En la sociedad actual la vida de las personas está muy reglada, son sociedades seguras donde el Estado cumple una función importante como catalizador del futuro; existe estabilidad legal e institucional. Se torna necesario para la población no perder la capacidad de sorpresa, de emoción, de nuevas sensaciones.

Es en esta situación donde se produce un cambio radical en las modalidades deportivas, pasándose del deporte praxis a los deportes alternativos o neodeportes, donde se le da un distinto uso al cuerpo y donde la finalidad perseguida con la práctica de actividades físicas varía radicalmente.

Así, se evidencia un cambio en los estilos de vida de los consumidores y un cambio en la lista de sus motivaciones y en la escala de sus valores. Gozando el sistema de valores de los ciudadanos europeos de una contrastada homogeneidad, entre las tendencias que componen ese sistema destacamos, entre otras, cuatro que nos afectan de forma directa a nuestro objeto de estudio y que son²⁷⁵: -énfasis de la libertad personal que conduce a unas aspiraciones de autorrealización, de desarrollo personal y de creatividad; - preocupación por el cuidado del cuerpo, la salud, la forma física y las actividades deportivas; relativismo en los compromisos vitales y sociales, tolerancia normativa y apertura al mundo de las sensaciones, emociones y experiencias; creciente sensibilidad ecológica, dirigida hacia la conservación del medio ambiente.

Para BRUNET ICART y BELZUNEGUI IRAZO dos son los factores que han condicionado, principalmente, el desarrollo paulatino de este tipo de turismo deportivo: “[...] por un lado, una creciente sensibilización social hacia la conservación de la naturaleza; por otro, el incremento de la oferta desde los destinos turísticos, esto es, el intento de ampliar la

²⁷⁴ Valores de la modernidad/valores de la postmodernidad: lo absoluto (frente a) lo relativo; la unidad (frente a) la diversidad; lo objetivo (frente a) lo subjetivo; el esfuerzo (frente a) el placer; lo fuerte (frente a) lo *light*; el pasado/futuro (frente a) el presente; la sacralización (frente a) la secularización; la razón (frente a) el sentimiento; la ética (frente a) la estética; la formalidad (frente a) el humor; la certeza (frente a) el agnosticismo; la seguridad (frente a) el pasotismo; producción (frente a) información; revolución (frente a) expresión; un solo dios (frente a) varios dioses; lo colectivo y universal (frente a) el individualismo personalizado; lo energético (frente a) el deslizamiento; lo deportivo (frente a) lo neodeportivo; el trabajo (frente a) el ocio, etc.; Cultura Moderna/Cultura Postmoderna: 1. Cultura de la escuela/Cultura de la calle; 2. Incide sobre una población concreta y determinada/ Incide sobre la población en general y multivariada; 3. Más posibilidades de formación individual o grupal/ Más posibilidades de formación colectiva; 4. Procura el conocimiento cultural del pasado/ procura el conocimiento cultural del presente; 5. Culturas muy codificadas/Nuevas formas culturales aún no codificadas; 6. Hace referencia a lo experimentado/Se quiere experimentar; 7. Participación cultural pasiva/Participación cultural activa; 8. Los esquemas creativos participativos y de libertad están preconcebidos/Se da posibilidad creativa participativa y de libertad; 9. Proyección cultural más funcional y orientada hacia el trabajo/Proyección cultural como acción vital; 10. Frecuentemente conlleva la negación del hedonismo cultural/Se da la posibilidad del placer cultural. Cfr. GERVILLA, *Postmodernidad y educación. Valores y cultura de los jóvenes*, cit., pp. 66-67 y 90-93, respectivamente, citado en OLIVERA BETRÁN y OLIVERA BETRÁN, *La crisis de la modernidad y el advenimiento de la posmodernidad: el deporte y las prácticas físicas alternativas en el tiempo de ocio*, cit., p. 27, nota 31 y 32.

²⁷⁵ BASELGA LEI, “El entorno social: la evolución de consumos turísticos. Panorama de la demanda. Escenario de la oferta”, cit., p. 1.

demanda de un tipo de actividad deportiva hasta entonces reservada a deportistas más o menos especializados”.²⁷⁶

A estos dos factores, en nuestra opinión, habría que sumarles algunos otros como son el incremento notable que muestran los consumidores actuales por el culto al cuerpo y a la salud; una constante búsqueda de ruptura con la monotonía y rutina provocadas, fundamentalmente, por la vida laboral; las vacaciones pagadas; el incremento de tiempo libre provocado, principalmente, por el decremento de las horas destinadas a la jornada laboral²⁷⁷; una nueva cultura del ocio, etc., y que a continuación los iremos desgranando.

LATIESA RODRÍGUEZ²⁷⁸, por su parte, señala algunos otros factores, que ella denomina colaterales, y que han contribuido igualmente al desarrollo de este nuevo tipo de actividades deportivo-turísticas como son: la elevación del nivel de vida que permite viajar y hacer deporte no solamente a profesionales y directivos, sino también a numerosas capas sociales menos cualificadas; mayor igualdad en los estilos de vida entre las diferentes generaciones, sexos y clases sociales, como consecuencia de un proceso de homogeneización cultural²⁷⁹; cambios en las costumbres, como casarse más tarde; parejas sin hijos o con pocos²⁸⁰; el aumento de la esperanza de vida y el hecho de que las personas mayores gozarán

²⁷⁶ BRUNET ICART y BELZUNEGUI IRAZO, “El turismo deportivo, ¿un modelo de sostenibilidad? El caso de Cataluña”, cit., p. 171.

²⁷⁷ Por ejemplo, en Inglaterra -país donde se produjo la Revolución Industrial-, hace 40 años la mayoría de los trabajadores varones tenían un régimen laboral que oscilaba entre 45 y 50 horas por semana. Al comienzo de los años 80, se redujo en diez horas y un día, oscilando entre 35 y 40 horas semanales, distribuidas en menos días laborables por semana (de cuatro y medio a cinco). Las vacaciones pagadas han aumentado una semana para la mayoría de los trabajadores ingleses; para una tercera parte de todos los trabajadores manuales, el incremento ha sido del doble, cuatro semanas de vacaciones al año, en menos de dos décadas. “Lo más destacable aquí no es la reducción del total de horas laborables por semana, sino su concentración en menos días de la semana y del año”, en VICKERMAN, R., *The New Leisure Society*, Futures, Vol. 13, n. 3, junio 1980, p. 191; cit. en LARAÑA, “Deporte y cultura en la sociedad contemporánea”, cit., p. 19. En la misma línea HERNÁNDEZ VÁZQUEZ y GALLARDO GUERRERO, “Marco conceptual: las actividades deportivo-recreativas”, cit., p. 58.

Sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer en éste ámbito ya que muchos trabajadores están sufriendo el proceso inverso de ver disminuido su tiempo libre como consecuencia de la competitividad feroz entre las empresas, la consideración del puesto de trabajo como un verdadero tesoro en el que hay que rendir hasta el límite de las fuerzas físicas y cumplir los objetivos marcados por la dirección empresarial para no verse desprovisto del mismo, el aumento de las horas extraordinarias ilegales, etc.

²⁷⁸ LATIESA RODRÍGUEZ, “Evolución y tendencias de la conexión entre turismo y deporte”, cit., p. 84.

²⁷⁹ Relacionado con este factor se encuentra el proceso de democratización deportiva producido en las últimas décadas del siglo pasado, gracias al cual, la práctica del deporte se ha extendido a la población en general, sin distinción de sexos, estatus social y económico, etc. De esta manera, si el deporte era una actividad practicada fundamentalmente por jóvenes de clase media, esta situación ha cambiado radicalmente, y diferentes grupos sociales han accedido a la práctica del mismo: adultos, tercera edad, mujeres, niños, familias, etc., así como grupos sociales específicos: disminuidos, enfermos convalecientes, etc.

²⁸⁰ Al respecto los autores STANDEVEN y DE KNOP señalan que “El mercado de las familias no es de esperar que tengan un impacto significativo, ya que las familias generalmente no son *sports tourist*. No obstante, el cambio en la estructura familiar con la expansión de adultos solos y especialmente personas que viven solas, que son un grupo muy importante para el *sport tourism*, incrementará en el futuro el mercado, a pesar de que tienen falta de tiempo libre.”, en STANDEVEN y DE KNOP, *Sport Tourism*, cit..

de mucha mejor salud, y realizarán muchas más actividades físicas y vacacionales que los mayores de épocas anteriores, lo que permitirá cambios importantes en las actividades deportivas y turísticas; el incremento de las zonas urbanas, donde se generan los principales consumidores de deporte y turismo. Así, se prevé para el año 2005 que el 65% de la población mundial sea urbana (cifra muy superior a la de 1975 que era del 9%) lo que facilitará el desarrollo de estas actividades²⁸¹. Todos estos cambios harán posible la satisfacción de nuevas necesidades y el empleo de más tiempo libre destinados al ocio y favorecerán el desarrollo de diversas actividades turísticas y deportivas nuevas, como deportes de aventuras, el turismo como exploración, el turismo activo, etc.

Y es que, entre las tendencias que de cara al siglo XXI algunos autores²⁸² previeron se encuentran:

1. Diversificación de la demanda y mayor grado de exigencia, lo que precisará de una oferta y un servicio más especializados. El turista confeccionará el viaje “a su medida” teniendo en cuenta sus propios gustos y necesidades y, por tanto, optará en menor medida a la oferta tradicional de los “paquetes estandarizados”.

2. Experiencias “fuertes” en los viajes y en los destinos. Es decir, activa, de primera mano y de aventuras conectadas con la naturaleza. Este tipo de actividad de deportes en la naturaleza cobrará gran relieve de cara al próximo siglo- refiriéndose al actual siglo XXI-.

El desarrollo económico y tecnológico que se está dando progresivamente en las sociedades occidentales ha dado lugar a lo que LAMO DE ESPINOSA²⁸³ denomina “modernidad radicalizada” o en palabras de GIDDENS²⁸⁴ “modernidad tardía”. Con esta denominación ambos autores tratan de explicar por un lado, el enorme desarrollo que tiene el sector de los servicios²⁸⁵ y, por otro, la búsqueda incesante de la población hacia lugares más humanos, relajados y cordiales para vivir. En estas sociedades, una vez satisfechas y cubiertas las necesidades básicas y primarias, el ser humano busca una mejora cualitativa de su

²⁸¹ GIDDENS, A., *Sociology*, Oxford, Polity Press, 1993; citado por LATIESA RODRÍGUEZ, “Evolución y tendencias de la conexión entre turismo y deporte” cit., p. 97.

²⁸² MILL, R. C., *Tourism. The International Bussiness*, Prentice may, 1990; y, LATIESA RODRÍGUEZ, M., *Granada y el turismo. Análisis sociológico, planificación y desarrollo del Proyecto Europeo Pass-Enger*. Centro de Publicaciones de la Universidad de Granada. Patronato Provincial de Turismo y Ayuntamiento de Granada, 2000.

²⁸³ LAMO DE ESPINOSA, E., *Sociedades de cultura, sociedades de ciencia*, Madrid, Nóbel, 1996; citado en LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 183.

²⁸⁴ GIDDENS, A., *Consecuencias de la modernidad*, Madrid, Alianza Editorial, 1993, citado. en LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 183.

²⁸⁵ En la misma línea se manifiesta MARTÍNEZ DEL CASTILLO, J., “Actividades físicas de recreación”, en *Apunts. Educación Física y Deporte*, n. 4, Barcelona, 1986, p. 3. Este autor se refiere como el proceso ininterrumpido de terciarización (Sector Servicios) de la población activa.

bienestar hasta el punto de que “[...] la obtención del equilibrio personal y el contacto con la naturaleza se tornan ahora necesidad.”²⁸⁶. En efecto, en una primera instancia el hombre tiende a satisfacer sus necesidades básicas de alimento y protección, esencialmente. Posteriormente, en una segunda instancia, característica de las sociedades contemporáneas, el hombre tiende a satisfacer necesidades de grupo como el consumo de bienes que aumentan la autonomía personal (automóvil), disponer de unos servicios mínimo (agua potable, cobertura sanitaria, infraestructura de comunicaciones). Y es una vez cubiertas estas necesidades cuando se comienza a barajar el término “calidad de vida”, a partir del cual se produce un salto cualitativo en la escala de valores, prioridades y necesidades a cubrir, como disponer de un trabajo estable, buena educación, período de vacaciones, un incremento del consumo de ocio activo: deportes, espectáculo, turismo, etc. Necesidades que si bien en un principio podían ser percibidas como subsidiarias, se tornan, con el paso del tiempo primarias. Y este es el punto en el que se encuentra la sociedad española hoy.

Señalan FARÍAS TORBIDONI y TORREBADELLA FLIX que “[...] el agua y el aire puro se están convirtiendo en un bien escaso y por lo tanto demandado por una gran parte de la sociedad”, donde “el escape a la naturaleza salvaje o pseudo salvaje (campo, montaña), el aumento de la sensibilidad ecológica y la solicitud de protección de bienes ambientales y culturales, está hoy progresando como una demanda social importante”²⁸⁷.

Otro factor importante que ha influido en la proliferación y progresiva consolidación de las actividades de turismo-deportivo practicado en la naturaleza ha sido el cariz que ha tomado el vivir hoy en día en una gran ciudad. Los problemas que diariamente se plantean son importantes y muy variados como la contaminación acústica, las prisas, la incomodidad que supone desplazarte de tu vivienda al lugar de trabajo, los atascos, la competitividad laboral, la contaminación atmosférica, la ansiedad derivada de esta vertiginosa forma de vida, etc. Todo esto hace que la vida en una ciudad se haga menos atractiva y confortable y se busquen soluciones para que las tensiones acumuladas por este ritmo vertiginoso no se conviertan en perjudiciales para nuestra salud²⁸⁸. De esta manera, aquellos a quien su

²⁸⁶ LAGARDERA OTERO y MARTÍNEZ MORALES, “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, cit., p. 183.

²⁸⁷ FARÍAS TORBIDONI, E. I. y TORREBADELLA FLIX, X., “Hacia una metodología de análisis de los espacios deportivos naturales susceptibles a la práctica de actividades físicas de aventura en la naturaleza. Parque Nacional Aigüestortes y Lago Sant Maurici”, en *Apunts. Educación Física y Deporte*, n. 41, Barcelona, 1995, p. 137.

²⁸⁸ Son varios los autores que relacionan la búsqueda del riesgo con la crisis de sentido de la sociedad contemporánea, entre ellos: BAUDRY, P., *Le coros Extrême. Approche sociologique des conduites à risque*, L'Harmattan, París, 1991 ; LE BRETON, D., *Passions du risque*, Métailié, París, 1991 y *La sociologie du risque*, Presses Universitaires de France, París, 1995 ; SÁNCHEZ, R. y SÁNCHEZ, J., “El fenómeno esportiu a la Catalunya d'avui”, en *Revista d'etnologia de Catalunya*, n. 1, 1992.

Existe una línea de pensamiento que vincula el sistema simbólico de los deportes de aventura con los valores de la excelencia empresarial LE BRETON, *Passions du risque*, cit.; EHRENBERG, A., *Le culte de la performance*, Calmann-Lévy, París, 1991; POCIELLO, CH., *Les cultures sportives. Pratiques, représentations et mythes sportifs*, Presses Universitaires de France, París, 1995 y “Le sport entre mesure et démesure”, en

situación económica y laboral se lo permite optan en la mayoría de los casos por trasladar su residencia habitual a un lugar más tranquilo y relajante. Aquellos otros que, o bien no pueden o no lo desean, aprovechan su tiempo libre para escapar de la gran urbe y descargar sus tensiones en el campo, en la playa, en la montaña y cada vez más de una forma activa²⁸⁹.

En la misma línea se manifiesta BAÑEGIL ESPINOSA, aunque lo hace refiriéndose a la difusión de las actividades físicas realizadas en la naturaleza, para el que “La causa que apunta al fenómeno del desenvolvimiento del deporte en la naturaleza, predominantemente, es la ansiedad de obtener un mayor grado de calidad de vida. Los habitantes de las grandes urbes persiguen evadirse de las tensiones generadas por la aglomeración y la escasez de espacios verdes, y en general, de la falta de infraestructuras deportivas suficientes o construidas en lugares adecuados ajenos a la polución”²⁹⁰.

Otro factor que ha contribuido al desarrollo de las actividades de turismo-deportivo de las que venimos hablando ha sido el continuo y progresivo deterioro y saturación del litoral costero. En el caso de España, se han masificado las playas españolas y el turismo conocido como de “sol y playa” ha dejado de ser tan atractivo para muchos turistas. Esto, junto con la mejora del poder adquisitivo de la clase media española, ha permitido que muchos españoles prefieran elegir como destino turístico entornos naturales menos saturados y mejor conservados. Aprovechando este destino se lanzan a realizar actividades deportivas en la naturaleza. Al principio son actividades blandas que, por un lado, les permite conocer el lugar natural en el que se encuentran y, por otro, realizar actividades físicas que reportan mejoría en su salud – senderismo, excursiones a caballo, bicicleta de montaña, acampadas, etc.-, actividades físicas que, en muchas ocasiones, van despertando en ellos una desconocida afición y pasión.

Communications n. 61 : Natures extrêmes, Seuil, 1996. Incluso existen cursos de posgrado de administración y dirección de empresas (MBA) que ofrecen alguna semana de “*Outdoor Training*” donde los problemas planteados por la práctica de los deportes de riesgo y aventura reproducen simbólicamente problemáticas cotidianas en el mundo empresarial.. Y es que dentro de lo que se ha dado en denominar la *New Age* se tiene la fuerte convicción de que la intensa vivencia grupal que proporciona el deslizamiento conjunto por las revueltas aguas de un río o el compartir unos días de supervivencia en la naturaleza crea unos vínculos entre los individuos muy propicios para las necesidades que el mundo empresarial requiere, en CASANOVA DOMINGO, “La aparición de los nuevos deportes y sus repercusiones”, cit., p. 74.

²⁸⁹ Una opinión contraria la muestra SÁNCHEZ MARTÍN que nos dice que “[...] tomo distancia de aquellas teorías que hacen de los deportes de riesgo una válvula de escape emocional en una sociedad donde lo cotidiano resulta una actividad monótona y segura [...]” y continúa diciéndonos que “[...]las actividades de riesgo en la naturaleza no responderán tanto a un fenómeno de “retorno a la naturaleza” como a una nueva fase de colonización de la modernidad: una incorporación radical del espacio natural al dominio de la lógica mercantil[...]”, en SÁNCHEZ MARTÍN, R., *La actividad física y el deporte en un contexto democrático (1976-1996)*, *Investigación Social y Deporte* n. 3, AEISAD, Pamplona, 1996, p. 42. Sobre el riesgo y sus diferentes concepciones se recomienda consultar este autor.

²⁹⁰ BAÑEGIL ESPINOSA, “Deporte y medio ambiente: conflictos y perspectivas”, cit., p 166.

DE KNOP²⁹¹ resume en varios apartados una serie de factores que han influido en la conexión entre turismo y deporte y que son, entre otros:

1. Aspectos sociológicos y psicológicos: - para una categoría especial de gente, la auto-estima y el estatus se pueden obtener a través de la práctica deportiva; - la gente tiene un deseo de “auto-confirmación” y “auto-respeto” que se demuestra a sí misma, a través de la práctica de estas actividades, que puede lograr en cualquier momento de su vida; - en la actual sociedad urbana impera la necesidad de huir de la realidad, de los problemas cotidianos. Esto explica la vuelta a la naturaleza y la preferencia por actividades deportivas en espacios abiertos; - las vacaciones constituyen un momento idóneo para disfrutar de la familia y consumir la necesidad que se tiene de mostrar afecto al entorno familiar; - la gente siente la necesidad de mantener contactos sociales, y la actividad deportiva, entre otras, favorece esos contactos.

2. Aspectos relacionados con la salud: - los que van de vacaciones sienten la necesidad de lograr una buena forma y mantenerla en el futuro. Estos cuidados del cuerpo y el contacto con elementos naturales ofrecen a la gente una sensación de salud; - existe una necesidad de alejarse de la contaminación de la ciudad y acercarse a la costa, a la montaña, etc.

3. Aspectos económicos: para DE KNOP, el turismo deportivo es un fenómeno principalmente de la clase media y alta.

4. Aspectos tecnológicos: - la cantidad y calidad de los medios de transporte hacen posibles los viajes y las vacaciones de deporte a otros lugares distantes del lugar de residencia habitual. Las nuevas tecnologías hacen que la actividad deportiva pueda practicarse en otros medios además del habitual.

La tendencia que podemos constatar con relación a estos productos turísticos es que estas actividades turísticas, principalmente las deportivas, que en un principio se ofertaban como complementarias a la oferta turística tradicional – viaje, alojamiento y restauración-, se han ido consolidando con el paso del tiempo en auténticos productos turísticos con entidad propia, convirtiéndose en la finalidad del desplazamiento turístico, hasta el punto de constituir uno de los sectores turísticos de mayor potencial para su desarrollo y consolidación en el siglo XXI.

ESTEVE SECALL²⁹², por su parte, nos habla de una serie de principios estructuradores o de causas profundas que se encuentran detrás del desarrollo del turismo deportivo: a) mayor sensibilidad social por la salud y la imagen personal; b) creciente

²⁹¹ DE KNOP, P., “Nuevas tendencias en el turismo deportivo”, en *Actas del Congreso Científico Olímpico*, Instituto Andaluz del Deporte, Málaga, 1992.

²⁹² ESTEVE SECALL, “Análisis teórico de las relaciones entre el turismo y el deporte. Referencia especial a Andalucía”, cit., p. 7.

importancia del tiempo de ocio y, dentro del mismo, del ocio activo; *c*) la “moda” de hacer deporte en conexión con la “moda” de la ropa deportiva; *d*) la aparición y multiplicación de competiciones populares abiertas a deportistas no federados y de pruebas deportivas no competitivas; *e*) el desarrollo de la publicidad en torno a esas pruebas populares; *f*) la utilización de manifestaciones deportivas como forma de concienciación o protesta social (carreras contra la droga, días de la bicicleta, etc.); *g*) desarrollo de la industria y del mercado de los productos deportivos.

JIMÉNEZ GARCÍA²⁹³ también nos habla de factores que han influido en la explosión de lo que él llama turismo natural o turismo verde. Los diferencia en factores materiales y culturales y son:

1. Factores materiales: *a*) crecimiento ininterrumpido del nivel de rentas de la población (fondos para viajes, automóvil propio, etc.); *b*) el esfuerzo efectuado en la Comunidad Andaluza en la infraestructura de transporte; *c*) la crisis del llamado turismo de sol y playa, provocado por el deterioro medioambiental y paisajístico del litoral, fundamentalmente; *d*) el reciente acceso de la juventud al disfrute de las actividades turísticas, por razones culturales o porque este turismo es asequible a su bolsillo.

2. Factores culturales: *a*) el cada vez más importante papel jugado por las actividades de ocio dentro del mundo occidental, entre las que ocupa un lugar preferente el turismo natural; *b*) la difusión del ecologismo como un nuevo paradigma que ha impregnado multitud de manifestaciones y expresiones de la vida cotidiana.”

MIRANDA (VV.AA.)²⁹⁴ analizan una serie de hipótesis y teorías sobre las razones de la rápida implantación y difusión de las actividades físicas en la naturaleza. Estas teorías giran en torno a: *a*) Las profundas sensaciones y emociones que suscitan, ya que todas estas actividades producen un cúmulo de sensaciones placenteras y emocionantes; el balanceo que libera de energía, los giros acrobáticos, las caídas hacia abajo, etc.; *b*) Sus relaciones con el mito tradicional, que aparece degradado con la sociedad de consumo. Este factor, unido a la escasez de canales adecuados de expresión de las emociones y a la rutina de la vida cotidiana, propician las escapadas, aventuras y evasiones. Un sentimiento de libertad, engrandecido por el marco natural, se adueña del practicante de estas actividades. Existe relación entre desrutinización y des-control²⁹⁵; *c*) El placer intrínseco que proporcionan²⁹⁶; *d*) Su carácter

²⁹³ JIMÉNEZ GARCÍA, “Marco de actuación del deporte como dinamizador del turismo”, cit., p. 5.

²⁹⁴ MIRANDA, LACASA y MURO, “Actividades físicas en la naturaleza: un objeto a investigar. Dimensiones científicas”, cit., pp. 55 y siguientes.

²⁹⁵ ELIAS, N. y DUNNING, E., *Quest for excitement: sport and leisure in the civilising process*, Blackwell, Oxford, 1986 y LASCH, C., *The culture of Narcissism*, Norton, New York, 1978, se extienden sobre este tema.

²⁹⁶ Sobre la búsqueda de emociones y diferentes estados de conciencia a través del deporte se han realizado numerosos estudios e investigaciones, entre otros: RAVIZZA, K., *A study of the peca-experience*, Tesis doctoral, Universidad Southern, California 1973; DURRANT, S., *Status of consciousness and the sport experience*, Tesis

flexible, intercambiable, ecléctico como el ritmo de nuestro tiempo; e) Su nuevo simbolismo, que ha ido evolucionando. Ya que de ser prácticas “salvajes” en sus orígenes, sin horarios, reglamentos, formas de prácticas, espacio fijo, etc., muchas se han ido “domesticando”, institucionalizando o deportivizando; f) Su popularidad, que las hace bastante asequibles; g) Su gran aceptación, que ha potenciado otra forma de vivir las vacaciones y la eclosión de otro tipo de turismo. Incluso es utilizado como éxito para fomentar el trabajo en equipo de ejecutivos de alto nivel²⁹⁷, con la consiguiente creación de empresas de servicios empresariales y turísticos; h) Su contacto con el medio natural, el acceso a otros estados de conciencia, la relación con los demás que proporcionan, que hacen de ellas un medio de educación privilegiado.

Otro factor que ha permitido la consolidación y la popularización de las actividades de turismo activo se encuentra en la variadísima oferta que de ellas podemos encontrar en el mercado. De esta manera, cualquier persona, independientemente de su edad, estado físico y experiencia previa, puede practicar la modalidad que más se ajuste a su perfil personal.

Por último, no hay que olvidar que el progresivo desarrollo tecnológico al que estamos sometidos es otro factor de primer orden que ha permitido la invención, la práctica y el perfeccionamiento de muchas de las nuevas modalidades físicas de las que venimos hablando. Los nuevos artilugios que se han creado e inventado y los materiales utilizados en la fabricación y la producción de los mismos permiten al hombre llevar a cabo, prácticamente, cualquier tipo de acción física que se le ocurra: deslizarse por el aire, navegar por el agua, realizar giros acrobáticos en cualquier tipo de medio; y así, se van cumpliendo mucho de los sueños que el hombre ha ido abrigando desde tiempos remotos. Hasta el punto de, como ha afirmado algún autor, sin la tecnología de la civilización industrial, algunas modalidades no hubieran sido posibles²⁹⁸.

Doctoral, Universidad de Oregon (Collage of Health, Physical education and Recreation), 1979; KERNS, Th., *Altered Status of Consciousness: a philosophical análisis of their psychological, ontological anreligious significance*, Tesis doctoral, Marquette University, 1973; DEIKMAN, A., “Deutomatizacion and the mystic experience”, *Psychiatry*, vol. 29, 1966, pp. 324-328; ASSAGIOLI, R., “Symbols of traspersonal experiences”, *the Journal of traspersonal psychology*, vol. 1, 1, 1969, pp. 33-45; SPINO, M., *Beyond jogging: the innerspaces of Running*, California. Celestial Arts, 1976; CHAMPION, R., *Yoga Tennis: Yoga-tennis-Awareness Through Sports*, Phoenix, Arizona: A.S.I.A., Inc., 1973; DAVIS, R. W., *The fear experience in rock climbing and its influence upon future self-actualizacion*, Tesis Doctoral, University of Southern California 1972; CSIKSZENTMIHALYI, M., *Beyond Boredom and Anxiety*, San Francisco, Joseph Bass Publishers, 1975.

²⁹⁷ La empresa americana y la francesa han incorporado habitualmente estas actividades en la formación de sus cuadros técnicos y ejecutivos. *Rappel*, construcción de balsas con neumáticos y piezas de madera y espeleología constituyen algunas de las pruebas por las que han de pasar los ejecutivos. Su objetivo es fomentar el trabajo en equipo y desarrollar las habilidades directivas de asumir riesgos, planificar y tomar decisiones, cualidades que el mundo empresarial requiere. Esta aplicación conocida como *outdoor training* ha sido incorporada en 1992 en Barcelona. La escuela de Alta Dirección y Administración (EADA) incluye este entrenamiento dentro de la asignatura “Habilidades directivas”; todo ello en MIRANDA, LACASA y MURO, “Actividades físicas en la naturaleza: un objeto a investigar. Dimensiones científicas”, cit., p. 57.

²⁹⁸ CASANOVA DOMINGO, “La aparición de los nuevos deportes y sus repercusiones”, cit., p. 73, POCIELLO, CH., “Les elements contre la matière. Sportifs « glisseurs » et sportifs rugeux”, *Espirit*, n. 86, junio 1986, pp. 19-33, define las máquinas o instrumentos utilizados para su práctica como lúdicas, inventadas por los deportistas, sencillas, cómodas y económicas. Son prolongaciones del cuerpo que restituyen la percepción sensorial del

4. Turismo e Sport Invernali

4.1. Il turismo di montagna

Hubo un momento en el desarrollo del hombre en la que la montaña adquirió una condición desconocida hasta entonces y que modificó la relación entre éstos y las montañas. Hablamos de los años en los que surgió la atracción por la montaña, formada progresivamente con el transcurso del tiempo y que, mucho antes de los factores sociales a los que hemos hecho referencia con relación al desarrollo del turismo deportivo, provocaron el acercamiento a las montañas dando origen al lugar y desarrollo del turismo de montaña en sus diversas modalidades. Esto se debió a una serie de factores pero principalmente se destacan tres, siguiendo a HERZOG²⁹⁹:

1. La propaganda literaria y artística.

Es sabido que los artistas ejercen una influencia sobre el gusto de sus contemporáneos y de sus descendientes. La actitud de los escritores con respecto a la montaña cambió totalmente hacia el final del siglo XVIII y el inicio del siglo XIX como se demuestra con la obra de Claire Éliane Engel *La Littérature alpestre en France et en Angleterre au XVIII et XIV siècles*.

En los años en los que el romanticismo literario fue variando ante lo que se dio en llamar el clasicismo, la montaña tuvo el influjo de agitar tanto los espíritus clásicos, enamorados de los jardines franceses, de los órdenes griegos y de la proporción, como seducir a los románticos que andaban a la búsqueda de lo grandioso, de lo sorprendente. Ya los prerrománticos se interesaron por la montaña, que hasta ese momento había dejado indiferente a los escritores.

Fueron sobre todo los ingleses los que encontraron el tono justo para escribir sobre la montaña: Séller, Byron y más tarde Ruskin. Los grandes románticos franceses no recibieron la oportuna inspiración, ni siquiera aquellos que habitaban cerca de ellas; Vigny le concede en su obra tan sólo un lugar poco destacado; Lamartine, que la conocía de lejos, se sirve de ellas para su obra *Jocelyn*, pero la trata de un modo fantasioso.

mundo. Por su parte, para LACROIX, la búsqueda tecnológica, la utilización de materiales sofisticados, el riesgo de la producción, la obsolencia rápida de los modelos, convierten a estos aparatos tecnológicos en unos productos muy costosos, en LACROIX, G., “Glisse, Fun,...et Dollars”, Actes des Premières assises physiques de pleine nature, Toulouse, Université Paul Sabatier, 1988, citado por CASANOVA DOMINGO, “La aparición de los nuevos deportes y sus repercusiones”, cit., p. 75.

²⁹⁹ HERZOG, M., “Geografia delle Montagne”, en *La Montagna*, HERZOG, M. (Dir.), edizione italiana a cura di Silvio Saglio, Istituto Geografico D’Agostini S. p. A.- Novara, 1962, pp. 250 y ss.

Es una época en que la mayor parte de los escritores escriben textos convencionales sin intención de desobedecer la moda establecida, fijándose más en su tamaño desmedido y en los montañeses que en las propias montañas.

En cuanto a la pintura romántica de la montaña, ha estado particularmente influenciada por la obra de Turner, pintor inglés de la primera mitad del siglo XIX del cual Ruskin realizó un elogio desmesurado. Se trata de una pintura de atmósfera que recoge visiones apocalípticas lejanas a la realidad propia.

Sin embargo, todos estos errores sirvieron para la causa de las montañas, pues se trataba sobre todo de atraer la atención sobre ellas, a pesar de deformarlas. Posteriormente, al inicio del siglo XX, escritores célebres no se abstuvieron de hablar de ellas mientras otros muchos escritores de segundo orden también las trataron con el objetivo de emerger de su anonimato.

Esta moda naciente provocó viajes, ascensiones, cuyos protagonistas se creían obligados a publicarlas, lo cual aumentaba rápidamente la literatura sobre la montaña y estimulaba a nuevos imitadores.

Así, la literatura contribuyó a modificar la opinión pública que sobre las montañas existía. Su influencia fue ciertamente menos profunda que las de los científicos pero llegó a un número mayor de personas.

2. El progreso de las ciencias naturales.

El notable movimiento científico de la segunda mitad del siglo XVIII y del siglo XIX ha influenciado tanto lo estudios sobre la naturaleza como sobre las disciplinas más abstractas. Aparecieron los observadores que cuando se acercaron a las montañas encontraron una materia particularmente rica.

Hemos de destacar en este apartado al físico y geólogo de Ginebra H. B. de Saussure. Se interesa por los Alpes, pretende conocerlos y explicar su formación. Para ello asciende las cotas más altas y difíciles junto a su compatriota Bourrit y prestó sus servicios al Doctor Paccard. Ya en su tercera ascensión en 1787 y a causa de su fama como buen científico, suscitará grande sensación en Europa y atraerá hacia Chamonix a numerosos imitadores. Incluso hay quien sostiene que el origen del alpinismo lo podemos encontrar en Saussure. Por otra parte, por mucho tiempo, la mayor parte de los que escalaban el Monte Blanco, portarían con ellos, para justificación de la empresa, instrumentos de física, como embarazosos e incómodos barómetros a mercurio que generalmente se estropeaban a lo largo de la ascensión.

Y si Saussure afrontaba la montaña en calidad de físico, otros suizos lo hacían para estudiar los glaciares, como el naturalista de Neuchâtel, Louis Agassiz. Tarea a la que se

dedicaría también el inglés Forbes, que a partir del 1841 visitaría en numerosas ocasiones los glaciares alpinos y cuya obra sobre glaciares, la primera en el tiempo, suscitaría un gran interés. Como también despertó interés la obra de su compatriota Tyndall, hábil tanto en la descripción como en la observación.

Por tanto los científicos, desde Saussure a Tyndall, han contribuido al conocimiento y la admiración de las montañas. Sus obras, escritas para un vasto público, gustaron a menudo más que la de los propios literarios pues estaban basadas en un mayor conocimiento técnico y científico de la naturaleza alpestre lo que les confería un acento más verídico.

Por otro lado, estos científicos también provocaron la pasión por la exploración de las montañas, pero esta faceta fue muy pronto superada por los deportistas con los que no siempre tuvieron relaciones amistosas.

3. La llegada del deporte.

Llegó un momento en que la ascensión de las cimas se convirtió en un entretenimiento además de en una empresa arriesgada, sin preocupaciones por las observaciones científicas. Hablamos de la década de los cincuenta y de los sesenta del siglo XIX (creándose en 1863 el Club Alpino Italiano).

Pero serían los ingleses los que dieran al alpinismo un verdadero impulso. Su país, privado de grandes montañas, y su predisposición física los condujo, más que a otros europeos, a lanzarse a la aventura alpinista en la que brillaron y destacaron. Convirtieron los Alpes, y en particular Suiza, en su “terreno de diversión”, expresión que revela el abandono de cualquier preocupación científica. La separación de la ciencia y el deporte tendría un amargo desenlace con el abandono de Tyndall del Club Alpino en 1863 ante la ridiculización de sus observaciones científicas sobre la montaña.

Conforme los deportistas se acercaban a las montañas aumentaba aún más la escisión entre el deporte y la ciencia, pues aquellos eran absolutamente indiferentes a los problemas de la ciencia. Siempre seguirían existiendo alpinistas científicos o alpinistas que se interesaban por la naturaleza, pero estos eran minoría frente a los alpinistas puros.

De manera que a partir de la segunda mitad del Siglo XIX el alpinismo será lo suficientemente fuerte para no necesitar el apoyo de científicos, escritores o artistas.

En estos momentos por alpinistas hemos de entender también incluidos los excursionistas que se acercaban a la montaña sobre todo en verano para contemplarla y colmar su fascinación por la majestuosidad del ambiente y por su salubridad. Aparte del Club Alpino, numerosas sociedades locales comenzaron a asociar a estos amantes de las montañas.

Y por causas diversas, la segunda mitad del siglo XIX vio expandirse el turismo de montaña en muy diversas formas.

Hay quien sostiene que la palabra “turista” deriva de la inglesa *tour* que significa viaje, excursión, y que se aplicó en un principio a los ingleses que realizaban el “Gran Tour”, esto es, el gran viaje en Europa al finalizar sus estudios. Actualmente, y en función de la definición que hemos asumido dada por la Organización Mundial del Turismo, indica cualquier viajante en los que no concurren razones profesionales. El turismo así sería la actividad surgida con ocasión de los turistas³⁰⁰.

Ciertamente la montaña no sostiene ni mucho menos el monopolio del turismo que se dirige, y según en qué siglo y etapa, al mar, a las ciudades termales, a lugares arqueológicos, ciudades monumentales, etc., incluso estos lugares atraen a buena parte de la multitud que en sus desplazamientos buscan distracción, reposo, salud o simplemente diversión. Eso depende de las exigencias y variedad de la clientela.

Sin existir una clasificación única del turismo que se pueda realizar en la montaña, nosotros podemos distinguir varias alternativas o modalidades turísticas que en ella se realizan, siendo la montaña el recurso turístico que las soporta.

A. La búsqueda de la salud.

Desde hace mucho tiempo se ha reconocido y afirmado el carácter saludable y sano de la montaña, en altitudes moderadas que rondan entre los 1000 y los 1500 metros, porque es sabido que a mayor altitud la falta de oxígeno fatiga más el organismo.

A alturas moderadas la cantidad de microbios contenidos en el aire disminuyen; además se estimula la función respiratoria, se tiene la agradable impresión de respirar un aire más ligero, más puro y no es solo una impresión porque el aire de montaña contiene menos cantidad de polvo con relación a la del llano; también podríamos hablar del contenido de ozono, etc.

En cualquier caso, resulta patente que una estancia en montaña estimula los organismos más débiles, no cura propiamente las enfermedades, pero fortalece de alguna forma el estado físico y anímico del sujeto.

La tuberculosis es una de las enfermedades que se trataba con estancias en las montañas y por esta razón existen en las montañas tantos hospitales y sanatorios, como es el caso de Briançon, Saint-Hilaire-du-Touvet e Passy en los Alpes franceses, Arosa y Davos

³⁰⁰ HERZOG, M. (Dir.), *La Montagna*, edizione italiana a cura di Silvio Saglio, Istituto Geografico D'Agostini S. p. A.- Novara, 1962, p. 253.

(donde Thomas Mann ambientó su *Montaña encantada*) en los Alpes suizos, Prasomaso y Sónvalo en Valtellina.

En casos como los de Davos, ya en 1952 hospedó en sus hoteles más de 56.000 turistas y en sus sanatorios alrededor de 8.000 enfermos, con unas estancias que eran mucho mayores en los segundos que en los primeros.

Peculiar es el sanatorio de los estudiantes franceses en Saint-Hilaire-du-Touvet, cerca de Grenoble que atraía a multitud de estudiantes provenientes de todas las partes de Francia. Este sanatorio permitía a los estudiantes con enfermedades no muy graves estudiar y curarse al mismo tiempo. Los profesores de la Universidad los asistían, organizaban cursos y conferencias en el mismo hospital.

El hecho contrastado e indudable es que cuanto más las ciudades crecen más la montaña se torna necesaria para combatir algunos de los efectos malsanos de la misma, predicable no sólo de los que sufren algún tipo de enfermedad.

Sin embargo, no vamos a detenernos más en la repercusión que las áreas de montaña producen en el organismo del ser humano pues no es este el momento de realizar un análisis exhaustivo de los efectos que provoca, como las llamadas fases de adaptación o aclimatación, el mal de montaña agudo, las variaciones de la ventilación pulmonar con la altitud, las curvas de las variaciones de presión parcial del gas alveolar, las principales características de la atmósfera en función de la altitud, la modificación del número de glóbulos rojos en montaña a altitudes diferentes, etc.

B. Las vacaciones en la montaña.

Puesta de moda la montaña en la segunda mitad del siglo XIX, las personas acomodadas y de alta clase social comenzaron a pasar sus vacaciones de verano fuera de la ciudad, concretamente en zonas montañosas. La presencia en las montañas o cerca de ellas de alguna estación termal favoreció sin lugar a dudas estos desplazamientos, pero igualmente se puso de moda la visita a los glaciares o alojarse por algún tiempo en frente de las grandes cimas.

Fue para acoger esta exigente clientela, formada en gran parte por extranjeros, cuando vinieron construidos importantes hoteles, muchos de lujo, como sucedió en Chamonix, Interlaken, Zermatt, Courmayeur, Cortina d'Ampezzo, por citar los más característicos. Si se hubiera tratado de acomodar tan sólo alpinistas no se hubiera necesitado tantos recursos ni tanto lujo, pero la mayor parte de aquellos clientes, contentándose de ver la montaña y de hacer alguna que otra excursión, deseaban sobretodo encontrar en estos hoteles la comodidad y la brillante vida social, para ellos tan indispensable.

Estas primeras estaciones, caracterizadas por una organización hotelera de lujo, se situaban de frente a algunas de las más altas y espectaculares montañas, como el Monte Blanco, la Jungfrau, el Cervino, el Monte Rosa o los Dolomitas, pero también en función del único medio de transporte que o bien existía o se construía especialmente, el ferrocarril.

Es también para esta primera clientela, más capacitada económica que físicamente, y poco acostumbrada a caminar en demasía, que se fueron construyendo medios de transporte capaces de conducirlos sin ningún esfuerzo por su parte hasta los lugares más inaccesibles y bellos. Se construyeron ferrocarriles de montaña y para aquellos lugares en los que las pendientes no lo permitían se inventó el funicular. En 1935, P. Brunner, en su notable estudio titulado *Le Ferrovie alle prese con la natura alpestre*, enumeraba 23 ferrocarriles de cremallera (de los cuales 14 estaban en Suiza) y 38 funiculares (30 en Suiza).

En una época ya más reciente, después del 1920, apareció una nueva forma de transporte en la montaña, el teleférico. Mucho más fáciles de construir que los ferrocarriles o los funiculares, ya que se adapta a todos los relieves, tuvo un éxito mayor, sobre todo en la zona de los Alpes menos equipadas. Entre las más audaces construcciones recordamos, en Italia, el teleférico del Breuil- Furggen y Plateau Rosà, de Courmayeur a la Punta Helbronner, de Sestrier y de Cortina; en Francia el Cahmoniz-Planpraz-Brévent (con una longitud de 1300 metros de Planpraz a Brévent) y la Chamonix.Aiguille du Midi que se prolonga hacia la Punta Helbronner para enlazarse con las instalaciones italianas que conducen al Courmayeur, permitiendo superar la cadena del Monta Blanco.

La amplitud de estas instalaciones, costosas de construir y de conservar, demuestran que los clientes no faltaban. Pero si en un principio esas vacaciones estaban reservadas a los aristócratas y clases más acomodadas económica y socialmente, se fue poco a poco democratizando. Poco a poco los nacionales de esas zonas fueron animando a aquellos extranjeros así como a los pocos nacionales que tuvieron la fortuna de disfrutar de esas primeras estaciones antes del 1914. Junto a aquellos hoteles de lujo, se fueron construyendo apartamentos y hoteles de diversas categorías, así como pensiones familiares, y con derecho a cocina, solución muy extendida en aquella época para aquellos suizos e italianos que no podían costearse todas las comodidades.

También los niños se vieron favorecidos por estas actuaciones, viéndose multiplicadas las colonias para las vacaciones en la montaña, ya fuera construyendo edificios adaptados o reutilizando aquellos viejos. Destaca la famosa ciudadela de Château-Queyras en Francia.

C. Las excursiones en montaña

El ferrocarril hizo posible la organización de centros de alojamiento; el automóvil, gracias a la mejora o a la creación de las carreteras de montaña, dio un importante empujón al turismo, al igual que las motocicletas o la bicicleta pero lógicamente en un grado inferior.

El autobús se vuelve de uso general después de 1930. Incluso se sostiene que tuvo mayor éxito en la montaña que el propio ferrocarril ya que este circulaba sobre todo en los grandes valles. Así ocurrió sobre todo en Francia e Italia, países con buenas carreteras que no aumentaron el número de ferrocarriles de montaña, al contrario que en Suiza donde éste predominaba. Unos cumplían un servicio regular, todo el año o solo en verano, siguiendo itinerarios que no eran cubiertos por los ferrocarriles; los otros seguían circuitos turísticos partiendo de ciudades bien organizadas como Grenoble, Milán o Turín hacia centros famosos como Chamonix, Sestriere, Cervina. El período post-bélico vio llegar autobuses de otras naciones (Países Bajos, Alemania, Países escandinavos, Gran Bretaña).

En particular, el automóvil influyó mucho en el desarrollo del turismo en general y en el de montaña en particular. En verano, la gran influencia de automóviles en las carreteras de montaña constituyen una rémora para los excursionistas, sobre todo en fechas señaladas como el 15 de agosto para los católicos.

Gracias a este medio de transporte, los excursionistas se concentran sobre todo en lugares en los que las carreteras existentes les permiten llegar lo más alto posible, o bien se combinan con los teleféricos lo que procura la satisfacción de la búsqueda de altitud.

Sin embargo, en estos momentos de afluencia importante de excursionistas a zonas que hasta entonces eran poco visitadas despierta en muchos la preocupación por la falta de tacto demostrada por estos nuevos visitantes que en muchas ocasiones desconocen de la fragilidad natural del medio en el que se mueven.

D. Los alpinistas

Se constata que la moda del automovilismo y de los medios de transporte mecánicos no dañaron el alpinismo. Más aún, el número de escaladores aumentó, pues si en un principio se trataba de una aventura reservada a unos pocos que podía permitirse el coste que suponía (preparación, guías, portadores, etc.), la situación ahora es bien distinta.

No pretendemos en estos momentos hacer un recorrido por la historia del alpinismo ni de su técnica, ni de sus conquistas pues eso escapa de nuestro objeto de estudio. Tan sólo pretendemos poner de manifiesto que con los cambios sociales que se iban produciendo en la sociedad también el alpinismo se vio influenciado por un crecimiento de sus aficionados y con ello la infraestructura necesaria para su segura práctica: albergues, puestos de socorro, escuelas, etc.

E. La moda del esquí.

Que es abordado en el epígrafe siguiente.

Según el *European Travel Monitor*, los desplazamientos realizados a la montaña (sin contar los viajes de esquí) supusieron en 1993, un total de 9 millones de viajes de más de cuatro noches, el 7% del total de 177 millones de viajes vacacionales, cuota que se ha mantenido desde 1988. A esa cifra hay que sumar los 4 millones correspondientes a viajes de menos de cuatro noches³⁰¹.

4.2. 4.2. Gli sport invernali. Apparizione dello sci e sua trasformazione in pratica turistico-sportiva³⁰²

Pretendemos realizar un acercamiento general a la historia y a los orígenes del esquí en cuanto actividad que ha dado lugar a la creación de las estaciones de esquí y montaña, principal objeto de análisis de esta segunda parte del estudio de investigación.

Al referirnos a los orígenes de los deportes de invierno obligatoriamente hemos de comenzar hablando del esquí, en tanto actividad antecesora del resto de deportes de deslizamiento que se practican en la montaña. Actividad que, en sus orígenes, no se encontraba revestida de las connotaciones deportiva y turística, tal y como la conocemos en la actualidad, y que es probable que naciera en lugares muy distintos y alejados, como sucede con otros inventos que forman parte de la historia de la humanidad³⁰³.

Etimológicamente el término esquí procede de la voz noruega *skidh*, y significa madero, leño o tronco cortado. Para otros, proviene de la palabra escandinava *skid* que significa “recubierto con pieles”³⁰⁴. En alemán la palabra es *scheit*, que significa leño, tomado por conducto del francés *ski*.

En España, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua define el vocablo esquí como “Patín muy largo, de madera o de otro material ligero y elástico, que se usa para deslizarse sobre la nieve, el agua u otra superficie”.

³⁰¹ AGUILÓ, E., “Factores de cambio en el turismo. Políticas a desarrollar”, en VALDÉS PELÁEZ, L. y RUÍZ VEGA, A. (Cords.), *Turismo y promoción de destinos turísticos: implicaciones empresariales*, Servicio de Publicaciones de la universidad de Oviedo, Oviedo, 1996, pp. 21-40.

³⁰² Hacemos aquí unas breves referencias a los aspectos más destacados de la historia del esquí y su transformación en práctica turística por ser un tema suficientemente analizado y estudiado con rigor y profundidad en los artículos que mencionamos a lo largo del presente epígrafe y, en especial, en los siguientes autores: GÓMEZ ARÍSTEGUI, M. y LUIS GILABERT, J., *El gran circo blanco. Historia del esquí alpino*, Editorial Miñón, Valladolid, 1980; FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI, J., FERNÁNDEZ GÁRATE, J. A. y FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI, T., “La aventura del esquí alpino. Turismo y Deporte (I)”, en *Estudios Turísticos*, n. 92, 1986; y, FERNÁNDEZ GÁRATE, FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI y FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI, “Esquí en los Pirineos. Historia para un futuro sin fronteras”, cit.

³⁰³ *Todo sobre el esquí*, Könemann, Colonia, 2001, p 12.

³⁰⁴ *Todo sobre el esquí*, cit., p. 13.

En su más remoto origen, el nacimiento del esquí se encuentra ligado a la necesidad de desplazamiento de los pobladores de las montañas y de los territorios cubiertos por la nieve así como de cubrir un conjunto de necesidades primarias y vitales, tales como actividades ganaderas, caza, pesca, actividades comerciales, etc. Es por tanto la supervivencia de la raza humana el origen de esta actividad. Según se señala en la obra *Todo sobre el esquí*, la teoría más acreditada sobre el origen y nacimiento del esquí es la del alemán Luther, que sostiene que el esquí se originó entre las poblaciones de los montes Altai, en Mongolia. Desde ahí pasó primero a Norteamérica, a través del estrecho de Beijing (congelado por entonces) y después al Norte de Europa, centro Europa y Asia Menor. El descubrimiento de instrumentos parecidos en Manchuria, Liberia, Canadá, Islandia, Finlandia y Laponia confirmarían esa teoría.

Las primeras evidencias de artilugios parecidos a esquís proceden de vestigios descubiertos alrededor del margen del ártico, pertenecientes a la edad de piedra, encontrados por acción de la desglaciación producida en parte de aquellas tierras, hace unos 5.000 años aproximadamente. La pieza arqueológica más antigua corresponde a uno esquí conservado en el Museo de Nerdiska de Estocolmo y que se estima tiene alrededor de 4.500 años de antigüedad. El esquí fue descubierto en el pueblo sueco de Hoting y tiene una altura de 1 metro y 10 centímetros por una anchura de 10 centímetros³⁰⁵. De ello se ha podido deducir que, con toda probabilidad, ya por aquellos tiempos³⁰⁶ se utilizaba un sistema arcaico de desplazamiento, consistente en dos maderas de 1 metro a 1'80 de longitud y unos 15 centímetros de ancho atadas a los pies por dos cintas trenzadas. Anteriormente a esto, sin embargo, ya existía el llamado *trittlinge*, artilugio que consistía en dos marcos de madera, circulares u ovalados, también con cintas trenzadas pero a modo de raqueta³⁰⁷.

En Noruega, en la Isla de Rodøy, se descubrió un grabado en piedra de feldespato en el que se aprecia la imagen de un cazador con esquís que se remonta al año 2.500 a.C³⁰⁸.

Los primeros indicios del esquí como actividad no ligada a necesidades de supervivencia o utilitarias del hombre las encontramos mucho tiempo después de aquellas primeros vestigios. Existe un primer testimonio escrito datado en el año 500 d.C., del

³⁰⁵ PÉRÈS, M., *Le ski alpin*, Presses Universitaires de France, París, 1986.

³⁰⁶ En palabras de PÉRÈS “los orígenes del esquí se remontan en la noche de los tiempos”, en *Le ski alpin*, cit., p. 7. Por su parte VÁZQUEZ SACRISTÁN afirma que “la historia del esquí es tan antigua como el hombre” y fue la necesidad la que llevó a los hombres a inventar ingenios que les permitieran una mejor adaptación a las condiciones naturales en las que vivían; así nacieron las raquetas, los esquís largos y los esquí cortos, en *Esquí para todos*, Campomanes, Madrid, 1993.

³⁰⁷ GÓMEZ-MASCARAQUE, F. J. y GONÁLEZ MILLÁN, C., *Iniciación al esquí*, Alhambra, Granada, 1989.

³⁰⁸ Descubierto en 1932 por Gutorm Gressing, esta pieza histórica es posible contemplarla en el Museo del Esquí de Oslo (*Holmenkollen Ski Museet*). En ella se puede observar un hombre con un palo y orejas como un conejo sobre dos esquís largos con las palas encorvadas hacia arriba. En otros grabados semejantes encontrados en otras rocas se observan personas, bien solas bien en grupos, aparentemente cazando.

historiador bizantino Procopius, en el que se relata una carrera sobre la nieve entre habitantes de las zonas que actualmente ocupan Finlandia y Laponia³⁰⁹. Otros autores han hecho referencia al historiador griego estrabón y a su obra *Geografía* datada en el año 30 a. C.³¹⁰. También el gótico Jenofonte en el año 550 d. C. escribía acerca de un pueblo nórdico practicante del esquí. Gracias a la fidelidad de la tradición escandinava de recoger a través de sus poetas y cancioneros las gestas de sus reyes encontramos otro testimonio escrito en una poesía islandesa conocida como Eddas, compuesta alrededor del año 1000 d.C., en el que se alude a las habilidades y pericia del rey Vikingo Harald Hadrade (1046-1066) sobre unos esquís. En dicho poema aparece el esquí como una actividad lúdica así como un atributo de las clases aristocráticas.

Se data que en la época histórica en torno al año 900 d.C. aumenta el uso del esquí, ampliándose su funcionalidad con fines deportivos y militares³¹¹. Así, “en el año 1050 ya se habla de una competición de esquí en la “Saga del rey Harald”³¹²; en 1200 d.C., el rey noruego Sierre utiliza en la batalla de Oslo correos equipados con esquís lo que les permitía una desplazamiento a mayor velocidad. Tal fue el éxito de estos mensajeros que dio lugar a la creación de un cuerpo de esquiadores-mensajeros³¹³. Posteriormente, hacia el año 1250 d.C., se comienza a discutir sobre la técnica y materiales del esquí, poniéndose en marcha, incluso, actividades docentes³¹⁴. En 1520, en Suecia, el rey Gustavo I de Vasa recorrió de un tirón 89 kilómetros con dos de sus súbditos para expulsar a los invasores daneses. En memoria de esta legendaria hazaña, se disputa desde 1923 la famosa competición de fondo “Vasa-loppet”. Las doctrinas del catolicismo, y más concretamente del luteranismo, provocaron la práctica desaparición del esquí pues lo consideraban unos instrumentos frívolos y diabólicos siendo tildados de herejes o brujos los campesinos que lo utilizaban allá por el siglo XVI³¹⁵. Solo en Laponia se encuentran testimonios de un uso continuado del esquí por motivos de supervivencia. Así, Gustavo Store, indica como en los siglos XII y XIII los lapones eran considerados maestros en la manipulación de la madera y atraían clientes de Noruega y Finlandia. Mientras, en zonas donde el cristianismo no tenía adeptos (Asia central y Siberia) el esquí seguía utilizándose en las tribus nómadas, definidas como “gente feroz que vivía

³⁰⁹ ROLDÁN, E., *Esquí (I)*, cit.

³¹⁰ *Todo sobre el esquí*, cit., p. 13.

³¹¹ “Los siglos cercanos al año mil están llenos de anécdotas, más o menos legendarias, en las que se habla del esquí como medio de transporte, o como pretexto para los desafíos entre guerreros o pueblos”, en *Todo sobre el esquí*, cit., p. 14

³¹² “Al parecer, el experto rey Harald Hardraade fue derrotado en esta competición por el guerrero Heming, que era mejor en el descenso de la “pista escarpada”, en *Todo sobre el esquí*, cit., p. 14.

³¹³ VÁZQUEZ SACRISTÁN, *Esquí para todos*, cit..

³¹⁴ GÓMEZ-MASCARAQUE y GONÁLEZ MILLÁN, *Iniciación al esquí*, cit..

³¹⁵ A pesar de ello, el obispo sueco Olaus Magnus con su obra *Historia de gentibus septentrionalibus* (editado por primera vez en Roma en 1555) y el abad Francesco Negri con su libro *Viaje septentrional* (publicado en Forlì en 1705) fueron dos prelados que marcarían la historia con sus historias y manuales sobre el esquí.

exclusivamente de los robos”³¹⁶. En la época del Renacimiento, los ejércitos noruego y sueco utilizaban los esquís, y prueba de ello es la guerra contra Dinamarca de 1564 donde el ejército sueco contaba con más de 4000 esquiadores profesionales. En cuanto a los Alpes, al parecer un grupo de soldados escandinavos se estableció en una zona de los Alpes Cárnicos (actualmente Eslovenia) tras la guerra de los Treinta Años (1648) y difundió el uso de los esquís entre las poblaciones del lugar.

Sin embargo, no fue hasta mediados del siglo XIX cuando el esquí no se convertiría en una actividad deportiva, adquiriendo unas connotaciones muy diferentes que le permitirían desligarla de sus orígenes y alcanzar el desarrollo y la consolidación que tiene en nuestros días. En 1767 se celebró por primera vez un concurso de esquí en la ciudad de Christiania (la actual Oslo). Como personajes históricos en esta pequeña aproximación a la historia del esquí hemos de destacar en 1840 a Sondre Nordheim, habitante de la región de Telemark (Noruega) y considerado el padre del esquí moderno. No sólo llegó a ejecutar un salto de 30’50 metros de distancia tras dejarse deslizar por una gran pendiente sino que inventó un viraje que llevará por los tiempos el nombre de la región a la que pertenecía, el Telemark. Posteriormente, a finales del siglo XIX (en 1888), el noruego Fridtjof Nansen logró cruzar Groenlandia con unos esquís³¹⁷. Este hito aventurero supuso un momento histórico en el desarrollo de este deporte, ya que a partir de ella el austriaco Matthias Zdarsky decidió fabricarse sus propios esquís e introdujo variaciones en las técnicas hasta entonces conocidas, llegando a esquiar con un solo bastón; el austriaco Mathias Zdarsky, inventor de la primera técnica alpina (Lilienfeld, 1896)³¹⁸.

Según nos indica el profesor ARNAUD³¹⁹, fue en la Exposición Universal de 1878 celebrada en París cuando los noruegos dan a conocer al resto de europeos por primera vez los esquís. “Durante la segunda mitad del siglo XIX, la zona del Telemark noruego se proclamó cuna del esquí moderno y Mordegal, una pequeña ciudad de artesanos de la madera, se convirtió en la capital del esquí. Fue allí donde la técnica pasó de improvisación a ciencia y arte, lo que condujo al hombre deportivo a idear técnicas personales”. Fuera de Europa, el esquí se difundió a mediados del siglo XIX en Canadá, Nevada y en la frontera de California. Fue debido a la fiebre del oro, entre cuyos buscadores se encontraban personas de origen

³¹⁶ *Todo sobre el esquí*, cit., p. 14.

³¹⁷ Destaca de él su obra *A través de Groenlandia*.

³¹⁸ En su libro *La técnica de Lilienfeld*, presentado en 1896, presentó su nueva técnica. Inventó una fijación que otorgaba mayor estabilidad lateral al talón, lo que permitía controlar mejor los esquís sobre nieves duras y terrenos escarpados. Además de ello, redujo la longitud de los esquís de los hasta tres metros originarios hasta los 1,80 centímetros. La rápida difusión de su técnica provocó enfrentamientos entre los partidarios de la técnica *Telemark* y los de la técnica *Lilienfeld*.

³¹⁹ ARNAUD, P., “Des sport d’hiver au ski: la naissance de la Fédération française de ski”, en *Revue Juridique et économique du sport*, n. 42, 1997.

escandinavo. “se tienen noticias de que en esas regiones, hasta 1900, utilizaban el esquí incluso los carteros para entregar el correo”³²⁰.

En 1900 ya se celebraban en Suecia los denominados Juegos del Norte, y en 1907 tuvo lugar en Montgenèvre (Francia) el primer concurso internacional de deportes de invierno. Dicho concurso, al igual que sucediera años antes en la Exposición Universal de 1878, sirvió para dar a conocer este nuevo deporte, a través de una campaña llevada a cabo por el capitán francés Bernard, el Club Alpino francés y esquiadores noruegos.

En esta campaña de popularización del esquí el barón Pierre de Coubertain desempeñó un papel decisivo. Como impulsor de los Juegos Olímpicos modernos (J.J.OO.) decidió incluir en ellos a los deportes de invierno, considerándolos merecedores de contribuir a la formación del olimpismo y del espíritu olímpico. La idea de celebrar en Francia unos Juegos Olímpicos de Invierno tuvo buena acogida en diversos sectores de la sociedad francesa, lo que califica ARNAUD como “una cuestión de prestigio nacional y de política internacional”. Así, los primeros Juegos Olímpicos de Invierno tuvieron lugar en Chamonix³²¹ (Francia) y contó con 300 participantes y cerca de 10.000 espectadores.

Fueron estos los años de creación de las primeras instituciones deportivas encargadas de la divulgación y organización de este deporte. En 1910 se creó el Congreso Internacional de Esquí, compuesto de ocho federaciones: Noruega, Alemania, Austria, Suiza, Suecia, Bohemia, el Ski Club de Gran Bretaña y la Comisión de Deportes de Invierno del Club Alpino Francés. En el primer Congreso se definieron las reglas que debían regir la práctica del esquí de competición, tomadas básicamente de las elaboradas por la federación noruega.

En 1924, el mismo año de la celebración de los I Juegos Olímpicos de Invierno en Chamonix, durante la celebración del VIII Congreso Internacional de Esquí (efectuado en la misma ciudad), nace la Federación Internacional de Esquí (FIS). Esto supuso un impulso decisivo a la expansión de los deportes de invierno, creándose competiciones de carácter internacional y definiendo diferentes modalidades deportivas invernales.

En 1925, en Francia, ya existían ocho federaciones regionales. La Federación Francesa de Esquí (FFS), sucede desde 1926 al Club Alpino Francés (CAF) en la organización de pruebas deportivas. El número de licencias deportivas creció progresivamente desde las 7.000 licencias existentes en 1930 hasta las 48.992 de 1939.

³²⁰ Ambas citas en *Todo sobre el esquí*, cit., pp. 16 y 19 respectivamente.

³²¹ Esta decisión no fue del agrado de los países nórdicos, verdaderos precursores de este deporte en Europa y en el mundo, ya que ellos se sentían deudores históricos de tan importante acontecimiento. Fueron decisiones políticas las que determinaron la sede francesa (patria de su “padre moderno”) para la celebración de esos primeros Juegos.

En este proceso histórico de desarrollo de los deportes invernales, es menester destacar al inglés Arnold Lunn, hijo del pastor metodista Henry Lunn (creador del *Public Schools Alpine Sports Club*) y pionero del esquí alpino. Es en 1897 cuando Arnold Lunn, que tenía por entonces 10 años, tiene su primera experiencia con la nieve, precisamente en Chamonix. En 1911³²² Lunn se traslada a Suiza y organiza los primeros campeonatos británicos de esquí de descenso ante las miradas ingenuas de los autóctonos³²³. Se trata de la conocida *Roberts of Kandahar Challenge Club*, competición de esquí de descenso celebrada en memoria del colonizador británico, que condujo a las tropas británicas de Kaboul a Kandahar.

Dos factores interrelacionados propiciaron el éxito del esquí alpino. Por una parte, la propaganda del turismo invernal, que contó con una política favorable sobre las estaciones; por otra parte, el éxito de las diversas competiciones que se fueron celebrando lo que contribuyó a su progreso técnico y el acercamiento a los aficionados. Desde entonces, turismo y deporte se apoyarían mutuamente para convertir a los deportes de invierno en un sector económico y deportivo autónomo y prospero³²⁴.

Por entonces fue el esquí alpino el que consiguió despertar una afición que hasta ese momento no había conseguido el esquí de fondo. En Francia los éxitos deportivos de sus deportistas³²⁵ conseguiría estimular a los entusiastas de los deportes y de la naturaleza, lo que se convertiría en un interés creciente por el turismo de invierno deportivo. Las tropas alpinas que utilizaron los esquís durante la Primera Guerra Mundial difundieron esta práctica en sus valles al finalizar la misma.

Este creciente acercamiento amateur a los deportes de invierno iba configurando las características de una nueva modalidad de turismo invernal. A partir de 1850 los pueblos de montaña empezaron a ponerse de moda como lugares de vacaciones. Durante el comienzo del siglo XX, las vacaciones ivernales se hacen habituales entre la alta sociedad y ello da lugar a la creación y mejora de las instalaciones hoteleras en distintas zonas de los Alpes. Es el caso del desarrollo de St. Moritz, Davos, Grindelwald, Villars y Wengen en Suiza, Chamonix en Francia, Bößen y Meran (después Bolzano y Merano) pertenecientes al imperio austro-

³²² Previamente, en 1902 se había creado el *Ski Club of Great-Britain* por iniciativa de E.C. Richardson, considerado padre del esquí británico. A partir de entonces, la presencia de británicos en los Alpes fue continua, practicando campeonatos de diferentes modalidades (patinaje, *luge*, esquí de descenso). Esta emigración deportiva aumentó en la primera post-guerra, años en los que las clases sociales altas británicas frecuentaban las estaciones alpinas.

³²³ De hecho, los austriacos no celebraron su primer campeonato de esquí de descenso hasta 1929 y los suizos hasta 1930.

³²⁴ ARNAUD, “Des sport d’hiver au ski: la naissance de la Fédération française de ski”, op. cit., p. 97.

³²⁵ Emille Allais ganó una medalla de bronce en los JJOO. de 1936 y una medalla de oro en los Campeonatos del mundo FIS de 1937 celebrados en Chamonix. Por su parte, el precoz James Couttet logró éxitos en los Campeonatos del Mundo de 1937 y 1938 cuando tan sólo tenía 16 años.

húngaro. Las diferentes instituciones involucradas en este sector, conscientes de este avance, decidieron incorporar los adelantos tecnológicos y técnicos al servicio de esta industria. Los primeros remontes mecánicos que se instalaron datan de 1913, año en que se construyeron los teleféricos de los Glaciares de Chamonix³²⁶. En 1934 se construyeron los primeros telesquíes, el primer telesquí “à enrouleuse” en Davos por la firma Bleichert y el primer telesquí de percha instalado por Jean Pomagalski. Posteriormente, en 1938, se crea el Sindicato de teleféricos y telesquíes. En 1959 y provenientes de EEUU y del espíritu empresarial e innovador de Emille Allais llegaron a Europa las primeras máquinas pisanieves.

En cuanto a los materiales deportivos, la fabricación de esquís es por entonces aún artesanal, en cuya elaboración la madera era el componente principal. Fue a partir de 1934 cuando los noruegos y austriacos contribuyeron al progreso tecnológico del esquí gracias a las nuevas fijaciones inventadas.

Poco a poco se va institucionalizando el deporte del esquí. Importante en este proceso de desarrollo fueron las labores desempeñadas por las escuelas de esquí que provocaron una profesionalización del sector, y por los militares que habían pertenecido a las tropas de montaña. La primera escuela se creó en Austria, en San Antón, región del Arlberg, bajo la dirección de Scheneider. En 1932, nace la primera escuela de esquí alpino en Chamonix y en 1933 la escuela de Mégeve, ambas imitando a las escuelas suizas y austriacas. En 1937 se tiene constancia de los primeros cursos de formación de monitores de esquí. En 1943 se crea la Escuela Nacional de Esquí de Francia, y en 1945 el Sindicato Nacional de monitores de esquí y el “Comité de Estaciones Francesas de Deportes de Invierno”³²⁷, lo que contribuiría decisivamente a la profesionalización de la disciplina.

Toda esta estructura profesional y federativa, produce que los turistas centraran su atención en el esquí alpino en detrimento de otros deportes como el *luge*, *skeleton*, *bobsleigh*, esquí de fondo, etc. Es lo que califica ARNAUD como el proceso de “*l'autonomisation du ski*” resultante tanto de factores estructurales como coyunturales. En primer lugar, se produce una autonomía deportiva, siendo confiada su organización nacional e internacional a entes federativos que fija tanto los reglamentos como los calendarios de las pruebas. En segundo lugar, una autonomía turística y económica. Y en tercer lugar, una autonomía profesional y corporativa, creándose un mercado propio del esquí, extendiéndose sobre diversos campos como el turismo, el alojamiento, la enseñanza, la industria, las infraestructuras, etc.

Así pues, las connotaciones de supervivencia y utilidad que se encuentran en el origen del esquí, dieron lugar en época más reciente a su mutación en instrumento de exploración y

³²⁶ Las obras se finalizaron entre 1923 y 1927. Previamente, en 1880, “en Pluma-Eureka Ski Bowl (California), una empresa de mineros-esquiadores utilizaba las instalaciones de transporte de la minería (cestos movidos por motores de vapor) para subir al monte y luego bajar”, *Todo sobre el esquí*, cit., p. 28.

³²⁷ Fundado bajo el impulso de Jacques Moufflier en febrero de 1945 y en el que se integraban las quince estaciones de mayor categoría de la época.

conquista de nuevos espacios. Su conversión en deporte y toda la estructura institucional creada en torno a él supuso, con el paso de los años, su transformación en motor del turismo invernal.

En esta evolución sufrida por los deportes de invierno hacia el sector turístico es anecdótico el hecho sucedido en la estación suiza de St. Moritz, recogida por FERNÁNDEZ FUSTER³²⁸. Se relata como hacia 1866, Johannes Bardutt, un hotelero de St. Moritz hizo una apuesta que pasaría a la historia. Por aquel entonces, y desde 30 años antes, esta pequeña población suiza recibía, en la estación estival, turistas gracias a un balneario que contenía aguas minero-medicinales. Este hotelero, invitó a cuatro ingleses a pasar unos meses en invierno su establecimiento, comprometiéndose a que si no podían salir a mediodía en mangas de camisa les devolvería el costo de sus vacaciones. Seguro de sí mismo, conocedor de que el clima en invierno era más soleado y seco que en verano decidió además inventar nuevas formas de entretenimiento para hacer más ameno el tiempo vacacional de sus huéspedes. Estos, disfrutaron de unas vacaciones invernales inolvidables y se convirtieron en su mejor medio publicitario para las clases sociales británicas. Así, en el hotel Kulm, se iniciaron los deportes de invierno; carreras de tobogán (*skeleton*), esquí y *curling*. De este modo, se podría decir que este hecho histórico supuso la invención del turismo de invierno³²⁹.

A partir de entonces, diversas condiciones como la consolidación del esquí como fenómeno deportivo organizado y factores sociales que serán comentados con posterioridad fueron convirtiendo poco a poco las estaciones de esquí y de montaña en verdaderos centros turísticos receptores de turistas-deportistas cada vez más apasionados por este deporte blanco. Sin embargo, aunque fuera el esquí alpino el principal impulsor de este crecimiento turístico, la oferta de los centros invernales abarcaba otras modalidades deportivas. Hoy día “el turismo de esquí, que como actividad turística moderna aparece hace ahora 30 años, representa en términos generales, el tipo de turismo de mayor impacto social, económico y territorial”³³⁰.

³²⁸ FERNÁNDEZ FUSTER, L., *Geografía general del turismo de masas*, Alianza Universidad Textos, Madrid 1991. Se hace eco de la historia relatada por PORRET, CH. A. en “Les suites d’un pari, il y il a cents ans en Engadine”, en *Revue du Touring Club*, nov. 1965; la misma historia es recogida por FERNÁNDEZ GÁRATE, FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI y FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI, “La aventura del esquí alpino. Turismo y Deporte (I)”, cit..

³²⁹ FERNÁNDEZ FUSTER, cit., p. 129.

³³⁰ LÓPEZ PALOMEQUE, F., “Turismo de invierno y estaciones de esquí en el Pirineo catalán”, ponencia desarrollada en el Curso sobre *Nuevas Modalidades de Turismo y sus efectos económicos*, en Pirineos, Cursos de Verano, Universidad Menéndez y Pelayo (UIMP), Formigal-Jaca, septiembre 1994, p. 2.

CAPITOLO III “Le Stazioni Sciistiche e di Montagna”

SOMMARIO: 1. Evoluzione storica delle stazioni sciistiche e di montagna; 1.1. La prima generazione di stazioni; 1.2. La seconda generazione di stazioni; 1.3. La terza generazione di stazioni; 1.4. Una reimpostazione della situazione. Le stazioni di quarta generazione; 1.5. Una reimpostazione della questione. Nuove tendenze di stazioni sciistiche e di montagna; 1.6. Tipologia di stazioni sciistiche e di montagna: le stazioni di permanenza o soggiorno, lo stadio della neve e il parco della neve; 1.7. Breve riferimento alle stazioni sciistiche e di montagna spagnole; 1.7.1. Stazioni di sci alpino; 1.7.1.1. Stazioni create tra il 1940 e il 1960; 1.7.1.2. Stazioni create tra il 1960 e il 1980; 1.7.1.3. Stazioni create dal 1980 ai giorni nostri; 1.7.2. Stazioni di sci nordico; **2. Ripercussione economica delle stazioni sciistiche. La loro importanza come industrie turistiche;** 2.1. Le stazioni sciistiche e di montagna nell'economia spagnola. Alcuni dati quantitativi; 2.1.1. Bilancio delle stazioni sciistiche e di montagna spagnole per le stagioni 2004-2005 e 2005-2006; **3. L'ordinamento e la pianificazione integrati delle zone di montagna da una prospettiva turistica. Le stazioni sciistiche e di montagna come elementi stimolanti del settore turistico in montagna** 3.1. **Le stazioni sciistiche e di montagna come parte integrante di uno spazio geografico superiore, specifico e fragile: la montagna;** 3.1.1. Le montagne nel mondo e in Europa; 3.1.2. La regolamentazione delle aree di montagna in Spagna; 3.2. L'importanza del turismo nell'ordinamento territoriale e nella politica globale delle zone di montagna: le stazioni sciistiche e di montagna come elementi turistici di prim'ordine all'interno di una politica territoriale integrata; 3.2.1. Il vincolo tra le stazioni sciistiche e di montagna e il turismo; 3.2.2. Le stazioni sciistiche e di montagna, l'ordinamento territoriale e la pianificazione turistica delle zone di montagna.

1. Evoluzione storica delle stazioni sciistiche e di montagna

Hablar de la evolución histórica de las estaciones de esquí y montaña supondría analizar las características y condiciones particulares, tanto económicas, como sociales, políticas y jurídicas que han intervenido en la creación y formación de cada concreto centro de esquí, lo cual, por un lado, escapa a nuestro objeto directo y específico de estudio y, por otro, no sería posible desarrollarlo en la presente investigación por las lógicas limitaciones materiales de espacio y tiempo que nos condicionan irremediabilmente el mismo³³¹.

³³¹ Con relación a las estaciones de esquí españolas se puede consultar un completísimo estudio realizado por MARTOS FERNÁNDEZ acerca del sistema turístico-deportivo de las Estaciones de Esquí y Montaña españolas. En el mismo se analiza la interrelación entre el turismo y el deporte en el ámbito de las estaciones de esquí españolas, la situación geográfica, el entorno natural, la extensión, datos de la población, tipología de las pistas y altitud de la zona en que se encuentran enclavadas; la evolución sufrida desde su creación hasta nuestros días a través de una serie de indicadores como: remontes mecánicos, número de personas que utilizaron las instalaciones, precio del forfait, etc.; infraestructuras y equipamientos en base a unos indicadores como: número y tipología de remontes, maquinaria, capacidad de viajeros/hora en remontes mecánicos, nieve producida, escuelas de esquí, establecimientos hoteleros, servicios en pistas, capacidad del aparcamiento, medios de transportes de la estación, etc.; explotación económica, origen de la aportación del capital, facturación por utilización de remontes, precio del forfait, empleos directos e indirectos, inversiones realizadas; y por último, descripción de las actividades turístico-deportivas que en ellas se realizan, en MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit.

Un interesantísimo estudio, aunque este más concreto y circunscrito a la estación de esquí y montaña de Sierra Nevada lo tenemos en VALENZUELA BARRANCO, I., *Las estaciones de esquí: los usuarios de la estación de Sierra Nevada (un estudio longitudinal)*, Universidad de Granada, Granada, 2005. En cuanto a las estaciones del Pirineo catalán, se puede consultar, entre otros, a LÓPEZ PALOMEQUE, “Turismo de invierno y estaciones de esquí en el Pirineo catalán”, cit. Con relación a las estaciones de Formigal y Panticosa, véase a LARDIES BOSQUE, R., “Estaciones invernales y ordenación turística de la montaña: el ejemplo de Formigal y Panticosa en el Pirineo central aragonés”, en *Paisaje y Desarrollo Integral en Áreas de Montaña, VII Jornadas sobre el Paisaje*, en LÓPEZ PASTOR, A. T. (Coord.), Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 1997.

Sin embargo, sí podemos y debemos analizar lo que se ha venido denominando “las generaciones de estaciones de invierno” en cuanto que nos proporcionará las claves de su nacimiento, su desarrollo, sus actividades, sus pretensiones económicas y turísticas y su tendencia expansiva actual y futura. Evolución de la que hablaremos, que ha ido estrechamente ligada a la transformación de las corrientes turísticas en la naturaleza, y en gran medida, estrechamente ligada a la metamorfosis del turismo de montaña³³².

1.1. La prima generazione di stazioni

En las primeras décadas del Siglo XX, en determinadas localidades de montaña, su situación geográfica, la belleza y riqueza de su entorno o la calidad de sus aguas, a las que se les otorgaba cualidades medicinales, supusieron factores desencadenantes de una lenta pero progresiva evolución de las economías tradicionales, en las que se pasó de una economía tradicional agraria, forestal y ganadera hacia una economía turística. Las primeras generaciones de estaciones se caracterizaron por la lenta evolución de su economía agropastoral y forestal a una economía turística. De esta manera, en localidades con tradición turística veraniega, balnearia o termal, y en detrimento de sus explotaciones rurales, se fue superponiendo, por iniciativa y a beneficio de los montañeses, una industria turística, al comienzo complementaria pero cada vez más importante³³³.

Nos puede resultar curiosa la afirmación de que, en sus comienzos, el turismo de montaña tuvo más entidad que el turismo de playa. La hace SANZ PAREJA³³⁴ que nos recuerda que entonces el turismo masivo no existía y el baño de mar era practicado por una escasa minoría. De esta manera, era el turismo termal el que despertaba mayor afición entre una clientela muy seleccionada. Debido a estas nuevas atracciones turísticas, estas

³³² Siguiendo a FERNANDO VERA et al., *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*, cit., p. 144, en las montañas se desarrollan diversas actividades turísticas o productos turísticos, a saber: el turismo de nieve, el turismo verde, el turismo de fuentes termales, lagos, ríos y embalses, el turismo fundamentado en los recursos históricos-artísticos y el turismo de aventura. Siendo el turismo de nieve el único que es exclusivo de las zonas de montaña -pues los otros se pueden localizar en otros espacios-, al referimos al turismo de montaña en el presente estudio lo hacemos con referencia a todas las modalidades turísticas-deportivas que se pueden practicar en una estación de esquí y montaña, es decir, que son comercializados por una estación de esquí y montaña. Se trata ésta de una aclaración íntimamente ligada con el problema de la estacionalización del turismo de nieve, pues, como argumentamos más adelante, las estaciones de esquí y montaña son en la actualidad centros turísticos invernales y estivales, es decir, que funcionan todo el año y que no se limitan, como lo han hecho históricamente, a la oferta de productos relacionados con el turismo de nieve. Por tanto, utilizamos el concepto turismo de montaña en un sentido amplio, comprensible de cualquier modalidad turística-deportiva que se pueda practicar en la montaña o, como hemos apuntado, sea comercializado por una estación de esquí y montaña.

³³³ GANYET i SOLÉ, R., “Las infraestructuras de las estaciones de invierno y su relación con los entes locales”, Conferencia pronunciada con ocasión de la X Semana de Estudios Superiores de Urbanismo (áreas de montaña) celebrada en Granada del 6 al 10 de mayo de 1985 y que podemos encontrar en *Estudios sobre áreas de montaña*, Centro de Estudios Municipales y Cooperación Interprovincial, Temas de Administración Local, Granada, 1985, p.121.

³³⁴ SANZ PAREJA, E., “El turismo integrado de montaña”, Conferencia pronunciada con ocasión de la X Semana de Estudios Superiores de Urbanismo (áreas de montaña) celebrada en Granada del 6 al 10 de mayo de 1985 y que podemos encontrar en *Estudios sobre áreas de montaña*, Centro de Estudios Municipales y Cooperación Interprovincial, Temas de Administración Local, Granada, 1985, p.81.

localidades, en continuo decrecimiento poblacional y económico, fueron abandonando gradualmente sus explotaciones rurales por la actividad turística, que se fue superponiendo cada vez más a las actividades tradicionales en beneficio de sus habitantes, hasta llegar incluso a desplazarlas.

En cuanto a los deportes de nieve, la estructura urbanística desarrollada para su desarrollo y práctica fue típicamente rural, en la que predominaba albergues localizados a una altitud tal que permitía su explotación tanto en verano como en invierno.

Estas primeras generaciones de estaciones recibieron también la denominación de “estación-pueblo”, en cuanto que eran resultado del descubrimiento de los campesinos de la explotación turística de los campos de nieve. Para estos montañeses, la respuesta a las demandas turísticas supuso la elevación de sus rentas y la solución a la estacionalidad de sus quehaceres que los mantenían prácticamente 6 meses del año inactivos. En palabras de MATA, el acercamiento a la montaña de turistas provenientes de las ciudades supuso “el descubrimiento del sol en altitud de la montaña, la fascinación de una naturaleza desconocida hasta la fecha y la nueva práctica de un deporte. Cada uno descubrió y encontró en esto un interés, tanto el ciudadano como el montañés”³³⁵.

Entre las ventajas que presentaban este tipo de estaciones encontramos la conservación del patrimonio económico, cultural y arquitectónico de las zonas afectadas; la participación de los montañeses en el desarrollo de su zona; el interés de las relaciones sociológicas y humanas de los contactos de la clientela turística con los autóctonos; el beneficio económico directo para éstos; la existencia de una estructura urbanística relajada, tranquila, típicamente rural en la que predominaba el albergue localizado a una altitud que permitía la doble vocación estival e invernal como hemos señalado anteriormente. Entre los inconvenientes se destacan los derivados de la insuficiencia de nieve de las laderas que dan a estos núcleos, o de los campos de nieve accesibles desde ellos, causados por la insuficiente altitud a la que están localizados. Por otro lado, también se manifestó cierta ausencia de coordinación urbanística y arquitectónica³³⁶.

En cuanto a la clientela de estas estaciones de esquí, cuyo desarrollo fue más bien lento y racional, en el que destacaba como característica principal la armonía, era más bien de carácter contemplativo, movidos por el contacto con la gente autóctona y por el descubrimiento de nuevas zonas naturales no saturadas y prácticamente vírgenes, en donde la motivación deportiva era poco importante en el contexto general³³⁷.

³³⁵ MATA HERBERG, J. M., “Gestión y comercialización de las Estaciones de Invierno”, *I Jornadas de Turismo de nieve y montaña*, Dirección General de Empresas y Actividades Turísticas, Madrid, 1984, p. 133.

³³⁶ GANYET i SOLÉ, “Las infraestructuras de las estaciones de invierno y su relación con los entes locales”, cit., pp. 121-122.

³³⁷ MATA HERBERG, “Gestión y comercialización de las Estaciones de Invierno”, cit...

Esta evolución de las estaciones de esquí es predicable de los centros invernales de nuestro entorno europeo. Así, en Francia, ejemplo de ajuste entre aldea tradicional y estación turística de invierno lo tenemos en Mègeve, desarrollada antes del brote de la Segunda Guerra Mundial por la familia Rothschild³³⁸.

1.2. La seconda generazione di stazioni

Al ir aumentando la afición por el turismo de nieve fueron surgiendo y diseñándose otro tipo de estaciones denominadas de segunda generación. La característica principal que atribuye MATA³³⁹ a éstas es la de la racionalidad.

En palabras de este autor, estas nuevas estaciones de esquí dieron respuesta a la necesidad de una serie de características peculiares que requería la práctica de los deportes de invierno y en concreto la práctica del esquí. Así, y una vez constatada la ineficacia de los campos de nieve para esquiar durante todo el invierno, se fue conformando la idea de diseñar centros que respondieran a unas características de pendientes, desniveles, etc., condiciones que raramente se concentraban en los centros de nieve existentes.

Estas estaciones de segunda generación presentan tres características principales³⁴⁰:

- La búsqueda de un lugar más idóneo para una explotación invernal, de donde surge la nueva noción de “dominio esquiable”³⁴¹.

³³⁸ Cuentan que a principios de siglo, - a punto de declararse la primera “Gran Guerra” y totalmente ajena a los acontecimientos que convulsionaban al mundo -, la baronesa Noemi, esposa del banquero Maurice de Rothschild,- descendiente de James, hijo del fundador Mayer Amschel Rothschild y encargado de expandir la actividad financiera de la casa desde París -, se lanza a la búsqueda de un lugar en Francia donde crear una selectiva estación de esquí que superara a las suizas o austriacas. Aconsejada por su monitor y después de recorrer los Alpes buscando su sueño, la baronesa visita Megève en 1915; donde se rinde ante los encantos del Mont d’Arbois (1.833 metros), a cuya ladera era casi imposible acceder en esa época. En 1934, en colaboración con el municipio de Megève, la aristócrata inaugura el teleférico de Rochebrune que acercaba a los esquiadores a los más bellos parajes; y desde aquel momento la tranquila vida de los habitantes de Megève, basada sobretudo en la agricultura y ganadería, comenzó a sufrir una profunda transformación. Las granjas, donde vivían las modestas familias en armonía con caballos, vacas, cerdos y gallinas, se convirtieron poco a poco en hoteles y centros turísticos. A principios del siglo XX, se produjo un éxodo humano hacia la ciudad, perdiéndose hasta el 12% de su población, sin embargo, cuando llegan los deportes de invierno en 1913 y a pesar de verse truncado su desarrollo por la Primera Guerra Mundial, el municipio ya había iniciado una profunda transformación.

³³⁹ MATA HERBERG, “Gestión y comercialización de las Estaciones de Invierno”, cit..

³⁴⁰ GANYET i SOLÉ, “Las infraestructuras de las estaciones de invierno y su relación con los entes locales”, cit., p. 122.

³⁴¹ Por “dominio esquiable” hemos de entender, fundamentalmente, el conjunto integrado de pistas de esquí (preparadas, balizadas y señalizadas) y remontes mecánicos, que permiten la práctica de los deportes de invierno. Desde un punto de vista jurídico, la delimitación de ésta zona es importante para la determinación de la responsabilidad de los gestores de las estaciones de esquí y montaña, como más adelante veremos con ocasión del análisis de la responsabilidad de éstos.

Por su parte, el Reglamento de Funcionamiento de las Estaciones de Esquí españolas integradas en ATUDEM (Asociación Turística de Estaciones de Esquí y Montaña), en su versión de 2003 aprobado en Asamblea General celebrada el 11 de julio del mismo año en Santander, lo denomina área esquiable (artículo 4),

- Diseño y construcción de la urbanización en el borde de ese dominio esquiable, a una altitud entre 1.700 y los 2.000 metros, disociándose así el hábitat turístico del hábitat tradicional, y de donde nace el concepto de urbanización en “frente de nieve”.
- Construcción inmobiliaria de los distintos solares del área urbana a cargo de diferentes promotores, bien públicos o privados, pero siempre con reducida o ninguna participación local en las inversiones.

Para este autor (refiriéndonos a GANYET i SOLÉ), las ventajas de esta segunda generación eran la mejor calidad de los dominios esquiables y la facilidad de adquisición de suelo urbanizable en altura. En cuanto a los inconvenientes, destaca el mismo autor³⁴², se dieron situaciones de urbanizaciones mal planeadas, con poca calidad y con un fuerte impacto paisajístico. Igualmente, en algunos casos, se apreciaron dificultades de adaptación de los turistas a la fuerte altitud y en el plano sociológico, una segregación de la clientela, según su estrato social creándose a su vez una disociación entre la población local y la turística. Otros inconvenientes añadidos fueron la invasión de los automóviles particulares que contribuían a la contaminación acústica y medioambiental de las áreas montañosas próximas a las estaciones; los costes producidos por el mantenimiento de las carreteras de acceso con una utilización reducida; sobrecostes en las construcciones por los sistemas de calefacción y aislamiento necesarios para resistir los rigores de la altitud. Por último, se ha cuestionado su rentabilidad, en cuanto que la excesiva altitud en la que se localizan todas estas nuevas construcciones ha hecho muy difícil su explotación turística en verano³⁴³.

La clientela de esta segunda generación de estaciones es mucho más deportista. Surgen nuevos métodos de aprendizaje que permiten esquiar más rápido en diferentes tipos de pistas. En palabras de MATA HERBERG “para buscar la satisfacción del cliente se equipan unas pistas cada vez más abruptas, se remodela el terreno para facilitar la evolución de los

la cual se encuentra dividida en dos zonas: 1. Zona de pistas: que comprende los recorridos preparados, balizados, señalizados y controlados por la Estación para la práctica del esquí; 2. Zona fuera de pistas: que no está preparada, balizada, señalizada, controlada ni protegida por la Estación contra los peligros inherentes de la montaña. Teniendo, en todo caso, la consideración de zona fuera de pistas: a) Las áreas sin preparar ni balizar situadas entre las pistas o en los bordes de éstas. Se considera “fuera de pistas” el propio balizamiento y los paravientos situados en los bordes de las pistas; b) Los itinerarios de esquí, entendiéndose por tales aquellos recorridos no controlados ni preparados por la Estación, aptos sólo para usuarios expertos.

En cualquier caso, el artículo 8 del mismo Reglamento establece expresamente la responsabilidad de los usuarios en la zona fuera de pistas, en las que esquiarán asumiendo su propio riesgo y ventura. Estos aspectos son analizados con más detenimiento en el Capítulo III de esta Segunda Parte del estudio.

³⁴² También SANZ PAREJA, “El turismo integrado de montaña”, cit., p. 82.

³⁴³ “Históricamente en Suiza y Austria las estaciones de montaña habían sido de invierno y de verano, pero con la creación de las estaciones francesas de altura prácticamente éstas han reducido su funcionamiento al invierno, a poco más de 100 días al año”, en GAVIRIA, A., “Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno”, en *Revista Ciudad y Territorio*, n. 4, 1976, p. 11.

esquiadores y al mismo tiempo obtener una capa de nieve lo antes posible [...] La armonía va desapareciendo poco a poco y la rentabilidad se impone”³⁴⁴.

Como ejemplos de esta segunda generación tenemos la creada en el valle de Aosta por Giovanni Agnelli, el cual eligió un sitio virgen inaccesible en la temporada de invierno para la construcción de una estación de esquí; así como las francesas l'Alpe d'huez, Val d'Isere o Courchevel. Esta última se considera paradigma de las estaciones de la segunda generación y a ella nos referimos más adelante.

En España, la mayoría de las estaciones de esquí han surgido como “estaciones de estancia” de segunda generación, en las que el aspecto urbanístico inmobiliario es la fuente principal de impactos medioambientales³⁴⁵.

1.3. La terza generazione di stazioni

Esta tercera generación es calificada por MATA HERBERG como “de los promotores”, cuya principal característica no es ni la armonía ni la racionalidad sino más bien su rentabilidad. Para este autor, esta tercera generación de estaciones surge cuando “los financieros descubren que la montaña en invierno podía ser fuente de provecho rápido si se sabía explotar correctamente”³⁴⁶. En estas “se produce una fuerte densificación de las residencias para reducir al máximo todo lo que es coste de infraestructura urbanística, los inmuebles son colectivos y de gran altura para rebajar el coste de las estructuras”³⁴⁷.

Como señala GARCÍA ÁLVAREZ³⁴⁸, las estaciones evolucionan desde construcciones aisladas a construcciones de unidades integradas, en las que se reúnen en una unidad los apartamentos, equipamientos colectivos y zonas comerciales, que ofrecen en su conjunto una apariencia urbana.

Estas estaciones de esquí difieren de las segundas por el hecho de que la urbanización se localiza todavía a más altitud, esto es, a cotas por encima de los 2.000 metros hasta los

³⁴⁴ MATA HERBERG, “Gestión y comercialización de las Estaciones de Invierno” cit., p. 135.

³⁴⁵ OFICIALDEGUI LÓPEZ, I., “Las Estaciones de Esquí alpino como oferta recreativa, Implicaciones ambientales”, en MARTÍN DUQUE, J. F. (Coord.). *Actas V Jornadas sobre el paisaje. Transformaciones del paisaje en áreas de influencia de grandes núcleos urbanos*, Asociación para el estudio y la ordenación del paisaje, Segovia 1993.

³⁴⁶ MATA HERBERG, “Gestión y comercialización de las Estaciones de Invierno” cit., p. 134.

³⁴⁷ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas* cit., p. 144, citando a MATA HERBERG, “Gestión y comercialización de las Estaciones de Invierno”, cit., p. 135.

³⁴⁸ GARCÍA ÁLVAREZ, A., “Criterios para una política de ordenación de la montaña”, *Revista Ciudad y Territorio. Revista de Ciencia Urbana*, n. 4, p. 1979, p. 19.

2.300 metros³⁴⁹. Pero sobre todo, lo que diferencia a estas nuevas estaciones es el hecho de que la urbanización y construcción inmobiliaria son realizadas aquí por un promotor único, que además de la comercialización inmobiliaria se ocupa también de la explotación del dominio esquiable y, en la mayoría de los casos, de la gestión técnica, comercial, de distracciones y deportivas, de donde surge la noción de “estación integrada”³⁵⁰. Se integra por tanto la confección, la construcción, la comercialización y la gestión de la estación³⁵¹.

En estas estaciones apenas existe la participación local en las inversiones. En cierto modo, señala GANYET, se trata de una vuelta a la primera generación, aunque de acuerdo con las modernas exigencias turísticas que se requieren en la actualidad³⁵².

Con relación a la clientela de estas estaciones “no es ni contemplativa ni deportista, es fundamentalmente financiera”. La montaña se convierte en un complejo inmobiliario de segundas residencias en el que se especula y se invierte, “la 3ª generación no se ha hecho para satisfacer a una demanda: crea una demanda”, y en las mismas el cliente encuentra lo que va buscando “un equipamiento amplio, denso, y una gran variedad de pistas acondicionadas”³⁵³.

Esta tercera generación se ha extendido fundamentalmente por los Alpes occidentales (Francia, Italia y Suiza francófona). Ejemplos de esta etapa son las estaciones francesas de Les Menuires, Val Thorens, Tignes, Les Arcs o Avoriaz. En España, además de la etapa correspondiente a la segunda generación como hemos analizado, es también en esta tercera etapa cuando se consideran construidas la mayoría de las estaciones de esquí y montaña³⁵⁴.

Surgen además en esta etapa los conceptos de “estadio de nieve” y de “parque de nieve” como nuevas formas de aprovechamiento invernal de la montaña, sobre los que más adelante volvemos.

Sin embargo, hay algo que estas tres generaciones de estaciones tienen en común, y es que han sido creadas y desarrolladas para alojar a una clientela residente, en la misma

³⁴⁹ Un argumento contrario lo hemos encontrado en GANYET i SOLÉ, “Las infraestructuras de las estaciones de invierno y su relación con los entes locales”, cit., p. 123, que nos dice que el hábitat se intenta localizar en áreas situadas a baja altitud, que por el clima favorable y paisaje atractivo, permitan la posibilidad de aprovechar la estación tanto en invierno como en verano

³⁵⁰ GANYET i SOLÉ, “Las infraestructuras de las estaciones de invierno y su relación con los entes locales”, cit., p. 123.

³⁵¹ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 145.

³⁵² GANYET i SOLÉ, “Las infraestructuras de las estaciones de invierno y su relación con los entes locales”, cit., p. 124.

³⁵³ MATA HERBERG, “Gestión y comercialización de las Estaciones de Invierno”, cit., p. 136.

³⁵⁴ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 145.

estación”, no obstante haber una demanda potencial mucho mayor y más variada que la alojada *in situ*³⁵⁵.

1.4. Una reimpostazione della situazione. Le stazioni di quarta generazione

De este progresivo proceso de nacimiento y desarrollo de las estaciones de esquí se obtienen una serie de características comunes a las mismas que permitirán un replanteamiento de la situación y la solución de problemas en los que se ha incurrido. Entre esas características podemos destacar:

- Las estaciones de esquí son realizaciones puntuales que sólo afectan a una parte mínima del territorio.
- Los pueblos y localidades situadas en las laderas o en el fondo de los valles y las zonas rurales o forestales, fuera de las áreas esquiables, no tienen ninguna relación con la promoción inmobiliaria, situada a bastante altitud.
- Las infraestructuras de los pueblos a pie de montaña quedan para uso exclusivo de la población autóctona, que normalmente va disminuyendo, mientras que las creadas en la estación tienen muy poco impacto, por no decir nulo, en la población local.
- En todas las estaciones se mezclan y yuxtaponen la circulación de automóviles, a pesar de las dificultades y gastos que supone conservar limpias de nieve las carreteras, las residencias y las actividades recreativas y deportivas. Los elementos fundamentales que caracterizan el turismo de montaña, esto es, el paisaje natural, la tranquilidad, el silencio, la autenticidad del ambiente, etc., suelen estar ausentes de las realizaciones recientes.
- Tampoco se da el contacto verdadero del hombre con la naturaleza y con el habitante de la zona³⁵⁶.

Por tanto, se observa como en la segunda y tercera generación de estaciones, las poblaciones locales apenas se veían beneficiadas de la corriente turística que generaban las estaciones de esquí, excepto en los casos en que eran promovidas por los propios municipios de montaña o en aquellos en que se involucraban en la gestión de las mismas. Tal fue el caso de la Estación de esquí de Cerler en el pirineo aragonés. En 1983, el Ayuntamiento de Benasque, ante el cierre definitivo de la estación por motivos económicos, creó, no sin esfuerzos, la Sociedad de Desarrollo del Valle de Benasque, agrupando a un conjunto de instituciones varias entre Ayuntamientos, industriales y hosteleros “en lo que era una práctica

³⁵⁵ SANZ PAREJA, “El turismo integrado de montaña”, cit., p. 83.

³⁵⁶ SANZ PAREJA, “El turismo integrado de montaña” cit., pp. 83-84.

municipalización de la Estación de esquí³⁵⁷. Gracias a este movimiento, la estación de Cerler se convirtió en el gran motor económico de la zona, impidiendo el empobrecimiento económico y social de la zona.

Sin embargo, el problema que subyacía a las estaciones de segunda y tercera generación no era un problema nuevo. Radicaba el mismo en la disyuntiva de, o bien llevar a cabo una explotación abusiva de los recursos naturales o por el contrario una explotación ordenada de estos, problema que se incardinaba a su vez dentro de uno más amplio, el de la ordenación integrada de la montaña³⁵⁸, del que se viene debatiendo en Europa desde los años sesenta. Por un lado, existían los defensores a ultranza de la conservación y protección de la naturaleza y, por otro, los partidarios de la promoción turística. En una posición intermedia se encontraban aquellos que, si bien su interés principal era el medioambiente, también defendían una reactivación de la montaña, de sus actividades pecuarias, forestales, agrícolas, artesanales e incluso turísticas; aquellos que “no quieren una montaña museo, sino una montaña viva, activa, poblada no solamente por viejos sino también por jóvenes que tengan dinamismo suficiente para ser capaces de una explotación global de los recursos de la montaña: agua, nieve, pastos, paisajes, tierra vegetal, recursos forestales, caza, etc.”³⁵⁹.

Haciendo un poco de historia a la situación acaecida en Francia desde los años cincuenta podemos reflexionar acerca de las consecuencias fundamentales que se derivaron de este tipo de generaciones de esquí, las cuales dieron lugar a un nuevo elemento en la historia de la ordenación del territorio: la estación integrada de alta montaña, desde la que se viró a nuevos conceptos de explotación turística de los recursos naturales de montaña y a nuevas concepciones de estaciones de esquí, las pertenecientes a la cuarta generación.

Como ya hemos mencionado anteriormente, las estaciones de segunda y tercera generación poseen unas características comunes. El equipo francés formado por el ingeniero de caminos Michaud, el arquitecto Laurent Chappis (su hombre de confianza), el arquitecto Pradelle y Jean Blanc y Emille Allais, en lo referente a la pistas de esquí, su trazado y su

³⁵⁷ TUDELA ARANDA, J., “El régimen jurídico de las estaciones de esquí y su inserción en el territorio”, en BLANQUER CRIADO (Dir.) *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Cañada Blanch, Valencia, 2002, p. 597.

³⁵⁸ Por ordenación y planificación integrada hemos de entender aquella en la que la ordenación turística se realiza en relación y en consideración al territorio, la economía, el medio ambiente y la sociedad receptora. A diferencia de la ordenación y la planificación integral, propias de las estaciones de tercera generación, que consiste en la creación de un gran complejo que incorpora todos los elementos necesarios para el desarrollo de la actividad turística: alojamientos, comercios, animación, restauración, etc. Tomada esta diferencia de FERNANDO VERA, LÓPEZ PALOMEQUE, MARCHENA y ANTÓN, *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*, cit., p. 279.

³⁵⁹ GAVIRIA, “Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno”, cit., p. 9.

conservación, introdujeron una serie de innovaciones en el diseño, creación y construcción de estaciones de esquí y montaña que CLAPIER³⁶⁰ sistematiza de la siguiente forma:

A) En cuanto a la ordenación, planificación y equipamiento general. La localización y la planificación se realiza a gran altitud y en ligares vírgenes, buscándose la unidad arquitectónica, con una red de pistas en estrella –pistas por supuesto equipadas, preparadas y sin obstáculos-, con las salidas de los remontes mecánicos agrupados - a lo que se le dio el nombre de *Grenouillère*³⁶¹-.

B) Innovaciones en lo referente al proceso de realización de la estación. Se produjo una unidad de promoción, controlándose el duelo de la estación así como el desarrollo y la adopción, desde el principio, de un Plan Parcial de Ordenación Urbana de la estación.

C) Innovaciones relacionadas con la gestión y el funcionamiento de la estación. Que consistía en un mantenimiento permanente de las pistas, un servicio de seguridad de pistas permanente, una unidad de gestión, la adopción del *forfait* que te permitía la utilización de todos los remontes mecánicos de la estación y la organización de la Escuela de Esquí como actividad importante de las estaciones.

En los años 1947 a 1960, este equipo trabajó en la estación de Courchevel³⁶², sobre la idea de que la decadencia económica y social que estaban sufriendo las montañas francesas sólo podría frenarse con la instalación de un auténtico turismo de montaña en el que se daba papel protagonista y preeminente a las estaciones de esquí, infravalorándose el resto de posibilidades de desarrollo, como podían ser las actividades agrícolas, las mineras, las hidroeléctricas, las estéticas, las poéticas, las ecológicas, etc. La experiencia turística invernal suiza y austriaca que se venía desarrollando desde los años cincuenta respaldaba esta decisión. En cualquier caso, esta opción de desarrollo y explotación de la montaña recibió el necesario apoyo de las instituciones públicas francesas ya que años más tarde fue apoyada por

³⁶⁰ CLAPIER, J., *L'Aménagement touristique de la montagne. Le cas des stations intégrées*. Tomo A. Université des Sciences de Grenoble, U.E.R. "Urbanisation & Amenagement", Tesis doctoral publicada a ciclostil, Noviembre, 1972; citado en GAVIRIA, "Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno", cit., p.13.

³⁶¹ CUMIN, en el coloquio "*urbanismo en montagne*", celebrado en Grenoble el 18 de abril de 1969, definía *Grenouillere* como "el lugar de concentración e igualmente el punto del que parten los remontes mecánicos". Otros como PIALAT lo llamaron "área de recepción de pistas"; ambos en GAVIRIA, "Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno", cit., p. 18. Este último autor lo define como "el rellano bien situado, bien nevado gracias a una buena altitud, bien soleado, hacia el que convergen las principales pistas del dominio esquiable que le rodea, del que parten los principales remontes mecánicos y en los bordes del cual se encuentran las pequeñas pendientes y terrenos fáciles equipados de "*telebabys*", que permiten el esquí de los principiantes y de los niños más pequeños", "Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno", cit., p. 20. Vendría a ser algo así como la plaza principal de un pueblo.

³⁶² Paradigma, como anteriormente hemos mencionado, de las estaciones de segunda generación.

la Comisión Interministerial para la Ordenación y Equipamiento de la Montaña creada en 1964³⁶³.

El “éxito” cosechado por la estación de Courchevel fue puesto en entredicho por parte de sectores incrédulos y reacios a la opción que se había adoptado. Como señala GAVIRIA³⁶⁴, la ideología subyacente al éxito del modelo de Courchevel era la siguiente: explotación de la montaña en invierno: esquí alpino y turismo de lujo; la planificación y equipamiento de la montaña es realizada por la iniciativa privada individual; la obtención de beneficio por parte de los residentes locales.

Exceptuando los dos primeros objetivos, el tercero no se consiguió puesto que los beneficios obtenidos por los residentes de las localidades montañosas fueron muchos menos de los esperados.

La siguiente etapa en este proceso de creación de estaciones de esquí se desarrolló entre los años 1960-1972: los años de las estaciones integradas. El principal objetivo era puramente economicista y basada en criterios de rentabilidad: combatir la competencia de las estaciones italianas, austriacas y suizas y convertir a Francia en el país con los mejores dominios esquiables del mundo de manera que sirvan de atracción de los turistas extranjeros. Entre los postulados de esta concepción encontramos los resume en los siguientes: 1. El turismo es el único medio de salvar la economía de montaña; 2. La creación de estaciones de deportes de invierno y de lujo debe permitir una gran atracción de divisas; 3. La demanda en materia de esquí es muy superior a la oferta; 4. Francia tiene los mejores dominios esquiables del mundo y debe explotar esta riqueza nacional.

En realidad, la doctrina francesa de estaciones integradas desarrollada por la Comisión Interministerial de Montaña y materializada por Michaud y su equipo de trabajo, carecía de textos políticos o jurídicos en los que basaran sus actuaciones. Por el contrario, se trataba de una política empírica, consecuencia de las sucesivas acciones que iba adoptando con relación a la planificación y desarrollo de la montaña francesa.

GAVIRIA³⁶⁵ nos indica unos principios doctrinales referentes a esta planificación: - unidad arquitectónica; - urbanización en frente de nieve; - red de remontes mecánicos en estrella; - pistas anchas, sin obstáculos peligrosos y mantenidas permanentemente; -

³⁶³ No podía ser de otra forma ya que por aquellos años de su creación, la Comisión estaba presidida por el mismo Michaud. El apoyo público se materializaría en forma de grandes créditos, la permisividad e inactividad ante las grandes creaciones inmobiliarias, el escalonamiento de las vacaciones escolares en febrero, la subvención de lecciones de esquí, etc.

³⁶⁴ GAVIRIA, “Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno”, cit., p. 12.

³⁶⁵ GAVIRIA, “Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno”, cit., p. 16.

equipamientos de ocio y existencia de numerosos servicios; - tamaño mínimo de 5.000 camas; - carácter internacional de la estación; - prioridad al urbanismo compacto y continuo (abandonando el tipo de pueblo alpino y chalet.

Por su parte, QUINTRIE³⁶⁶ los describiría de la siguiente manera: 1. La capacidad de un sitio (asentamiento de la estación) está ligada al servicio y movilidad que puedan dar los remontes mecánicos; 2. La capacidad de la estación se deduce de la capacidad de dominio esquiable; 3. La capacidad del dominio esquiable debe ser objeto de estudios sistemáticos siguiendo las normas y las tácticas de la Comisión; 4. La capacidad del dominio esquiable es consecuencia de la capacidad y variedad y cantidad de pistas de esquí posibles. Estas pistas segregarán los tráficos de distintas peligrosidades, evitarán los pasos a nivel sobre las carreteras y las pendientes no deberán ser ni excesivamente fuertes ni excesivamente suaves. Las desnivelaciones óptimas tendrán de 500 a 1000 metros. La orientación óptima al Norte, pudiendo haber pistas al Este y al Oeste. La anchura de la pista debe estar en relación con la peligrosidad de ésta. Las pistas deben ser no sólo balizadas, sino retocadas morfológicamente en rocas y barrancos en verano y pisadas en invierno. Las pistas deben estar vigiladas con un servicio contra avalanchas y de transporte de heridos.

De todo lo dicho hasta el momento se deduce que tres son las características clásicas que definen a las estaciones de tercera generación y que son: 1. La red de remontes en forma de estrella; 2. Una *grenouillère* a la que da el frente de nieve; 3. Frente de nieve³⁶⁷.

En palabras de CLAPIER, la red de remontes en forma de estrella "concentra la salida al punto de arranque de los remontes situados ladera arriba y la llegada de los remontes situados aguas debajo de la estación en un espacio restringido que es utilizado igualmente para hacer las veces de oficina de recepción de pistas. Este espacio llano o de pendientes muy suaves, situado a ser posible en los bordes o proximidades inmediatas de la estación por razones de comodidad y animación, ha sido bautizado "grenouillère"³⁶⁸.

Este tipo de construcciones llevó a seguir una metodología inversa en la creación de nuevas estaciones, en contraposición con las clásicas. En éstas, a partir de un pueblo de montaña, se buscaban las pistas y se construían los remontes. Ahora, se buscaban pistas, se organizaban y estructuraban los remontes y de esta manera se determinaba toda la infraestructura urbanística, que no era poca y, por lo general, alejadas de las localidades

³⁶⁶ QUINTRIE LAMOTHE, T., *Le Tourisme Hivernal Français. Realités et perspectives*, Tesis doctoral publicada a ciclostil por la Université D'Aix-Marseille, Institut du Travail et des Recherches Sociales, Centre D'Etudes du Tourisme, febrero, 1974; citado en GAVIRIA, "Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno", cit., p. 16.

³⁶⁷ Por "frente de nieve" hemos de entender la solución urbanística a través de la cual se concentran todos los alojamientos y construcciones residenciales al pie de pistas sirviendo de línea divisoria entre las propias pistas y los aparcamientos, permitiendo una circulación libre y cómoda para los esquiadores y usuarios de la estación.

³⁶⁸ Citado por GAVIRIA, "Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno", cit., p. 16.

montañosas (contaban generalmente de 5.000 a 6.000 camas en adelante). La dificultad de encontrar terrenos con estas características geológicas y morfológicas conllevaba el movimiento de grandes porciones de tierra y la creación de plataformas artificiales.

Y es aquí donde, a nuestro juicio, se encuentra el origen de la problemática urbanística y de infraestructuras que ha llevado, en muchas ocasiones, a la explotación desordenada y abusiva de la montaña. Una explotación en la que, buscando la rentabilidad y el beneficio económico inmediato (o al menos a medio plazo), no se tuvo en consideración las consecuencias medioambientales y ecológicas futuras ni los daños que se le estaba causando al medio natural. En palabras de BETENPS, en un artículo publicado en "*Le Monde*" el 8 de febrero de 1970, "la batalla de la nieve comenzó verdaderamente en 1965. Tenemos todavía 15 años. Más allá de 1985, todos los sitios esquiabiles y equipables estarán en explotación. Entraremos entonces en la era de la penuria".

Las críticas recibidas desde diversos sectores, incluso desde dentro ya que fue Laurent Chappis el máximo crítico y censor de la teoría de Michaud, llevaron al gobierno francés a un cambio en su política de ordenación territorial de la montaña, que comenzaría a tener efecto a partir de 1974, años en que hizo público su cambio de visión en la planificación y equipamiento de la montaña y materializaría retirando las subvenciones y ayudas públicas para la construcción de nuevas estaciones. Sin embargo, hasta este momento, Francia ya contaba con unas 200 estaciones o centros de montaña, de las que 60 tenían vocación internacional³⁶⁹. Puede encontrarse aquí el origen de la Ley de Montaña de 1985, basada en una consideración total de la montaña y en la necesidad de consolidar el nivel de vida de los montañeses, desarrollo de la ganadería, preservación del medio ambiente, etc.

La evolución sufrida por las estaciones de esquí y que ha dado lugar a la cuarta generación, fue provocado fundamentalmente por el aumento de la afición turística por el esquí así como por la búsqueda del mayor rendimiento y beneficio económico en la explotación de los centros invernales.

Las nuevas estaciones se construyen por sociedades de elevado capital que explotan la estación en su conjunto. Los apartamentos se dedican preferentemente al alquiler y los hoteles son explotados directamente por el promotor. Esta oferta va dirigida especialmente a turistas de menor nivel económico pero más numerosos. Se busca la cantidad, obviándose en algunos casos la calidad de la oferta. En cierta forma no sólo se ofrecen respuestas a la expansión del turismo invernal sino que se contribuye a la expansión de un turismo de masas en la montaña.

³⁶⁹ Por entonces, el mismo CHAPPIS en un artículo publicado en la revista *Urbanisme*, n. 145, 1974, titulado "*La montagne, où en est-on?*", declaraba: "yo he puesto en duda incansablemente mis ideas de origen, habida cuenta de las nuevas clientelas, de la técnica, de la toma de conciencia de los factores ecológicos y del medio ambiente, de la potencialidad real de los dominios esquiabiles, de la rentabilidad de ciertas inversiones"; siendo además consciente de la repercusión que toda esta doctrina francesa que venimos tratando sobre el diseño y construcción de las estaciones de esquí estaba teniendo en el extranjero.

La construcción de estas estaciones se plantea dentro del marco de la ordenación integrada de la zona, tratando de hacer compatibles las actividades agrarias y las de ocio, al tiempo que se buscan estaciones no sólo de esquí sino “estaciones polivalentes” en las que se puedan practicar actividades deportivas durante todo el año.

Esta cuarta generación responde al enfoque de un aprovechamiento turístico integrado de la montaña. Se construyen estaciones en estrecha relación con los pueblos existentes. Son estaciones que surgen como reacción a la estética anterior, siendo el ejemplo más característico la estación de Valmorel. Algunas de las características urbanísticas de esta 4ª generación son: viviendas unifamiliares, adosadas o en pequeños bloques, zonas de paseo, tejados de pizarra a dos aguas y aparcamientos subterráneos³⁷⁰.

DRAPIER³⁷¹ señala al respecto que el objetivo que se pretende al pasar de la tercera a la cuarta generación de estaciones de invierno no solamente es en el sentido de estación integrada, ni en el sentido de estación de camas convencionales y homogeneizadas, sino también en el sentido de estación animada, polivalente, que supone, aunque superándola, la vuelta a las estaciones de la primera generación, en las que la característica acogedora y el carácter y el modo de vida son muy apreciados. En esta cuarta generación, el promotor es a la vez propietario y gestor, vendiendo estancias con *forfait* completo.

Esta cuarta generación viene a ser un desarrollo de la tercera hacia tamaños más reducidos, no tan especializados y que permiten su disfrute en invierno y en verano, relativamente próximos a los pueblos existentes y con una participación activa de las autoridades locales³⁷².

ECOSING³⁷³, empresa canadiense dedicada fundamentalmente al diseño y planificación de estaciones de esquí y montaña, tras diseñar más de cien estaciones en diversos lugares del mundo, ha observado cómo los elementos fundamentales que determinan el éxito de una estación son, por una parte, el buen esquí y, por otra, un núcleo orientado hacia los peatones. En una estación existe lo que denominan un ciclo de maduración que contiene las fases siguientes: - Se construye una zona de esquí muy utilizada los fines de semana y poco utilizada durante los días de la semana; - La estación también añade alojamientos para, de ese modo, incrementar la utilización de la estación en los días de

³⁷⁰ VALENZUELA BARRANCO, I., “Cetursa y el Medio Ambiente”, en *IV Curso sobre Gestión, planificación y conservación de espacios naturales protegidos*, Universidad de Granada, Sierra Nevada, Granada, 1997.

³⁷¹ Citado por GAVIRIA, “Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno”, cit., p. 32.

³⁷² TUDELA ARANDA, “El régimen jurídico de las estaciones de esquí y su inserción en el territorio”, cit., p. 597.

³⁷³ ECOSING MOUNTAIN RESORT PLANNERS LTD., *Sierra Nevada, Master Plan alternativas*. Canadá (paper), 1991, cit. por MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 147.

semana; - Los alojamientos necesitan ser utilizados durante todo el año para alcanzar una viabilidad económica, - Las instalaciones han de atraer visitantes durante todo el año y se han de ofertar al mismo tiempo instalaciones, actividades y programas, salas de conferencias, etc., de manera que se puedan cubrir las plazas hoteleras en temporadas bajas de primavera y otoño.

A instancias de la Estación de Sierra Nevada, ECOSING realizó en 1991 un estudio en el que se plantea tres pilares fundamentales sobre los que se basa el éxito del diseño y funcionamiento de una estación:

A) El elemento físico, en el que se incluyen los recursos naturales (agua, tierra, aire, flora y fauna); terrenos; clima; peligros naturales; recursos recreativos; etc.

B) Las características del mercado, en el que se incluyen los accesos a la estación; tamaño y proximidad de los mercados locales, regionales y de destino; datos demográficos (edad, ingresos, etc.); dinámica demográfica (crecimiento, envejecimiento y modas sociales, entre las que se pueden citar la preocupación por la salud).

C) Los factores económicos, entre los que se encuentran, la capacidad de la estación; la duración de las temporadas (verano e invierno); el coste de la infraestructura y disponibilidad; fuentes de ingresos y determinación de precios; recursos humanos.

Como conclusión, establece que cada estación es única, algo obvio por otra parte, y posee además una combinación diferente de los elementos anteriormente comentados, señalando la importancia de buscar el equilibrio entre las características físicas, de mercado y económicas, pudiéndose dar el caso de que alguno de estos pilares sea muy sólido y compense una mayor debilidad en cualquiera de los otros pilares.

En esta fase del proceso que hemos detallado, la construcción de una estación de esquí no es sino un aspecto más, y por tanto no el único, de una verdadera política de ordenación y equipamiento global del territorio de montaña, diseñado hacia una verdadera convergencia de intereses entre la economía rural y la economía turística. Estos asuntos son analizados con detenimiento más adelante.

1.5. Un replanteamiento de la cuestión. Nuevas tendencias de estaciones de esquí y montaña

Ya desde el Primer Congreso Mundial de Turismo de Nieve y Deportes de Invierno³⁷⁴ - en el que se debatió por primera vez en los 130 años de existencia del turismo de invierno

³⁷⁴ Celebrado en Andorra, del 16 al 18 de abril de 1998 y organizado conjuntamente por el Gobierno de Andorra y la Organización Mundial del Turismo (OMT).

sobre sus problemáticas esenciales- se reflexionó a nivel mundial (pues en él se dieron cita 150 participantes de 24 países diferentes) acerca de la situación de la industria y los factores clave para desarrollar estrategias y competitividad en un entorno rápidamente cambiante y considerando los retos derivados de la evolución de la demanda y la creciente exigencia de los consumidores, la aparición de nuevas tecnologías, la globalización de los mercados, los cambios climáticos y la creciente necesidad de calidad y eficiencia en las prácticas profesionales. En el mismo se llegó, entre otras, a las siguientes conclusiones:

1- La experiencia y la investigación científica han definido ciclos de vida propios a las estaciones de deportes de invierno. Actualmente la mayoría de estaciones de Europa y de América del Norte se encuentran en la fase de madurez y de concentración. Cada una debe de saber situarse y utilizar los métodos modernos de marketing y de estudios de mercado para crear nuevos productos y actividades especiales a fin de estar a la altura de las expectativas del cliente, que cada vez es más exigente. La segmentación del sector del turismo de nieve aparece pues, como una vía de salida necesaria.

2- Aunque no se pueda disociar el turismo de nieve de la actividad del esquí, en un futuro próximo habrá que hablar más bien de la actividad de “deslizamiento” ya que la historia del monocultivo del esquí, base del desarrollo de las estaciones de deportes de invierno, forma parte ya del pasado y ha dado paso a un policultivo donde el *snowboard* y otros productos nuevos proponen emociones particulares y tienen la ventaja de agradar enormemente a los jóvenes. Como mínimo durante unos años, ya que habrá que encontrar rápidamente algo más para seducir a un público a la búsqueda de novedades, acción, placer y diversión; un público denominado *beat generation* por el que las estaciones norteamericanas han apostado plenamente.

Las nuevas tecnologías son, sin lugar a dudas, una ayuda que no se debe desatender para atraer este inmenso mercado de no-esquiadores. Ya se encuentran a la venta miniesquíes o trineos revolucionarios que permiten practicar el deporte de deslizamiento de manera mucho más simple, y otros modelos que aparecerán muy pronto.

3- El nuevo reto es que estas actividades puedan practicarse en estaciones tipo parque temático, totalmente consagradas a la diversión en la nieve sin que haya ningún tipo de riesgo. Esta tendencia se demuestra ya en la implantación en Japón, el Reino Unido o en Bélgica de las *ski domes* o catedrales del esquí, que permiten practicar deportes de nieve en dominios artificiales próximos a las grandes ciudades, donde los avances tecnológicos hacen posible esquiar sobre nieve fabricada capaz de soportar temperaturas exteriores que pueden alcanzar los 32°C. Estas estaciones “disneylandizadas” son una adaptación a un nuevo segmento de clientela, aunque no son, naturalmente, los únicos modelos de estaciones del futuro.

4- El futuro se encuentra principalmente en el acondicionamiento de espacios de ocio de nieve que permitan prácticas diversificadas en equipamientos concentrados, modernos y polivalentes. Así pues, deberíamos dirigirnos hacia dos tipos de espacios bien definidos. Por una parte, encontraremos las estaciones principalmente dedicadas al esquí, que sabrán cómo valorar su dominio esquiable y dar una nueva imagen a su urbanismo respetando a la vez el medio ambiente, un tema que tanto una gran mayoría de la clientela como las autoridades tienen en gran estima actualmente. Estas estaciones estarían situadas generalmente a gran altitud y, por tanto, deberían poder beneficiarse de una innivación satisfactoria.

Por otra parte, los deportes de invierno serán un poco menos “deportivos” en estos “pueblos de nieve” constituidos por zonas esquiables siempre de calidad, pero más pequeñas. Estas estaciones jugarán la carta de la autenticidad, de la tradición, y por ello estarán impregnadas de la cultura de la montaña, aunque este hecho no excluye, sino al contrario, la necesidad de una gran profesionalidad en lo que se refiere al alojamiento, promoción y gestión.

5- El turista lo califican como un “promidor”, es decir, un productor y a la vez un consumidor. Por tanto, las estaciones tienen que comunicarse con él de manera distinta. Se requiere un acoplamiento promoción y venta que no olvide que el turismo de nieve sigue siendo un sueño que hay que mantener, incluso a través de Internet, que, igual que está ocurriendo para el conjunto del marketing directo, va tomando una importancia considerable junto al “de boca en boca”, siempre importante. “Comunicar vendiendo”, lo que quiere decir que las estaciones deberán hacer paquetes para poder continuar existiendo ante los gigantes de la distribución, que son los agentes de viajes de Europa del Norte, y con la finalidad de marcar su territorio y defender su imagen, a menudo mal representada. Sólo hay que dar un vistazo a los catálogos de los agentes de viajes de países tan diferentes como Japón, Alemania o el Reino Unido para convencernos de que las estaciones necesitan urgentemente reapropiarse de su propia identidad.

6- Se puede decir que el éxito futuro del turismo de invierno dependerá del hecho de que todos los actores sean capaces de encontrar un equilibrio entre tres componentes fundamentales: la utilidad económica y la rentabilidad, la salvaguardia de ciertos valores naturales y ecológicos y la buena integración en la sociedad.

Igualmente, en el Tercer Congreso Mundial sobre Turismo de Nieve y Deportes de Invierno³⁷⁵ se hizo referencia a las nuevas tendencias de las estaciones de esquí y montaña. Así, se habló de la necesidad de crear y poner en marcha productos nuevos, es decir, nuevas experiencias en el turismo de nieve y montaña, para lo que se utilizó el término anglosajón “*Winter Theme Park*”. Los especialistas consideran que las estaciones que quieran ser viables

³⁷⁵ Celebrado en Andorra del 11 al 14 de abril de 2002 y organizado conjuntamente por el Gobierno de Andorra y la Organización Mundial del Turismo (OMT).

deben elegir entre dos figuras de desarrollo: 1º) por un lado, grandes territorios de esquí; 2º) por otro, complejos más pequeños, basados en la calidad y en la cultura de la montaña, un modelo asequible y recomendable para las instalaciones de la Cordillera³⁷⁶.

1.6. Tipologia di stazioni sciistiche e di montagna: le stazioni di permanenza o soggiorno, lo stadio della neve e il parco della neve

Siguiendo a GANYET³⁷⁷, se distinguen tres formas de aprovechamiento de un campo de nieve con vocación de esquí de pista: la “estación tradicional o estación de estancia”, el “estadio de nieve” y el “parque de nieve”.

A) Las estaciones de permanencia o estancia.

Es el modelo más extendido. Históricamente existen cuatro generaciones de este tipo de estaciones de invierno de estancia para la práctica de esquí alpino, tal y como hemos analizado en los epígrafes precedentes. Esta modalidad de estación, comenzó estando orientada hacia una clientela de cierto poder adquisitivo que en sus inicios permanecía estancias más o menos prolongadas (de 3 a 15 días), con dominios esquiables amplios, bien acondicionados, pistas largas y poco frecuentadas, lo que provocaba una baja densidad de esquiadores en pista. Reunía además todo tipo de instalaciones y de servicios complementarios de “*apres-ski*” (discotecas, piscinas, pistas de hielo, cines, sala de conferencias, festivales, restaurantes, etc.), a sí como con hoteles, apartamentos de alquiler así como viviendas privadas.

Este tipo de estación de permanencia es el que se ha querido dar a la mayor parte de las estaciones invernales españolas y extranjeras. Sin embargo, como ha puesto de manifiesto el autor, determinados factores como el estudio del mercado turístico invernal y ejemplos derivados de algunas áreas han demostrado que no debe ser el único enfoque posible, y en ocasiones ni siquiera apropiado, para el aprovechamiento turístico-invernal de la montaña. De esta manera, surgen nuevas concepciones de entender la ordenación turístico-invernal: el estadio de nieve y el parque de nieve.

B) El estadio de nieve

Es definido por el autor como un tipo de estaciones de invierno, en los que se puede practicar el esquí alpino o de pista, generalmente localizados cerca de grandes núcleos urbanos importantes, que ofrecen un conjunto de pistas interesantes y bien equipadas con remontes mecánicos de alta capacidad. En estos complejos también existen servicios

³⁷⁶ Cuestiones que volvieron a ser tratadas en el Cuarto Congreso celebrado en 2005 los días 14 a 16 de abril de 2005.

³⁷⁷ GANYET i SOLÉ, “Las infraestructuras de las estaciones de invierno y su relación con los entes locales”, cit., pp. 126-128.

complementarios como restaurantes, restaurantes-autoservicio, bares y cafeterías, alquiler de esquí, escuela de esquís, etc., pero en los que no existe ningún tipo de urbanización. La clientela de estos estadios de nieve es una clientela ciudadana que acuden fundamentalmente de día así como los fines de semana (también en los periodos de vacaciones escolares y universitarias), es gente deportista, joven, amantes del esquí de pista que buscan principalmente ocupar su tiempo de ocio de una forma activa y no comprar o alojarse en apartamentos.

C) El parque de nieve

A él se va sobre todo a disfrutar de la naturaleza, a pasear por la montaña y disfrutar del paisaje, del sol, a deslizarse con trineos y si se puede, a practicar el esquí, aunque no sea este el motivo principal, por lo que no es tan importante ni la calidad de la nieve ni su permanencia regular. Estos parques de nieve, que igualmente se encuentran localizados cerca de núcleos urbanos importantes, atraen a una clientela más contemplativa que deportiva, orientada hacia una recreación pasiva y de carácter más familiar. También forma dicha clientela gente joven. Al igual que en el estadio de nieve, existen servicios complementarios al propio parque, como restaurantes, cafeterías, escuelas y alquiler de esquí, etc. pero tampoco existen, ni tienen justificación, urbanizaciones de tipo residencial.

Como señala el autor, en áreas próximas a Milán, Roma, Marsella-Niza-Montecarlo, Vermont, California, el Pirineo Catalán francés (Rousillon), existen numerosos ejemplos de estadios y parques de nieve basados en la rentabilidad de los medios de remontes mecánicos y de los servicios complementarios.

En cualquier caso, hemos de mencionar que no se trata esta de una clasificación o sistematización cerrada ni exacta de los diferentes centros turísticos-deportivos-recreativos de invierno que se pueden dar, ya que, como señala el autor, existen situaciones intermedias. La opción por un tipo u otro de centro turístico de invierno dependerá de diversos factores técnicos, financieros y/o medioambientales. Lo que se pretende poner de manifiesto es la falta de idoneidad que en algunos casos presentan las estaciones de estancia o permanencia como recurso para la explotación ordenada de la montaña. Por ejemplo, debido a las construcciones urbanísticas realizadas en este último tipo de estaciones, se han causado graves problemas medioambientales (impactos ecológicos y paisajísticos) que de ninguna manera se justifican por el rendimiento económico obtenido de las mismas, creándose un desequilibrio natural de difícil, sino inexistente, solución.

Además, también se discute el efecto que de las estaciones de permanencia se inducen sobre las comarcas locales circundantes. Como anteriormente hemos señalado, salvo los casos en que las estaciones de esquí y montaña estén promovidas directamente por los propios

municipios afectados³⁷⁸, los objetivos de desarrollo económicos y poblacional no se consiguen, resultando ineficaces dichos centros turísticos-invernales a los efectos propuestos, a pesar y con independencia de los resultados económicos que de esa explotación se deriven.

Existe también la posibilidad de clasificar las estaciones de esquí y montaña según su diseño arquitectónico y urbanístico. Se trata de una cuestión que aunque desde el punto de vista jurídico su trascendencia se circunscribe a los aspectos urbanísticos y medioambientales, mayor es su repercusión desde un punto de vista sociológico y, por supuesto, desde un punto de vista arquitectónico. En este sentido, el francés DEFERT ha señalado varios tipos de estaciones según la morfología del espacio en que se hayan instalado³⁷⁹: Estaciones de Valle (Chamonix); Estaciones Puerto (Candanchú, Navacerrada); Estaciones de Balcón o Terraza (La Plagne, Avoriaz, Flaine, Cerler); Estaciones de Circo Terminal (Val Thorens y Super Tignes).

1.7. Breve riferimento alle stazioni sciistiche e di montagna spagnole

El turismo de invierno en España, en concreto el relativo a las estaciones de esquí y montaña, aunque con una buena acogida por lo pobladores montanos debido a la fase depresiva de despoblación (iniciada a principios del siglo pasado e incrementada por la guerra) y económica (debida a la crisis del sector primario, medio fundamental de vida para ellos), comenzó a desarrollarse de una forma más espontánea que controlada.

Como hemos señalado anteriormente, en España, es en la etapa correspondiente a la segunda y a la tercera generación cuando se consideran construidas la mayoría de las estaciones de esquí y montaña³⁸⁰.

Siguiendo a esta autora (MARTOS FERNÁNDEZ), podemos diferenciar tres fases en la evolución histórica de las estaciones de esquí y montaña españolas. Una primera fase inicial comprendida entre los años 1940 y 1960. En ella tan sólo se construyen 3 estaciones de esquí: La Molina (1945, Pirineo Catalán); Pajares (1954, Cordillera Cantábrica) y Puerto de Navacerrada (1954, Sistema Central). Una segunda fase comprendida entre los años sesenta y ochenta que denomina de proliferación. Se caracteriza por la multiplicación de estaciones de esquí, pues en estos años se llegan a construir 17 de las actuales 29 existentes en nuestro país y que comentaremos a continuación. Y por último, la tercera fase que denomina de consolidación. Diversos factores son los causantes de la expansión de las estaciones entre los

³⁷⁸ Ya sea a través de ayuda financiera obtenida a través de la aportación y colaboración de la Administración central y autonómica o a través de empresas mixtas en la que participan los municipios afectados con otros socios públicos o privados.

³⁷⁹ En GAVIRIA, "Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno", cit., p. 15.

³⁸⁰ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 145.

que señala el progreso tecnológico, que ha contribuido a una mejora sustancial en la calidad de la nieve (cañones de nieve), en nuevos remontes, en la calidad de los servicios ofertados. Por otro lado, factor indudablemente decisivo en la especialización y expansión de la oferta del turismo de nieve ha sido el aumento de la demanda por parte de los turistas; aumento en la demanda de los turistas provocado por los factores ligados a la sociedad postindustrial y que hemos descrito en el Capítulo anterior.

De las 29 estaciones de esquí españolas, la altitud a la que se encuentran situadas varía desde los 1184 metros de altitud mínima de la estación de esquí de Panticosa en el Pirineo Aragonés a los 3.300 metros de altitud máxima a la que llega la estación de esquí de Sierra Nevada, en el Sistema Penibético. Por otro lado, en cuanto a su situación geográfica, tan sólo la estación de Panticosa se encuentra enclavada en un municipio, del que recibe su nombre; por el contrario, la que más alejada se encuentra de la localidad en la que se incardina es Sierra Nevada, a una distancia aproximada de 40 kilómetros de Monachil.

1.7.1. Stazioni di sci alpino

1.7.1.1. Stazioni create tra il 1940 e il 1960

En esta primera fase de creación de estaciones de esquí y montaña en España tan sólo se construyen tres:

A) Pirineo Catalán:

- La Molina (1945)³⁸¹. Anteriormente, en 1943 se había construido un telesquí. Se encuentra situada a una altitud que oscila entre los 1.600 y los 2.537 metros y localizada a unos 8 kilómetros del municipio de Alp (Gerona), que en la temporada 1996/1997 contaba con 1088 ciudadanos censados. La superficie total de la estación se extiende a unas 800 hectáreas (ha) a las que se suman 600 hectáreas en concesión. Actualmente se encuentra unida a la estación de La Masella. Ello supone un gran espacio esquiable que supera los 110 kilómetros de pistas marcadas, 28 remontes que trasladan a 26.500 esquiadores/hora y 86 pistas de diferentes niveles (16 verdes, 29 azules, 29 rojas y 12 negras), 56 pistas con nieve artificial.

B) Cordillera Cantábrica:

-Valgrande-Pajares (1954). Contaba con 5 remontes que transportaban unos 400 viajeros/hora, 10 pistas y unos 7 kilómetros esquiables. Ya en los años posteriores, aumentaría su capacidad en 13 remontes que transportaban una cantidad de 8.200 viajeros/hora, con 20 pistas, 15 kilómetros esquiables y un total de 15.000 esquiadores/año

³⁸¹ En concreto se crea TELESQUÍS PIRENAICOS, S. A., (TEPSA), considerada la primera empresa dedicada a la explotación de remontes mecánicos.

que iría ascendiendo hasta los 50.000 esquiadores/año. En la actualidad dispone de 13 remontes (5 telesillas y 8 telesquíes) que pueden transportar 10.200 pasajeros a la hora y 23 kms. de pistas de los cuales 3 kilómetros se encuentran totalmente innivados por 49 cañones artificiales

C) Sistema Central:

- Puerto de Navacerrada (1954). Disponía por entonces de unos 5 remontes mecánicos y 14 pistas. De 11 remontes con los que contaba en los años 80 pasó a los 9 en los años 90, con un número de viajeros de 8000 viajeros/hora, 23 kilómetros esquiables en sus 14 pistas y unos 150.000 esquiadores/año. En la actualidad, la estación se encuentra cerrada para la práctica del esquí desde el mes de diciembre del 2004.

1.7.1.2. Stazioni create tra il 1960 e il 1980

En esta segunda fase se construyen diecisiete estaciones de esquí:

A) Cordillera Cantábrica:

- Alto Campoo (marzo de 1969). Llega a los años 90 con 7 remontes que soportan una capacidad de viajeros de 7000 viajeros/hora; 13 pistas, 12'5 kms. esquiables y 250.000 esquiadores/año. En la actualidad cuenta con 22 pistas (4 verdes, 8 azules y 10 rojas) que hacen un total de 27'450 kms. esquiables y 13 remontes que puedes soportar una carga de 13.100 pasajeros a la hora.

- Puerto San Isidro (1971). Cuenta con 1 remonte que transporta 400 viajeros/hora y 1 pista de 0'6 km. Esquiables. En los años 90 tiene 12 remontes, 23 pistas con 22'1 kms. esquiables y aproximadamente 1.700.000 esquiadores/año. Actualmente dispone de 23 pistas (2 verdes, 8 azules, 11 rojas y 2 pistas negras) y 8 remontes (4telesillas y 4 telesquíes).

- Manzaneda (mayo de 1973). En los años 90 cuenta con 6 remontes que transportan unos 4.500 viajeros/hora; 13 pistas con 7 kms. esquiables y unos 40.000 esquiadores/año. En la actualidad dispones de 16 pistas (4 verdes, 9 azules y 3 rojas) así como con 6 remontes.

B) Pirineo Aragonés:

- Candanchú (1964). Se contabilizan un total de 6 remontes que transportan 2.000 viajeros/hora y una afluencia de 50.000 esquiadores al año. En los años 90 ya contaba con 25 remontes con una capacidad de 21.000 viajeros/hora, 54 pistas con 53 kms. esquiables y unos 300.000 esquiadores al año. Hoy día dispone de 51 pistas (10 verdes, 11 azules, 18 rojas y 12 negras) y 24 remontes mecánicos (6 telesillas y 18 telesquíes) que son capaces de transportar a 15.200 esquiadores a la hora.

- Panticosa (1970). Cuenta en la actualidad con 38 pistas (4 verdes, 14 azules, 14 rojas y 4 negras) y 15 remontes mecánicos (1 telecabina, 6 telesillas, 5 telesquís y 3 cintas), por el que han pasado unos 22.000 turistas.

- Cerler (1971). Su evolución y desarrollo le ha llevado a contar en los años 90 con 15 remontes que soportan una capacidad de 15.000 viajeros/hora, 30 pistas con 32 kms. esquiabiles y unos 200.000 esquiadores/año. Actualmente dispone de 47 pistas (8 verdes, 16 azules, 14 rojas y 9 negras), 19 remontes (1 telesilla de 6 plazas, 4 telesillas cuatriplaza, 3 telesillas biplaza, 7 telesquís y 4 cintas transportadoras) capaces de trasladar a 22.760 esquiadores a la hora.

- Formigal (enero de 1971). Por entonces existían 18 remontes que soportaban 13.500 viajeros/hora. En los años 90 llega a tener 25 remontes que transportan 22.000 viajeros/hora, 28 pistas y 56 kms. esquiabiles. En la actualidad dispone de 61 pistas (6 verdes, 14 azules, 27 rojas y 14 negras) que hacen un total de 68 kms. esquiabiles, 24 remontes (9 telesillas, 13 telesquís y 2 cintas) que transportan a 34.054 esquiadores por hora.

- Valle de Astún (1976).

C) Pirineo Catalán:

- Baqueira/Beret (diciembre de 1962). En la actualidad cuenta con 27 remontes (diecisiete telesillas, seis telesquís, un telesquí biplaza y dos telebabys, además de un telecuerda) y 54 pistas (4 verdes, 25 azules, 20 rojas y 5 negras) que hacen un total de 88 kms. esquiabiles.

- Masella (1967). Por entonces contaba con 3 remontes que transportaban 2000 viajeros/hora y unos 50.000 esquiadores/año. En los años 90 los remontes ascendieron a 11, soportando una capacidad de carga de 7.500 viajeros/hora, 32 pistas y 48 kms. esquiabiles. El número de esquiadores al año asciende a 206.000. Actualmente dispone de 44 pistas (7 verdes, 17 azules, 14 rojas, 6 negras y 18 variantes) que hacen un total de 61 kms. esquiabiles así como 12 remontes (5 telesillas y 7 telesquís) que tienen una capacidad de 10.260 personas/hora.

- Vallter 2000 (diciembre de 1968³⁸²). De los 2 remontes con los que contaba en los años 70 y 4 pistas con 3 kms. esquiabiles se ha pasó a 7 remontes en los años 90 con una capacidad de 5.700 viajeros/hora. Actualmente cuenta con 12 pistas con un total de 10 kms. esquiabiles y 8 remontes.

³⁸² Aunque comenzó a funcionar en 1975, pues de 1968 es un estudio de estación por Josep M^a Guilera, en el Alto Ter.

- Super Espot (1969). En sus inicios tenía 7 remontes, una capacidad de 4.900 viajeros/hora, 12 pistas y 14 kms. esquiabiles. En los años 90 cuenta con 10 remontes que transportan 9.400 viajeros/hora, 30 pistas, 36 kms. esquiabiles y unos 204.000 esquiadores/año. En la actualidad cuenta con 10 remontes (3 telesillas y 7 telesquís) y 31 pistas (4 verdes, 10 azules, 12 rojas y 5 negras) que componen un total de 28 kms. esquiabiles.

- Port del Comte (1972). Transportaban por entonces unos 5.000 viajeros/hora y contaban con 23 pistas y 33 kms. esquiabiles que recibían a unos 85.000 esquiadores al año. Actualmente cuenta con 16 remontes (5 telesillas y 11 telesquís) y 38 pistas de esquí alpino (7 verdes, 13 azules, 13 rojas y 5 negras) que hacen un total de 42 kms. esquiabiles.

- Boi Taull (1976). Llega a los años 90 con 14 remontes que soportan a unos 12.500 viajeros/hora, 36 pistas con 44 kms. esquiabiles y unos 170.000 esquiadores al año. Sus remontes son en la actualidad 15 (6 telesillas y 9 telesquís) que permiten el esquí en 40 pistas (8 verdes, 5 azules, 19 rojas y 8 negras) que suponen un total de 43 kms. esquiabiles.

D) Sistema Ibérico:

- Valdelineares (1973). 5 remontes en los años 90, 4.120 viajeros/hora, 5 pistas, 2'5 kms. esquiabiles y 40.000 esquiadores al año.

- Valdezcaray (1974). Cuenta en los años 90 con 14 remontes que transportan 7.640 viajeros a la hora, 14 pistas y 14'20 kms. esquiabiles. Hoy día dispone de 15 pistas (4 verdes, 4 azules, 3 rojas, 1 negra y 3 amarillas) que hacen un total de 12 kms. esquiabiles y 7 remontes mecánicos (6 telesillas y 1 telesquí) que son capaces de transportar a 15.000 esquiadores/hora.

E) Sistema Central:

- La Pinilla (junio de 1968). Actualmente cuenta con 13 remontes (1 telecabina, 3 telesillas y 9 telesquís), así como con 22 pistas (4 verdes, 6 azules y 12 rojas) que suponen un total de 18 kms. esquiabiles.

- Valdesquí (1972). Cuenta en la actualidad con 15 remontes (6 telesillas y 9 telesquís) y con un total de 25 pistas (8 verdes, 14 azules y 3 rojas) que constituyen un total de 18 kms. esquiabiles.

- Valcotos (1976).

F) Sistema Penibético:

- Sierra Nevada (abril de 1964). Por entonces contaba con 3 remontes que transportaban a unos 2.100 pasajeros a la hora, 4 pistas y 7'2 kms. esquiabiles. En los años 90

presentaba ya 19 remontes, una carga de 32.000 viajeros/hora, 45 pistas, 61'40 kms. esquiabiles y una afluencia de 650.000 esquiadores al año. Hoy día dispone de 78 pistas (8 verdes, 33 azules, 34 rojas y 4 negras) que hacen un total de 84 kms. esquiabiles y un total de 24 remontes capaces de transportar a 44.955 esquiadores/hora.

1.7.1.3. Stazioni create dal 1980 ai giorni nostri

A) Cordillera Cantábrica:

- Puerto Leitariegos (1986).

B) Pirineo Catalán:

- Port Aine (1985).

- Rasos de Peguera: Se trata de una pequeña estación situada a unos 100 kilómetros de Barcelona y que cuenta con unas 10 pistas (2 verdes, 2 azules y 6 rojas) así como con 6 remontes capaces de transportar a 2.600 viajeros a la hora.

- Tavascan-Pleta del Prat: Al principio se trataba de una estación de esquí nórdico pero posteriormente se instaló un remonte que permitió su utilización para el esquí alpino. Cuenta con un telesilla biplaza y un telesquí, así como con 5 pistas (2 verdes y 3 rojas). Se encuentra situada a 10 kms. del pueblo de Tavascan en el Valle de mascarida y su cota varía de los 1.750 metros a los 2.250.

- Vall de Nuria (1985).

C) Sistema Central:

- Javalambre (1995).

- Sierra de Bejar-La Covatilla. Esta estación cuenta con 9 pistas (1 verde, 4 azules y 4 rojas), 1 telesilla cuatriplaza, 1 telesquí de cumbre, 1 tele-baby y un telecuerda para debutantes

1.7.2. Stazioni di sci nordico

Actualmente son 8 las estaciones de esquí nórdico existentes en nuestro país:

A) Pirineo Aragonés: Candanchú-Le Somport; Llanos del Hospital; Panticosa Resort.

B) Pirineo Catalán: Aransa; Lles; Sant Joan de l'Erm; Tavascan-Pleta del Prat.

C) Sistema Penibético: Puerto La Ragua.

2. Ripercussione economica delle stazioni sciistiche. La loro importanza come industrie turistiche

2.1. Le stazioni sciistiche e di montagna nell'economia spagnola. Alcuni dati quantitativi

Es necesario tomar en consideración las consecuencias económicas de las estaciones de esquí y montaña para los municipios, las provincias, las Comunidades Autónomas y por ende para el Estado. Entre estas consecuencias se encuentran la generación de empleos directos e indirectos, mejora de accesos, infraestructuras y servicios, fijación de las poblaciones locales, sobre todo de la población joven que encuentra en ese desarrollo turístico posibilidades de futuro³⁸³.

Según un estudio elaborado por la Asociación Catalana de Estaciones de Esquí, encargado por la Dirección General de Turismo de la Generalitat de Cataluña, el turismo de nieve es el principal motor económico de las comarcas de montaña, tanto por puestos de trabajo generados (el 34% de los puestos de trabajo en las comarcas de montaña se generan directa o indirectamente por las estaciones de esquí y por las inversiones realizadas) En concreto, en Cataluña el turismo de nieve genera 2.373 puestos de trabajo directos y 8.984 indirectos, lo que supone un 32% del total de los puestos de trabajo del Pirineo. En cuanto a las inversiones, se invirtieron 251 millones de euros en el año 2003 lo que provocó que fueran 399 millones en ingresos derivados directa o indirectamente de la actividad turística (restauración, hostelería, estaciones de esquí y montaña, etc.), lo cual son cantidades importantes en una zona donde sólo hay 70.000 habitantes³⁸⁴.

Según los datos aportados por Mariano Gutiérrez Terón, son 30.000 las personas que viven del turismo de nieve y por cada euro que genera un remonte 6,25 se generan alrededor

³⁸³ Es lógico que cada estación de esquí y montaña, por sus particulares características geográficas y económicas, requiera de un análisis pormenorizado, detallado e individual de las repercusiones negativas y positivas que han tenido en las zonas de montaña donde se asientan. Nosotros somos conscientes de que nos estamos limitando a aportar ideas generales, que han sido sin embargo obtenidas de obras ya mencionadas con anterioridad y que han analizado la particular historia de algunas de esas estaciones. Nos referimos a los estudios de VALENZUELA BARRANCO, *Las estaciones de esquí: los usuarios de la estación de Sierra Nevada (un estudio longitudinal)*, cit., LARDIES BOSQUE, "Estaciones invernales y ordenación turística de la montaña: el ejemplo de Formigal y Panticosa en el Pirineo central aragonés", cit. o el de LÓPEZ PALOMEQUE, "Turismo de invierno y estaciones de esquí en el Pirineo catalán", cit..

³⁸⁴ Comparecencia de Jesús Serra Ferrer el día 31 de mayo de 2005 en la Ponencia de Estudio del Senado, cit., p. 6.

de este euro. “Por lo tanto, ya no solamente estamos hablando de los 155 millones de euro que generan las estaciones de esquí, sino de 6,25 veces más lo que genera”³⁸⁵.

La riqueza que generan las estaciones de esquí y montaña en las zonas donde se encuentran asentadas es indudable, también las consecuencias ambientales indeseadas. Pero antes que prohibir esa actividad turística somos partidarios de controlar, ordenar y planificar la misma, buscando soluciones a las problemáticas que se puedan generar.

2.1.1. Bilancio delle stazioni sciistiche e di montagna spagnole per le stagioni 2004-2005 e 2005-2006³⁸⁶

En la temporada 2004-2005 se invirtieron 111.845.443 euros en el conjunto de las estaciones españolas, cantidad que fue destinada a la mejora de los servicios de las estaciones (maquinaria nueva, accesos, aparcamientos, restaurantes, hoteles, pistas, etc.). Esta inversión corresponde por zonas geográficas a:

- Aragón: 62.700.000 euros
- Pirineo Catalán: 20.344.587 euros
- Cordillera Cantábrica: 9.880.869, 27 euros
- Sistema Central: 1.442.000 euros
- Sistema Penibético: 15.572.918,46 euros
- Sistema Ibérico: 1.905.068 euros

En total, los esquiadores dispusieron de 341 remontes divididos en 6 telecabinas, 144 telesillas, 172 telesquís y 21 cintas transportadoras, lo que suponía una capacidad de transporte de 384.858 personas/hora.

En cuanto a las pistas, se ofrecieron un total de 887, 46 kilómetros de pistas balizadas para todos los niveles, 5 *Half-pipe* y *Snowpark* y 186 kilómetros de pistas para el esquí de fondo.

La oferta de alojamiento comprendía un total de 19.536 plazas hoteleras en las propias estaciones y 113.617 en las zonas de influencia cercana a las estaciones, que son aquellas comprendidas en un radio no superior a los 35 kilómetros, lo que hace un total de plazas hoteleras, apartamentos, albergues y casa rurales de 133.153.

Por lo que respecta a las 7 Estaciones de Esquí Nórdico, suman un total 50 pistas, ofreciendo un total de 186 kilómetros de trazado de pistas.

³⁸⁵ Datos aportados en su comparecencia en el Senado en la Ponencia de Estudio, cit., en la Sesión del día 9 de junio de 2005, p. 38.

³⁸⁶ Fuente de información: Asociación Turística de Estaciones de esquí y Montaña (ATUDEM), <http://www.atudem.org/>

Todos estos equipamientos e inversiones han posibilitado que fueran 6.254.715 los visitantes (incluyendo esquiadores y no esquiadores) registrados en la temporada 2004-2005, similar a la registrada en la temporada anterior (6.253.300). El número de jornadas de esquí fueron 5.250.613 (respecto a las 5.637.013 de la temporada 2003-2004) y un total de 794.722 de jornadas de uso turístico.

Dependiendo de cada estación la calificación de la temporada ha sido una u otra. En el conjunto de las 35 estaciones asociadas a ATUDEM la temporada ha tenido una media de 103 días para la práctica del esquí, sobrepasando los 100 días de explotación el 77% de las estaciones (la que más 142 días y la que menos 58 días).

En cuanto a la temporada (2005-2006), las inversiones efectuadas para esta Temporada asciende exactamente a un total de 73.056.503,97 euros, destinadas principalmente a mejora de remontes, sistema de innivación, servicios de restauración, pistas, accesos y actuaciones medioambientales. Por Regiones o Sistemas Montañosos, dichas inversiones se distribuyeron de la siguiente forma, entre el total de Estaciones de Esquí Alpino y Nórdico:

- Aragón:	29.100.000 euros
- Pirineo catalán:	24.198.827 euros
- Cordillera cantábrica:	1.300.000 euros
- Sistema Central:	1.642.400 euros
- Sistema Penibético ³⁸⁷ :	5.000.000 euros
- Sistema Ibérico:	1.905.068 euros

Todo ello se traduce en una capacidad total de transporte de 398.182 personas/hora de los 343 remontes (7 Telecabinas, 145 Telesillas, 163 Telesquíes y 28 cintas transportadoras) existentes en las 28 Estaciones de Esquí Alpino asociadas de ATUDEM. Además, existen un total de 3.886 cañones con capacidad para innivar algo más de 292,47 kilómetros de pistas, asegurándose así la práctica del esquí en muchas de ellas cuando las condiciones climatológicas no sean del todo favorables.

De esta forma, para la Temporada 2005 / 2006, las 28 Estaciones de Esquí Alpino asociadas en ATUDEM ofrecen un total de 888 kilómetros de pistas balizadas para todos los niveles, 10 *Half-pipe* y *Snowpark* para la práctica del snowboard y 188,5 kilómetros de pistas para el esquí de fondo.

La oferta de alojamiento, asciende a un total de 19.518 plazas hoteleras, a las que hay

³⁸⁷ Sobre el impacto económico de la estación de esquí y montaña de Sierra Nevada (Sistema Penibético) en la economía provincial y andaluza, sus principales magnitudes económicas, su actividad económica y lo efectos generados se puede consultar a VALENZUELA BARRANCO, I., *Las estaciones de esquí: los usuarios de la estación de Sierra Nevada (un estudio longitudinal)*, cit.

que sumarles 144.478 de las zonas de influencia cercanas a ellas (hasta 35 Km.), lo que hace un total de plazas hoteleras, apartamentos, albergues y casa rurales de 163.996.

Por último, en cuanto a las 7 Estaciones de Esquí Nórdico, suman un total de 39 pistas, ofreciendo 188,5 kilómetros de trazado de pistas.

En líneas generales la temporada ha sido calificada como altamente positiva. Dependiendo de las zonas, las Estaciones la han considerado, en general, de “muy buena”. La razón principal de ello ha sido las generosas y regulares precipitaciones de nieve. En el conjunto de las 36 Estaciones asociadas la temporada ha alcanzado una media de 125 días para la práctica del esquí, sobrepasando esta cifra el 72% de nuestras Estaciones.

El número de visitantes que se registraron en el total de las 28 Estaciones de Esquí Alpino, 7 de Esquí Nórdico y 1 Estación Indoor -incluyendo esquiadores y no esquiadores- supone una cifra de 7.165.109, que representa un incremento del 15% con respecto a la registrada en la temporada anterior (6.213.869).

3. L'ordinazione e la pianificazione integrati delle zone di montagna da una prospettiva turistica. Le stazioni sciistiche e di montagna come elementi stimolanti del settore turistico in montagna

Para estudiar, analizar y planificar la evolución sociológica y sobre todo jurídica (que es la que a nosotros más nos interesa en la presente investigación) de las estaciones de esquí y montaña hemos de partir de dos premisas fundamentales en torno a las cuales girarán nuestras próximas reflexiones:

1.- Las estaciones de esquí y montaña se asientan en un espacio geográfico muy concreto, que cuenta con una historia, unas características y unas condiciones y necesidades de desarrollo muy específicas, las cuáles deben estar presente en todo tipo de actuaciones públicas que sobre ella se realicen. Nos referimos a la montaña. En este sentido compartimos con TUDELA ARANDA³⁸⁸ que “sólo desde el dato previo de su pertenencia a un marco geográfico con unas muy singulares características, será posible comprender no ya tanto su actual normativa sino su posible evolución”. De hecho, como hemos señalado en la nota a pie de página 332 del presente capítulo y siguiendo a FERNANDO VERA y otros, “[...] el turismo de nieve es el único que es exclusivo de las zonas de montaña (y altas latitudes)”³⁸⁹.

2.- La segunda reflexión gira en torno a la consideración de las estaciones de esquí y montaña como verdaderos centros turísticos, siendo desde la perspectiva turística como se

³⁸⁸ TUDELA ARANDA, “El régimen jurídico de las estaciones de esquí y su inserción en el territorio”, cit., p. 583.

³⁸⁹ FERNANDO VERA, LÓPEZ PALOMEQUE, MARCHENA y ANTÓN, *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*, cit., p. 144.

debe abordar su ordenación territorial, su planeamiento político público así como su regulación jurídica, pues hoy el turismo de montaña ofrece unas posibilidades desconocidas hasta hace relativamente poco tiempo, las cuales no pueden ni deben ser obviadas.

A continuación desarrollamos estas dos importantes premisas.

3.1. Le stazioni sciistiche e di montagna come parte integrante di uno spazio geografico superiore, specifico e fragile: la montagna

Cómo acabamos de mencionar, la montaña es un espacio geográfico frágil³⁹⁰ desde un punto de vista ambiental, ecológico, económico, social y jurídico³⁹¹, dotado de unas características peculiares y de una historia propia que en muchas ocasiones han venido siendo obviadas por la clase política española.

La historia de las montañas se ha desarrollado en estrecha relación con la historia de la humanidad, siendo tan antigua como el hombre. Han estado presente en todas las civilizaciones y han dado lugar a numerosos escritos, mitos, leyendas, estudios, récords, exploraciones, aventuras, pasiones, obsesiones; se han visto con estupor y con miedo, como un algo gigantesco que se acerca al infinito; han despertado la curiosidad del hombre que se ha acercado a ellas en una etapa de su desarrollo y las ha conquistado, convirtiendo esa relación de odio en un amor desmedido que no conoce límites y al que se entregan hasta perecer.

Es por esto por lo que al hablar de las montañas podríamos hacerlo desde un aspecto particular de las mismas, ya sea desde una perspectiva geológica, geográfica, física, humana, económica, cultural, etc.

Existen por ejemplo las montañas de los mitos y las leyendas, la montaña que, como otros grandes escenarios naturales (como el mar o la selva), ha golpeado vivamente la imaginación de los primitivos. Algunos estudiosos han sostenido la teoría de la verticalidad de la especie humana para explicar esa especial atracción que el hombre siempre ha sentido ante esos accidentes naturales majestuosos que se levantaban hasta el cielo. Esta teoría se fundamenta, como su nombre nos indica, en la posición vertical propia de la especie humana,

³⁹⁰ “Las áreas de montaña son ecosistemas frágiles que forman una parte sustancial de ese capital natural, y más aún, del capital natural crítico, que es la base fundamental de la sostenibilidad a largo plazo”, en JIMÉNEZ HERRERO, L. M., “Capital natural y desarrollo sostenible: una reflexión sobre las áreas de montaña”, *Paisaje y Desarrollo integral en Áreas de Montaña, VII Jornadas sobre el Paisaje*, Segovia, 17-21 de octubre de 1994, Ministerio de Medio Ambiente, Secretaría General de Medio Ambiente, Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, 1997, p. 121-122. Según el mismo autor, como evidencias de fragilidad ahí están todos los fenómenos de la erosión del suelo, desprendimientos de tierras, pérdida de diversidad genética y empobrecimiento de hábitats, en “Capital natural y desarrollo sostenible: una reflexión sobre las áreas de montaña”, cit., p. 131.

³⁹¹ Estimamos también dicha fragilidad jurídica por la escasa atención que ha recibido de los poderes públicos españoles.

debido a la cual nos hemos separado de los animales y cualquier actividad se ha convertido en lucha contra la gravedad. Así, resulta que los objetos naturales orientados verticalmente, como las rocas, los árboles o las montañas, poseen, a los ojos humanos, una virtud dinámica, un atributo positivo. El hombre tiene una tendencia a verlas como “seres” más grandes que él, y por tanto más temibles. En otro orden de cosas, la montaña es el “ser” que aparentemente se mantiene idéntico a sí mismo, a pesar del paso de los años, pues los accidentes naturales no le afectaban de una manera visible a los ojos del hombre primitivo. Por ello, desde una época muy temprana, su forma fue asociada a la idea de eternidad y de indestructibilidad.

En el curso de la evolución de la inteligencia y de la observación, las montañas ha pasado por cuatro estados místicos de los cuáles, todavía hoy, ninguno ha desaparecido completamente, ni siquiera el más primitivo.

En primer lugar, tenemos la “montaña-dios”, que es el estadio más arcaico; sostenían los partidarios de esta creencia que la masa de la montaña era el cuerpo mismo de dios, cuya cabeza, por asimilación antropomórfica, se encuentra naturalmente localizada en la cima; el temporal es su voz, los fenómenos físicos como las tempestades y las avalanchas constituyen manifestaciones hostiles y temibles, mientras que otros, como los minerales o la afluencia de las aguas, parecen dones de un ser sobrehumano y benéfico. Es la concepción de las montañas como la “madre del mundo”, preexistentes a todas las otras formas terrestres y productora de la vida, esto es como la “madre del mundo”. Se encuentra esta idea, entre otros, en el mito indiano de la creación del mundo por obra de Visnú, el cual, en un primer momento, hace nacer del caos un nenúfar de oro. Sus pétalos son algunas cimas del Himalaya de los cuáles surgen ríos saturados de virtudes fecundadoras y de generosidad divina, entre los cuales encontramos al famoso Ganges. De hecho, una tradición todavía viva en algunas sociedades retiene que el Gólgota sea la cima de la montaña cósmica, donde Adán y Eva fueron creados, donde pecaron y donde fueron finalmente rescatados por la sangre de Cristo.

En un segundo estadio del conocimiento, el concepto de lo divino comienza a apartarse del cuerpo material de la montaña. Ésta ya no es dios, sino la sede, la residencia sagrada de los dioses y de los demiurgos. Cada manifestación benéfica, neutra u hostil, se encuentra personificada en un dios, en un demiurgo o en un demonio y éstos adoptan apariencias fijas elegidas en los tres reinos. Por ejemplo están los dioses-rocas, los demiurgo-árboles y los demonios-cabrones. De aquí, el origen de una fauna fantástica. Pero el dios principal está siempre localizado en la cima de la montaña. Como morada de los dioses encontramos: en Japón, Sengen-Sama reina sobre la cima del Fujiyama; en los Sumerios, el grande dios Bêl y su compañera Nin-Harsdg viven en la Montaña del Este (sol levante); en Egipto, la diosa Mertseger sobre la Montaña de Occidente (sol menguante); en Indonesia, la diosa Pele prefiere los volcanes; otros ejemplos los tenemos en Viracocha y Pachamama de los Incas. En la antigüedad clásica, la sede de los dioses se encontraba sobre el Olimpo, pero existían numerosas “residencias” secundarias como el monte Athos, el Liceo, el Parnaso, la Ida. Igualmente existían divinidades autóctonas esparcidas por los Alpes, el Macizo Central o

los Pirineos, como era el caso del dios galo Belen, en la Roca de Tombelaine, en el Monte San Michele, etc.

Una nueva evolución de la idea conferida al fenómeno montaña nos ofrece un significado completamente diverso. En este tercer estadio, la noción del divino se ha materializado y su localización ha pasado del plano terrestre al plano celeste. El dominio del dios o de los dioses se encuentra ahora en el sol, en el cielo, en el aire, no en la tierra, ni siquiera en su punto más elevado. Ahora, es la potencia hostil y demoniaca la que se encuentra en la tierra, en las tinieblas profundas y abismales del subsuelo; el paraíso origina el infierno. Sin embargo, dado que los hombres tienen necesidad de los dioses celestes y las montañas constituyen el punto de la tierra más próximo al cielo, estas devienen el factor de cambio, de pasaje entre la tierra de los hombres y el cielo de los dioses y como tales se consideran sagradas. Dado que los hombres tienen la necesidad de los dioses, sea para consultarlos sobre lo que se debe o no se debe hacer, sea para implorar su protección, sea para calmar su furor y obtener beneficios, los lugares altos son elegidos como destino de peregrinaciones, como sede de ritos y sacrificios diversos. Y si en un principio cualquier mortal podía ascender y “hablar” con los dioses, posteriormente sólo algunos “elegidos” podían permitirse emprender ese “viaje”. El pasaje bíblico de la consultación divina de Moisés en el monte Sinaí ofrece un ejemplo de esta creencia; el pueblo debe esperar al pie de la montaña y sólo algunos ancianos podrán acompañar a Yahveh en su ascensión pero sólo hasta cierto límite; prácticamente toda la cima del Himalaya está prohibida a las naciones o tribus que habitan en sus pies, por lo que las expediciones occidentales han tenido que luchar mucho en el plano diplomático para vencer esta prohibición.

Pero cuando esas elevaciones naturales faltan, los hombres las construyeron. Éstas cimas artificiales eran destinadas a favorecer el cambio geo-celeste, porque acercaban materialmente los hombres al cielo. Entre ellas encontramos el Templo del Cielo en Pekín (China), la Pirámide del Sol en Teotihuacan (Méjico), las distintas pirámides de los egipcios (Kefrén, Micerinos, Saqqarah, etc.), el Templo de Siva en Khajraho (India)

Finalmente, en una cuarta interpretación, las montañas ofrecen a la mente imágenes para la búsqueda de Dios.

En otro orden de cosas, las montañas se han visto como:

- Los pilares que sostienen el cielo. A partir de la necesidad del hombre de entender y de explicar cual es la organización del universo, dicha necesidad es afrontada como un problema de arquitectura reconstruyéndolo a su propia imagen y partiendo de la idea de que, en un principio, el individuo y posteriormente el grupo, la comunidad era el centro del universo y el resto, todo aquello que le rodea, es por esa condición “inferior”. Entonces, la tierra era concebida como un disco plano, más allá de este disco se encuentra el cielo, imaginado de forma cóncava que recubre la tierra. En este estado era necesario resolver el

problema de cómo el cielo podía mantenerse en equilibrio más allá de la superficie terrestre, pues la experiencia a nivel del suelo demostraba que cualquier objeto privado de equilibrio debía sostenerse con uno o más pilares. La respuesta lógica no podía ser otra que el cielo fuese sostenido por uno o más pilares y en dicha respuesta era perfectamente natural atribuir tales funciones a las rocas o a las montañas.

Ejemplos de esta teoría tenemos varios que la sustentan. Como el Tai Shan de la época Tang, que representa una de las montañas-pilares cardinales (este) de la cosmología arcaica china y que se encuentra en el Museo Guimet, París. También las famosas columnas de Hércules que fueron puestas al límite del universo mediterráneo, y el nombre de Atlanta es, al mismo tiempo, aquel de la cadena de montañas y del Gigante encargada por los antiguos griegos de sostener le mundo.

La concepción arquitectónica a tres planos –cielo, tierra, infierno- restaría fluctuante e incierta si no existiese una unión que asegurara la cohesión del conjunto. Para su explicación, los antiguos imaginaron un eje central que unía los tres planos a través de su centro. Una veces un pilar, otras un árbol gigante, otras una montaña cósmica central cumplían esta función; en Mesopotamia el monte de los Países, en India el monte Meru, en China el monte Song, en Escandinavia el monte Himinbjörg, en Palestina el monte Tabor, en Malaca la roca Batu-Ribn, etc.

- Como morada de los muertos, creencia que respondía a veces al hecho de que muchas comunidades acostumbraban a depositar y enterrar los cadáveres de sus seres en las cavernas y los huecos de las montañas vecinas, o bien en el exterior sobre la misma cima o sobre tumbas excavadas, etc. Ya los Babilonios, para los cuales morir significaba “pegarse a la montaña”, los Chinos con la cima del Kunlun, los Incas y muchas otras civilizaciones sea de Oriente que de Occidente, situaban la morada de sus muertos sobre una montaña más o menos fabulosa, más o menos lejana (hacia el Oeste) pero en cualquier caso en contacto real y directo con la esfera celeste.

- Morada de las potencias maléficas. Creencia recurrente a lo largo de los siglos provocada fundamentalmente por las manifestaciones naturales terribles (tormentas, temporales, frío, avalanchas) que se le asumían. Así lo pensaban los tibetanos, los esquimales, los indios de los Andes y de las Rocosas. En el Medioevo era una creencia firme y también en el Renacimiento. Se cuenta que en 1690, el Obispo de Ginebra, suplicado por sus parroquianos del priorato de Chamonix, fue a exorcizar el glaciar de Bois, lo que consiguió con éxito pues aquel mismo año el glaciar retrocedió. La tradición que se refiere al monte Pilatos que domina el Lago de Lucerna, en Suiza, nos ofrece un ejemplo típico de la creencia difusa que existía en los Alpes cristianos hacia el siglo XVIII y de su influencia sobre la vida y las costumbres de los montañeses.

Asimismo, con relación a las montañas encontramos multitud de historias, de sucesos, que tienen más de tradicionales o maravillosos que de históricos o verdaderos, nos referimos a las numerosas leyendas que sobre ellas existen, y que tratan de explicar la formación de las montañas, de los glaciares, de las rocas, de los cataclismos así como las calamidades sufridas por nuestros antepasados.

Por ejemplo las relacionadas con la creación y con la destrucción como son: La Piedra de Rongbuk (Tibet); las cinco águilas blancas (Andes); el nacimiento de Ymir (Islanda);; la vaca blanca (Alpes y Pirineos); Kuku-Nor (Asia central); la piedra del Aggneenfjaeld (Groenlandia); los nacientes de Gosainkund (Nepal; las nieblas mágicas del Kuku-Nor (Asia central); el violinista de Fafleralp (Suiza); el diablo maligno de los Diablerets (Suiza); las hadas de Naye (Suiza);; El demonio del volcán Lanín (Andes).

Otras relacionadas con las humanidad y la fauna fantástica como: el duende de Eggen; “Como renacen los gnomos” (Groenlandia); el enano de Bietsch; El enano del lago de Stampach (Suiza); el bajo Jaon (Bigorre, Países Bajos); el viejo Lötschard (Suiza); el Metohkangmi (Himalaya); el dragón de Orsival; el dragón del Canigou (Pirineos); la “Ouibra” del Monte Bonvin; El Herren-Sugue (Pirineos); el toro del Monte San Michel.

Aquellas relacionadas con fabulosos tesoros escondidos en las montañas, como; el tesoro de las rocas de Naye (Suiza); la damisela del castillo de Géronde. O aquellas que conciben las montañas como moradas de los muertos: el pífano de Hameln (Alemania); los muertos del glaciar de Aletsch (Suiza); la chica bella de la Törbjeralp (Suiza).

Igualmente, las montañas han sido constante objeto de atracción para el hombre que en un momento de su desarrollo se lanzó a su conquista. Si en un principio la relación del hombre con las montañas se fundó en la necesidad de supervivencia, hubo una época en que esta relación se convirtió en pasión por su descubrimiento, por su conocimiento, en una necesidad de dominarla que se había ido forjando con el paso de los tiempos. Necesidades científicas en un principio dieron paso al placer que originaba en los amantes de las alturas y de los desafíos. Es la historia del alpinismo, de la conquista de las montañas, que por razones científicas no creemos pertinente hablar de ella en estos momentos.

Como también han sido las montañas un tema de inspiración materializado en disciplinas artísticas diversas como la literatura, la pintura, la música, el cine o la fotografía, en resumen, ha sido un tema fundamental del arte.

Llegados a este punto, no estimamos necesario seguir hablando sobre las distintas manifestaciones humanas que han tenido lugar con ocasión de las montañas, Nuestra intención se ceñía a poner de relieve la antigua e intensa relación que ha existido y que existe entre el ser humano y ellas como lo pone de manifiesto su misma historia.

3.1.1. Le montagne nel mondo e in Europa

El 26 por ciento de la superficie de la Tierra está cubierto de montañas, en donde vive el 12 por ciento de la población del planeta³⁹². Las montañas proporcionan recursos vitales tanto para los pobladores como para la población de las tierras bajas, inclusive el agua fresca que es consumida, al menos, por la mitad de la humanidad, así como reservas críticas de biodiversidad, alimentos, bosques y minerales. En ellas existe además una gran riqueza cultural y éstas proporcionan lugares de esparcimiento físico y espiritual a los habitantes de nuestro planeta, cada vez más urbanizado.

La preocupación que despiertan las zonas de montaña en el mundo se ha venido incrementando con el paso de los años. Poderes públicos, instituciones oficiales, asociaciones internacionales y nacionales privadas así como organizaciones no gubernamentales, llevan años luchando y trabajando por la conservación y el desarrollo equilibrado de las zonas de montaña y para aumentar la conciencia pública y asegurar un adecuado compromiso político, institucional y financiero para concretar la acción de un desarrollo sostenible de las montañas. Ahora bien, suele suceder que las decisiones políticas que influyen en la utilización de los recursos de las montañas suelen tomarse en los centros de poder, lejos de las comunidades de las montañas, que a menudo son marginadas políticamente y no reciben una compensación adecuada por los recursos, servicios y productos que brindan las montañas. Los ecosistemas de las montañas son profundamente diversos, pero también frágiles, debido a la inclinación de sus pendientes, su altura y paisajes extremos.

Ejemplo de esta preocupación de la que venimos hablando fue la dedicación a las zonas de montaña de un capítulo en la conocida como “Cumbre de la Tierra”, celebrada en Río de Janeiro en el año 1992 por la Comisión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), y en el que se adoptó el conocido Programa 21 (o Agenda 21), esto es, un plan de acción global a favor del desarrollo sostenible. Dicho programa dedicó su capítulo 13 (Sección II: “Conservación y gestión de los recursos para el desarrollo”) a las zonas de montaña, situándolas en igualdad de condiciones con la preocupación que despiertan el cambio climático, la desertificación y otras cuestiones de importancia mundial. Al respecto señalar con VILLENEUVE y otros como “Al suscribirlo al más alto nivel político en aquel foro mundial -que reunió a 180 países miembros de las Naciones Unidas- la comunidad internacional manifestó de manera clara y formal por vez

³⁹² JIMÉNEZ HERRERO en cambio no discrepa al señalar que “[...] son sistemas muy complejos, diversificados e interdependientes. Además de indispensables para la sostenibilidad ecológica de los sistemas soporte de la vida y fundamentales para la estabilidad del sistema global” por significar una fuente vital de recursos y servicios ambientales como el agua, energía, hábitats naturales, recursos forestales, recursos minerales, productos agrarios, esparcimiento, ocio, turismo, recursos paisajísticos, recursos históricos y culturales, etc.; pero sí discrepa, en cambio, en la cantidad de terreno que ocupan de la superficie terrestre del planeta que la eleva a un 40%, en “Capital natural y desarrollo sostenible: una reflexión sobre las áreas de montaña”, cit.

primera su interés común por las montañas del mundo como depositarias esenciales de recursos naturales y humanos que es preciso conservar, restaurar y desarrollar.”³⁹³

Posteriormente, la Asamblea General de la ONU en su quincuagésimo tercer período de sesiones en 1998, aprobó la resolución 53/24, en la que proclamaba el año 2002 Año Internacional de las Montañas³⁹⁴. En la resolución se alentaba a todos los gobiernos, al sistema de las Naciones Unidas y a todas las demás instancias a que aprovecharan el Año para aumentar la conciencia sobre la importancia del desarrollo sostenible de las montañas; y, lo que es menos conocido, declaró igualmente el año Internacional del Ecoturismo, reconociéndose así la importancia que el sector turístico y, en concreto, el turismo en la naturaleza, supone para las zonas de montaña.

En el año 2000, el Comité sobre el Desarrollo Sostenible (CDS) de la ONU y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) presentaron en su octava sesión celebrada entre los días 24 de abril y 5 de mayo, un informe titulado “Planificación y ordenación integral de los recursos territoriales: desarrollo sostenible de las montañas”³⁹⁵. En él se destaca que los ecosistemas montañosos contienen un conjunto integral de recursos naturales estrechamente vinculados espacial y temporalmente; los medios de subsistencia de los pobladores de las montañas en general dependen directamente de muchos de estos recursos, y ellos tienden a utilizarlos y a administrarlos mediante una combinación de prácticas de explotación territorial, como la agricultura, la silvicultura y la producción pecuaria, además de la explotación turística que tan buenos resultados les está aportando en los últimos años. Si bien, se reconoce sus posibles efectos perniciosos para el medio natural, que ha de ser necesariamente tenidos en cuenta por las autoridades y por los profesionales del sector con el objetivo de tomar las medidas oportunas para prevenirlos y evitarlos.

También en el año 2000, la FAO³⁹⁶ elaboró un primer documento (conocido como “documento de conceptos”) en el que se presenta una guía para la preparación y ejecución del Año Internacional de las Montañas, proporcionando directrices y un marco de acción para las instituciones y personas involucradas en los asuntos relacionados con las montañas y en los

³⁹³ VILLENEUVE, A., TALLA, E. y MEKOUAR, M. A., “El marco legal para la gestión sostenible de las montañas: instrumentos aplicables a las zonas de montaña”, Departamento de Montes, Depósito de documentos de la FAO, se puede consultar en <http://www.fao.org/docrep/004/y3549s/Y3549S13.htm>

³⁹⁴ La idea de proponer “las montañas” como tema para un año internacional fue sugerido por primera vez por el Presidente de la República Kirguiza durante la conferencia internacional titulada “Investigación de las montañas: problemas y perspectivas en el siglo XXI”, convocada en Bishkek en 1996. Posteriormente esta propuesta se transmitió al Secretario General de las Naciones Unidas y recibió el apoyo firme del Consejo Económico y Social.

³⁹⁵ E/CN.17/2000/6/Add.3.

³⁹⁶ Esta organización fue invitada a actuar como organismo coordinador del Año Internacional de las Montañas. Además se solicitó la colaboración con la FAO a los gobiernos, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y a otras organizaciones.

preparativos del Año Internacional de las Montañas. El primer contiene una introducción al Capítulo 13 y al Año Internacional de las Montañas, una introducción de los actores principales y de redes involucradas en los asuntos relativos a las montañas, una descripción de las posibles actividades y aquellas que han sido propuestas, y una visión de los resultados a ser obtenidos en el Año Internacional de las Montañas. Los aspectos financieros, esenciales para el éxito, también han sido considerados.

Y en el mismo año, con ocasión del Foro Mundial de la Montaña que tuvo lugar en París y Chambéry (junio de 2000), 70 países suscribieron un proyecto de carta mundial cuyo objeto era presentar las necesidades y aspiraciones de los pueblos de montaña (Foro Mundial de la Montaña, 2000a, 2000b). Dicho proyecto preveía el establecimiento de una organización mundial que se llamará Montañas del Mundo, que representará a las zonas montañosas, y de la que podrán ser miembros las autoridades locales, las asociaciones y los grupos que representen a los habitantes de las montañas. Junto a esta organización deberá haber un mecanismo financiero, tal vez en forma de una fundación, que movilice los recursos necesarios para reforzar la cooperación y anudar vínculos de solidaridad entre las regiones y los países de montaña.

El 15 de noviembre de 2002, la Directora de la FAO, a través de la Oficina de enlace con las Naciones Unidas, presentó el informe provisional sobre el Año Internacional de las Montañas 2002, en el que se decía expresamente que “[...] gracias a la campaña mundial de sensibilización que ha producido incontables acontecimientos y celebraciones especiales, artículos periodísticos y documentales de televisión, programas didácticos y conferencias, sin mencionar nueve acontecimientos mundiales de primera importancia, muchas personas de todo el mundo conocen la verdad: - Que las montañas son decisivas para toda la vida en la Tierra; - Que la mitad de la humanidad depende del agua dulce que se produce en las montañas; - Que la diversidad genética conservada en los ecosistemas montañosos ayuda a garantizar la futura seguridad alimentaria del mundo.; - Y que todos los días, el futuro de estas irrepetibles ecorregiones y de su población corre el peligro del conflicto armado, el cambio climático, la minería, la explotación forestal y las prácticas agrícolas insostenibles.”

Dos fueron los logros más significativos de este año 2002. En primer lugar, la creación, en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica) del 26 al 4 de septiembre de 2002, de la Alianza internacional para el desarrollo sostenible de las zonas de montaña, donde gobiernos nacionales, organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales anunciaron que trabajarían en asociación en el marco de una alianza para lograr los objetivos de la Cumbre relativos a las montañas. Fue esta la finalización de una propuesta oficial presentada durante el cuarto periodo de sesiones del Comité Preparatorio de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Bali (Indonesia) del 27 de mayo al 7 de junio de 2002. Supuso además la formalización y el reconocimiento al trabajo y a la evolución (durante más de diez años) de una asociación formada por diversas organizaciones y particulares comprometidos con el desarrollo

sostenible de las montañas. El segundo de los dos grandes logros obtenidos en el año 2002 fue la Plataforma de Bishkek, producto de la Cumbre Mundial de Bishkek y acontecimiento culminante del Año Internacional de las Montañas. El objetivo de esta plataforma es proseguir las iniciativas existentes y realizar esfuerzos sustantivos que vayan más allá del Año mediante la movilización de recursos, orientación y fomento de sinergias. Para ello recoge, en su marco de acción, una serie de medidas y acciones internacionales, supranacionales, nacionales y locales dirigidas todas a alcanzar los objetivos marcados para un desarrollo sostenible en las zonas de montaña.

Además, y como resultado de la CNUMAD, multitud de instrumentos jurídicos no vinculantes sobre ecosistemas de montaña, a menudo inspirados por el Capítulo 13, se desarrollaron en foros gubernamentales y no gubernamentales en muchas regiones del mundo³⁹⁷.

Igualmente, y con motivo del Año Internacional de las Montañas, se llevaron a cabo comunicaciones mundiales, documentales televisivos (como los retransmitidos en la BBC en el programa *World's Earth Report*) acciones concretas como la creada por La UNESCO, el PNUMA y el Centro Mundial de Vigilancia de la Conservación que elaboraron conjuntamente un CD-ROM con una base de datos sobre todos los lugares de montaña patrimonio natural mundial y reservas de biosfera; Suiza publicó un calendario educativo sobre cuestiones relativas a las montañas que se distribuyó a 7.000 escuelas asociadas con la UNESCO; se crearon redes e intercambios de información, como la consolidación y el desarrollo del Foro de las zonas de montaña creado en 1995, la acción cooperativa creada, con el respaldo de la FAO, por la Asociación andina para la protección de las montañas y la Red latinoamericana de cooperación técnica sobre el manejo de las cuencas hidrográficas o

³⁹⁷ Entre ellos: La Carta para la Protección de los Pirineos, formulada en 1995 (Consejo Internacional Asociativo para la Protección de los Pirineos, 1995); La Declaración Africana sobre Montañas y Tierras Altas, aprobada en la Reunión Internacional de Trabajo de la Asociación Africana de Montaña celebrada en Antananarivo, Madagascar, en 1997 (*African Mountains Association*, 1997); La Declaración de Kathmandú de la UIAA, aprobada por la Unión Internacional de Asociaciones Alpinistas (UIAA) reunida en Kathmandú, Nepal, en 1997; La Declaración de Cuzco sobre Desarrollo Sostenible de los Ecosistemas de Montaña en 2001 (Reunión Internacional de Trabajo sobre Desarrollo Sostenible de Zonas de Montaña, 2001); El proyecto de Carta de Asia Central para el Desarrollo Sostenible de las Regiones de Montaña abarca las zonas montañosas de Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán; La Declaración Final de Euromontana celebrada en Trento, Italia, en 2000; El Simposio Mundial de las Montañas, 2001: "Desarrollo de la comunidad: entre subvención, subsidiariedad y sostenibilidad", celebrado en Interlaken (Suiza) del 30 de septiembre al 4 de octubre de 2001; La Conferencia internacional de los niños de las montañas, celebrada del 7 al 21 de mayo de 2002 en Uttaranchal (India); La Conferencia Internacional sobre las montañas más altas de los continentes: "Alta Cumbre de 2002", el 6 al 10 de mayo de 2002; La Segunda Reunión Internacional de Ecosistemas de Montaña, "Perú, país de montañas, hacia el año 2002: agua, vida y producción", Del 12 al 14 de junio de 2002 en Huaraz (Perú); La Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después (acto colateral sobre el desarrollo sostenible de las montañas) celebrado el 13 de junio de 2002 en la sede de la FAO; La Conferencia Internacional sobre el desarrollo agrícola y rural sostenible de las zonas de montaña, celebrada en Adelboden (Suiza) del 16 al 20 de junio de 2002; La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002 en Johannesburgo; La Segunda reunión mundial de habitantes de las montañas, celebrada en Quito (Ecuador) Del 20 al 24 de septiembre de 2002; La Conferencia sobre la Promoción de los intereses de las mujeres de las zonas de montaña, celebrada del 1 al 4 de octubre de 2002 en Thimphu (Bhután); La Cumbre Mundial de Bishkek sobre las montañas, celebrada del 28 de octubre al 1 de noviembre de 2002 en Bishkek (Kirguistán).

las acciones llevadas a cabo por la *African Mountains Association* en África, *Euromontana* en Europa; numerosas organizaciones internacionales llevaron a cabo iniciativas en relación con las montañas o integraron la cuestión de las montañas en sus programas de trabajo del Año o años sucesivos: la FAO y otros asociados tales como la UNESCO, la Unión Internacional de Organizaciones de Investigación Forestal y el Observatorio Europeo de Bosques de Altura colaboraron con la iniciativa titulada “*Preparing the next generation of watershed programmes*”; el Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales (CGIAR) renovó su Programa Mundial sobre las Montañas a nivel de todo el sistema (en el que participan centros tales como el Instituto Internacional de Mejora y Rescate de Tierras (ILRI), el Centro Internacional para Investigaciones en Agroforestería (ICRAF), el Centro Internacional de la Papa (CIP); estudios como los elaborados por la FAO “*Towards a GIS-based analysis of mountain environments and populations*” o “*Mountains and the law – emerging trends*”; la publicación de “*Mountain Biodiversity – a global assessment*” por la evaluación mundial de la diversidad biológica de las montañas, un componente del programa DIVERSITAS; la elaboración y publicación del informe “*Mountain watch – environmental changes and sustainable development in mountains*”, por el Centro Mundial para la Vigilancia de la Conservación del PNUMA, en colaboración con el Foro para el Medio Ambiente Mundial y otros asociados, y tantas otras acciones y actividades que contribuyeron a un nuevo fenómeno de sensibilización del público respecto de las montañas y un compromiso mundial con proyectos y programas que procuren cambios duraderos en las zonas de montaña.

Y no fue todo una mera declaración de intenciones. Al menos eso es lo que parece desprenderse de los trabajos que siguieron al año 2002. La ONU y en concreto la FAO, continuó trabajando con posterioridad al año 2002. Muestra de ello fue el informe A/58/134 publicado el 11 de julio del 2003 en el que se describen los progresos alcanzados en los planos nacional, regional e internacional durante 2002, y se hace hincapié en las actividades destinadas a velar por que el Año Internacional de las Montañas, 2002, sirviese, más que para comunicar acontecimientos, para catalizar las medidas concretas a largo plazo en favor del desarrollo sostenible de las montañas. Se destacan también los desafíos que puedan surgir más allá del Año y se presentan sugerencias que se someterán a la consideración de la Asamblea General sobre la forma en que los países podrían continuar promoviendo y logrando de forma efectiva el desarrollo sostenible en las regiones de montaña del mundo entero.

En diciembre de 2002, existían 78 comités nacionales u otros mecanismos para la celebración del Año Internacional de las Montañas, en África, Asia y el Pacífico, Europa, América Latina y el Caribe, el Cercano Oriente y el Norte de África y América del Norte. Muchos de esos comités nacionales estuvieron integrados por interesados directos, incluidos representantes de organismos de gobiernos nacionales, habitantes de las montañas, organizaciones populares, organizaciones no gubernamentales, instituciones de la sociedad civil, de los medios académicos y de investigación, el sector privado, organismos de las

Naciones Unidas y autoridades descentralizadas. En Europa se establecieron 16 para las actividades del Año Internacional de las Montañas en los siguientes países: Alemania, Andorra, Armenia, Austria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Georgia, Italia, Polonia, Rumania, Serbia y Montenegro, Turquía y Ucrania. En España el Comité Nacional se estableció en marzo de 2002 por decreto del Gobierno (Real Decreto 292/2002, de 22 de marzo por el que se crea el Comité Español para el Año Internacional de las Montañas 2002 y se regula su composición y funcionamiento). Integraban el Comité Nacional representantes del gobierno (el Ministro de Agricultura, los directores generales de Conservación de la Naturaleza y de Desarrollo Rural), ONGs como la Organización Independiente de Parques Nacionales y la Federación Española de Deportes de Montaña y Escalada. También participaron en el Comité distinguidos académicos que trabajan en cuestiones ambientales, así como representantes de 10 comunidades autónomas: Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Madrid y la Comunidad Valenciana

En octubre de 2003, la Asamblea General de la ONU publicó la resolución (A/RES/57/245) de reconocimiento de los resultados del Año Internacional de las Montañas y designó el 11 de diciembre Día Internacional de las Montañas.

Ya en el año 2005, la Asamblea General de las Naciones Unidas presentó el informe elaborado por la FAO (A/60/309) sobre el desarrollo sostenible de las zonas de montaña en el que se describe la situación del desarrollo sostenible de la montaña a nivel nacional, regional e internacional y se realiza un análisis general de los desafíos por afrontar, además de proporcionar sugerencias a la Asamblea para que las tome en consideración, respecto a cómo seguir promoviendo y apoyando con eficacia el desarrollo en las regiones montañosas de todo el mundo, en el ámbito del contexto normativo actual, comprendido el capítulo 13 del Programa 21, el Plan de Aplicación de Johannesburgo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. También en 2005 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una Resolución (A/C.2/60/L.63) sobre el desarrollo sostenible en las regiones de montaña en la que solicita la intervención concertada de los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas, los mecanismos internacionales de financiación y todos los asociados pertinentes de la sociedad civil y el sector privado, para que consideren el suministro de apoyo a los programas y proyectos locales, nacionales e internacionales para el desarrollo sostenible en las zonas montañosas. Destaca, entre otras cosas, la importancia de utilizar nuevos enfoques creativos en materia de cooperación y coordinación transfronteriza, como los convenios de los Alpes y los Cárpatos. Además, el documento reconoce la considerable cooperación que promueven la Alianza para las Montañas y estos acuerdos regionales relacionados con las montañas, y pide a la comunidad internacional unirse a la Alianza para las Montañas.

Por lo que respecta a Europa, las zonas de montaña representan un porcentaje importante del territorio comunitario. En concreto suponen cerca del 28% del territorio

comunitario y en ellas reside el 8,5% de su población. De ese 28%, casi dos tercios de las zonas de montaña de la UE se encuentran en tres estados: Italia, Francia y España³⁹⁸.

El Consejo de Europa viene estudiando desde hace años la problemática surgida en torno a las zonas de montaña³⁹⁹. En 1961 se planteó por primera vez el establecimiento de un sistema permanente de cooperación sobre cuestiones relativas a la protección de la naturaleza, nos referimos a la Recomendación 284 (1961) por la Asamblea Parlamentaria. En 1968, la Asamblea Parlamentaria dictó la Recomendación 517 a través de la cual solicitó a los Estados la realización de una política global sobre la montaña con los siguientes objetivos: mejora de las condiciones de vida; promoción de una política de mejora de las estructuras agrarias; revisión de los instrumentos legislativos y económicos relativos a bosques y a pastos; y consecución de ingresos suplementarios para los agricultores.

En el mismo año 1968 se creó la Conferencia Europea de Ministros Responsables de Ordenación Territorial con la Recomendación 525 de la Asamblea Parlamentaria y algunas de dichas Conferencias incidieron sobre cuestiones y problemas de las áreas de montaña⁴⁰⁰. Una de esas Conferencias, la celebrada en Bari en 1976, dio como resultado la Carta Europea de Ordenación del Territorio de 1983⁴⁰¹.

En 1974, la Asamblea Parlamentaria aprobó la Resolución 570 como culminación a los debates iniciados en 1973 con una propuesta de Recomendación relativa a las condiciones de vida y a la protección del medio ambiente en las regiones montañosas. En dicha propuesta se apuntaba a la protección urbanística como uno de los campos merecedores de especial atención por los poderes públicos. Con la final aprobación de la Resolución 570 se insistió especialmente en el Arco Alpino “con objeto de conseguir un esquema global de ordenación del territorio europeo, en atención como zona privilegiada de recreo, de recursos naturales y

³⁹⁸ EUROCONSEJEROS, *Estudio comparado sobre la situación legal de las Estaciones de Esquí y centros de esquí y montañas y propuestas para su reglamentación en Aragón*, Zaragoza, 1993.

³⁹⁹ Sobre la labor del Consejo de Europa, la Asamblea Parlamentaria, la Conferencia de Poderes locales y Regionales de Europa, la acción de los Comités Intergubernamentales y las Conferencias Ministeriales también se puede consultar a SORINAS BALFEGÓ, M., “La labor del Consejo de Europa en el ámbito de las regiones de montaña”, en *Ciudad y Territorio*, n. 4/76.

⁴⁰⁰ Sobre algunas de esas Conferencias puede consultarse OLIVÁN DEL CACHO, J., *El régimen jurídico de las zonas de montaña*, Gobierno de Navarra, Departamento de Presidencia, Cívitas, 1994, pp. 56-57, así como los autores por él citados: GARCÍA PABLOS, R., “La protección del Paisaje y la conservación de la naturaleza”, en *Ciudad y Territorio*, n. 2, 1971, pp. 6 y ss; DELGADO DE MIGUEL, J. F., *Derecho Agrario Ambiental*, Aranzadi, Pamplona, 1992, pp. 222-223; CLORET I MIRÓ, *La cooperación internacional de los Municipios en el marco del Consejo de Europa*, Generalitat de Catalunya-Ajuntament de Manresa, Cívitas, Madrid, 1992, pp. 195-196.

⁴⁰¹ Acerca de los precedentes de dicho documento: FUENTES BODELÓN, F., “EL proyecto de Carta Europea de Ordenación del territorio”, en *Estudios Territoriales*, n. 4, 1981, pp. 122 y ss; y sobre su contenido ENERIZ OLAECHEA, *La ordenación del territorio en la legislación de Navarra*, HAEE/IVAP, Cívitas, Oñate, 1991, pp. 55 y ss.

de comunicaciones”⁴⁰². Por su parte, el Comité de Ministros del Consejo de Europa adoptó la Declaración Europea sobre las Regiones de Montaña en la que se solicitaba a los poderes públicos europeos y nacionales que adoptasen una actitud activa de cara al futuro de la montaña y que tuviera ésta como objetivos fundamentales: proporcionar unas condiciones de vida aceptables para la población que vive en la montaña, ofreciéndoles una alternativa de vida atractiva a sus pobladores y garantizar una función social como zona de esparcimiento.

El 15 de abril de 1975, el Comité de Ministros aprobó la Resolución sobre las Zonas Sensibles de Alta Montaña. Al año siguiente, con Resolución de 21 de mayo de 1976 aprobó la Carta Ecológica de las Regiones de Montaña, elaborada por el Comité Europeo para la Protección de la Naturaleza y de los Recursos Naturales y cuyo punto 5 dispone que “toda región de montaña debe ser objeto de una verdadera política de planificación y de ordenación, así como de promoción de la población”⁴⁰³. En 1976 tuvo también lugar un coloquio entre representantes del Consejo de Europa y de las regiones alpinas sobre los problemas de las citadas regiones. Dos años más tarde, en 1978 se organizó la Conferencia de las Regiones Alpinas⁴⁰⁴, dictando una Declaración Europea sobre los problemas económicos y sociales de las regiones de la montaña. Anteriormente, en 1977 el Consejo adoptó la Resolución 362 (1977) sobre Ordenación Territorial pues este organismo “No redujo el tratamiento de la montaña a meras cuestiones agrícolas, sino que partía de planteamientos de ordenación territorial”⁴⁰⁵. Ya en 1979 la Asamblea Parlamentaria adoptó la Resolución 687 (1979) sobre la Ordenación Territorial Europea y el papel y función de las Regiones Alpinas. En esta línea, la Comisión de Ordenación Territorial y Poderes Locales dispuso la creación de un Grupo de trabajo sobre las regiones Pirenaicas, que culminó el 15 de abril de 1983 con la adopción del protocolo de acuerdo relativo a la Comunidad de Trabajo de los Pirineos, firmándose el 4 de noviembre de 1983 el acuerdo por el que se crea la misma como organismo de cooperación fronteriza de carácter regional, que engloba a las Comunidades Autónomas españolas de Aragón, Cataluña, Navarra y País Vasco; a las Regiones francesas de Aquitania, Midi-Pyrénées y Languedoc-Roussillon⁴⁰⁶.

Desde esos años numerosas han sido las resoluciones y recomendaciones relativas a las áreas de montaña, adoptadas por el Consejo de Ministros, la Asamblea Parlamentaria y el

⁴⁰² OLIVÁN DEL CACHO, *El régimen jurídico de las zonas de montaña*, cit., pp. 57-58.

⁴⁰³ Se puede consultar en el número monográfico “Ecología y Medio Ambiente”, en *Documentación Administrativa*, n. 190, 1981, p. 578. Nosotros hemos tomado la cita de OLIVÁN DEL CACHO, *El régimen jurídico de las zonas de montaña*, cit., p. 62 y nota a pie de página 42.

⁴⁰⁴ Celebrada en Lugano del 18 al 20 de septiembre de 1978

⁴⁰⁵ OLIVÁN DEL CACHO, *El régimen jurídico de las zonas de montaña*, cit., p. 58.

⁴⁰⁶ Se trata de “un organismo interregional de cooperación transfronteriza cuya ambición es ser un laboratorio de la integración europea”, en <http://www.ctp.org>

Comité de las Entidades Locales y Regionales del Consejo de Europa⁴⁰⁷. De entre todas ellas es menester destacar: el Convenio para la Protección de los Alpes de 1991 y sus protocolos, considerado el primer acuerdo transnacional relativo a una cordillera, “único instrumento internacional jurídicamente vinculante que se refiere específicamente a un sistema montañoso, dispone la protección y el desarrollo sostenible de los Alpes en su integridad como ecosistema regional uniforme”⁴⁰⁸; la Recomendación 14 (1995) del Comité de las Autoridades Locales y Regionales de Europa; la Recomendación 1274 (1995) sobre el borrador de la Carta Europea de las Regiones de Montaña, de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa; la Recomendación 75 (2000) sobre el borrador del Convenio Europeo de Regiones de Montaña del Consejo de Europa; el Convenio Europeo del Paisaje de 2000 y los informes resultantes de las posteriores Conferencias de las Partes, así como el convenio de los Cárpatos de 2006⁴⁰⁹. No es posible citar aquí el ingente número de encuentros, manifestaciones, reuniones, congresos, conferencias y seminarios organizados por colectivos montañosos, ecologistas, culturales y sociales que se han venido celebrando durante todo este tiempo.

En cualquier caso, es necesario destacar que el régimen jurídico de las zonas de montaña se encuentra condicionado e influido por numerosa legislación y normativa relativa a materias conexas como puede ser la agricultura, bosques, suelos, medio ambiente, cuencas fluviales o la planificación del territorio. Además de ello, las montañas plantean, a menudo, cuestiones transnacionales pues las cadenas de montañas y las cordilleras superan las fronteras nacionales. Es una de las razones de la necesaria universalidad que requiere su protección exigiendo la necesaria cooperación de distintos países.

En efecto, los instrumentos internacionales reflejan el interés común de los Estados por proteger y desarrollar los grandes ecosistemas montañosos en los planos regional y subregional. Son, pues, realmente necesarios. Sin embargo, las medidas prácticas de conservación y desarrollo se realizan principalmente dentro de las fronteras nacionales y por medio de la legislación nacional. Las leyes nacionales, en la medida en que responden a las

⁴⁰⁷ Sobre la actividad y las decisiones adoptadas por el Comité de Ministros, el Comité Director de las Entidades Locales y Regionales, la Directiva 75/268/CEE sobre zonas de montaña y desfavorecidas y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) se puede consultar la magnífica obra ya citada de OLIVÁN DEL CACHO, *El régimen jurídico de las zonas de montaña*, cit., pp 61-75, así como la bibliografía en ella contenida.

⁴⁰⁸ FAO, DEPARTAMENTO DE MONTES/FO-0337/T. HOFER. Aprobada en Salzburgo, Austria en 1991, entró en vigor en 1995 y a sus signatarios iniciales -Austria, Francia, la Comunidad Europea, Alemania, Italia, Liechtenstein y Suiza- se unieron más tarde Eslovenia (1993) y Mónaco (1994), ratificando la Convención las nueve partes en 1999.

⁴⁰⁹ Ratificado por cuatro países (República Eslovaca, Ucrania, República Checa y Hungría) entró en vigor el 4 de enero del 2006 y junto con la pionera Convención para la Protección de los Alpes ha inspirado a otras regiones montañosas del Sureste Europeo (los Balcanes) y del Cáucaso a solicitar al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) apoyo a iniciativas transfronterizas de cooperación. Se puede consultar dicha Convención en la página web: <http://www.carpathianconvention.org>.

necesidades especiales de las poblaciones de montaña y de las zonas montañosas a las que se aplican, son las más indicadas para cumplir eficazmente su papel regulador⁴¹⁰.

A nivel nacional, en Europa, pocos son los Estados que han promulgado leyes sobre montañas, exhaustivas o sectoriales. Francia, Grecia, Italia, Rumania, Suiza y Ucrania son ejemplos de ello⁴¹¹.

3.1.2. La regolamentazione delle aree di montagna in Spagna

También en España se está trabajando desde hace bastantes años en políticas de conservación y desarrollo de las zonas de montaña⁴¹², ya sea desde los poderes públicos como desde asociaciones e instituciones privadas, si bien, los logros alcanzados no han sido los esperados. Ejemplo de lo que venimos diciendo, lo tenemos en la falta de suscripción y aprobación de la “Carta Española de las Montañas”⁴¹³. Se trata de un documento encargado por el Ministerio de Medio Ambiente en el año 2002 a un grupo de técnicos pero en la actualidad, y a pesar de la iniciativa privada y pública a favor de la aprobación de dicho

⁴¹⁰ LYNCH, O. y MAGGIO, G., *Mountain laws and peoples: moving towards sustainable development and recognition of community-based property rights*. Washington, D.C., EE.UU., Center for International Environmental Law, 2000; citados en VILLENEUVE, TALLA y MEKOUAR, “El marco legal para la gestión sostenible de las montañas: instrumentos aplicables a las zonas de montaña”, cit.

⁴¹¹ En el citado artículo elaborado por VILLENEUVE, TALLA y MEKOUAR se muestran las conclusiones de un estudio comparado realizado entre las legislaciones nacionales de montaña en varios países del mundo, sumando a los arriba mencionados, Cuba, Georgia, la Federación de Rusia, Kirguistán y Marruecos. En dicho estudio, se revela varios puntos de convergencia o analogías que resumen en cinco aspectos: conceptuales, institucionales, económicos, sociales y ambientales.

⁴¹² Según OLIVÁN DEL CACHO “[...] la toma de conciencia del valor de estas zonas, surge prácticamente de modo simultáneo a la progresiva marginación de la montaña. En efecto, nacen durante la década de los sesenta, la preocupación ambiental, la filosofía de un crecimiento ordenado y el juicio positivo del papel que pueden cumplir estas zonas. Se entenderá, a partir de este momento, que los montañeses cumplen una importante función social”, en *El régimen jurídico de las zonas de montaña*, cit., pp. 33-34.

Todo ello se materializó en el artículo 130.2 de la Constitución Española que establece se dispense un tratamiento especial para las zonas de montaña. Por aquellos años el Ministerio de Agricultura estuvo trabajando todo el verano y el otoño de 1979 en la elaboración de un anteproyecto de Ley de Economía de Montaña; esto último en GANYET, R., “A modo de introducción a este número”, en *Ciudad y Territorio*, n. 4, 1979, p. 4.

Y también trabajaba en las zonas de montaña, aunque fuera desde una perspectiva exclusivamente turística, sin preocuparse de otras facetas de la ordenación, como pudiera ser el medio ambiente, la agricultura, etc. Así, entre los planes elaborados por el Ministerio de Información y Turismo tenemos: - Plan de Desarrollo Turístico de los Pirineos, Dirección General de Turismo, 1960; - Ordenación, Promoción y Desarrollo Turístico de Sierra Nevada, Comisión Interministerial de Turismo, 1963; - Proyecto de Desarrollo Turístico del Núcleo Central de la Sierra de Guadarrama, Comisión Interministerial de Turismo, 1967; - Promoción Turística de Estaciones Invernales, Oficina Técnica de Planificación de Centros y Zonas, 1969; - Grupo de Estaciones de Invierno de la Tossa de Alp. Oficina Técnica de Planificación de Centros y Zonas, 1969.

⁴¹³ Un segundo borrador de la Carta Española de las Montañas se puede consultar en [http://www.mma.es/secciones/biodiversidad/desarrollo_rural_paisaje/directrices_rural/pdf/carta_montanhas\[1\].pdf](http://www.mma.es/secciones/biodiversidad/desarrollo_rural_paisaje/directrices_rural/pdf/carta_montanhas[1].pdf), elaborado por María José Aramburu, Rosa Fernández-Arroyo y José Luis González, con sugerencias y revisiones realizadas por Eduardo Martínez de Pisón, Javier Donés, Pedro Nicolás y José María Cerdá, y en el mismo se recogen las conclusiones elaboradas en el “Seminario sobre conservación y Desarrollo Sostenible en áreas de Montaña” celebrado en Valsain (Segovia) del 25 al 27 de febrero de 2003.

documento⁴¹⁴, la propuesta sigue sin salir adelante. Este documento tiene como objetivo principal la conservación de las áreas de montaña, para cuya consecución se marca como objetivos complementarios los tres siguientes: *a)* desarrollo equilibrado y bienestar de sus pobladores; *b)* utilización y disfrute racional y sostenible de los recursos; y *c)* continuidad de los servicios ambientales tangibles e intangibles y valores objetivos y subjetivos de las montañas para la sociedad. Persigue el diseño de políticas integradas que garanticen la protección de las montañas e incida sobre sus habitantes -equidad, bienestar y desarrollo equilibrado- y sobre la sociedad. Las líneas directrices de actuación que plantea esta Carta gravitan en torno a tres ejes: 1) conservación prioritaria del patrimonio; 2) puesta en valor del patrimonio así preservado como base fundamental para el desarrollo y bienestar local; y 3) contraprestación equitativa para los pobladores de montaña -como reconocimiento del papel que desempeñan en beneficio del conjunto de la sociedad-. Finaliza con una propuesta de coordinación, cual es la de crear un observatorio o una red de soporte para las áreas de montaña).

Son numerosos los autores y los profesionales que vienen reclamando una Ley estatal y general de la montaña. Desde la década de los setenta, autores como TORRES RIESCO, GARCÍA ÁLVAREZ, GAVIRIA, GANYET y en años posteriores PÉREZ DE TUDELA, TUDELA ARANDA, CARRASCO CANALS, OLIVÁN DEL CACHO⁴¹⁵, se manifestaron sobre la necesidad de una adecuada ordenación de la montaña. Fueron numerosas las voces que se alzaron en la época de la transición a favor de un tratamiento especial de las zonas de montaña; “Conviene destacar –en lo que se refiere a la promoción de la montaña pirenaica- a los “*Grups Alt Pirineu*”- asociación catalana de defensa de los Pirineos orientales- que se constituyeron en auténticos impulsores de la plasmación en la Constitución del tratamiento especial de las zonas de montaña”⁴¹⁶.

⁴¹⁴ Entre las iniciativas planteadas por partidos políticos tenemos la proposición no de Ley presentada el 19 de noviembre de 2004 por el Grupo Parlamentario Izquierda Verde-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds y entre las privadas la mostrada por la plataforma RedMontañas por la que remitió al Ministerio de Medio Ambiente una carta en la que se recogía la voluntad de una treintena de entidades vinculadas con la conservación de los espacios de montaña. Las entidades y las personas que suscribieron tal carta se pueden consultar en http://www.ecologistasenaccion.org/article.php3?id_article=1897.

⁴¹⁵ TORRES RIESCO, J. C., “La Ordenación integral del Territorio en montaña”, en *Ciudad y Territorio*, n. 4, 1976; GARCÍA ÁLVAREZ, A., “Criterios para una política de ordenación de la montaña”, cit.; GAVIRIA, “Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno”, cit.; GANYET I SOLÉ, R., “Orientaciones para una ley de la Montaña española”, en *Revista Ciudad y Territorio. Revista de Ciencia Urbana*, 1979, n. 4; CARRASCO CANALS, C., “Las Áreas de Montaña, una regulación singular: la legislación sectorial”, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, 1984, n. 44; OLIVÁN DEL CACHO, *El régimen jurídico de las zonas de montaña*, cit.; PÉREZ DE TUDELA, C., *Derecho de la montaña*, Ediciones Desnivel, Madrid, 1996.

Y sobre estudios globales y estudios de ordenación turística relacionados con la montaña se puede consultar la extensa relación bibliográfica que nos ofrece TORRES RIESCO, *La Ordenación integral del Territorio en montaña*, cit., pp. 44-47, en la que se recogen también las principales revistas dedicadas a la problemática de la montaña así como las principales revistas en las que, por entonces, publicaban de forma periódica números monográficos o artículos dedicados a la problemática de la montaña.

⁴¹⁶ OLIVÁN DEL CACHO, *El régimen jurídico de las zonas de montaña*, cit., pp. 121-122. Este mismo autor concede al Senador Sr. Ball Armengol la inclusión de la previsión constitucional a favor de la defensa y

En 1985, MARTÍNEZ PARDO⁴¹⁷ señalaba los rasgos más significativos de las distintas propuestas que estudiosos de la problemática específica de la montaña habían realizado para la elaboración de una Ley de la Montaña y eran: - dotar a la población de la montaña de un nivel de vida digno, equivalente al resto de los ciudadanos; - valorar adecuadamente las funciones que la montaña presta a la sociedad; - poner fin a la regresión demográfica de la montaña; - crear nuevas condiciones para el desarrollo de la montaña; - valorar y proteger la montaña como espacio natural; - fomentar la participación de la población de la montaña; - establecer un equilibrio entre el desarrollo económico y social, y conservación de la montaña; - asegurar la coordinación de todos los sectores económicos y de las acciones públicas que afecten al territorio montañoso; - respetar el principio de rentabilidad social; - canalizar el desarrollo turístico-recreativo de las zonas de montaña.

Asimismo, ya señalaba esta autora las exigencias de cooperación y coordinación real y efectiva entre las distintas Administraciones públicas para resolver los problemas que plantearía una regulación de las zonas de montaña. Al respecto cita un estudio del Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (CEOTMA) en el que se perfilan tres niveles distintos sobre los que puede estructurarse la legislación de montaña: 1. Ley general de montaña, de ámbito estatal, de encuadramiento genérico y de aplicación subsidiaria en todo el territorio del Estado, que no disponga otra norma; 2. Leyes sectoriales de montaña, que complementen la anterior, pudiendo ser las más relevantes la Ley de agricultura de montaña y la Ley de turismo de montaña; 3. Leyes autonómicas de montaña, de ámbito geográfico estricto de una comunidad autónoma⁴¹⁸.

También EUROCONSEJEROS, en 1993, aludiendo a esa necesaria y anhelada ley de la montaña, señala los aspectos más destacados que deberían incluirse en la Ley de la Montaña y que son los siguientes: 1. Objetivos de la ley; 2. Delimitación de las áreas de montaña en función de los criterios siguientes: *a)* Físicos: altitud, relieve, climatología, suelo, etc.; *b)* Socioeconómicos: densidad de población, niveles de renta, actividad económica, etc.; *c)* De estructura territorial: comarcas naturales, existencia de núcleos-cabeceras, perteneciendo o no a la montaña, infraestructuras, servicios, etc.; *d)* Políticos y administrativo; 3. Planificación, comprensible de: *a)* Programas de desarrollo de las comarcas; *b)* Coordinación sectorial; *c)* Integración en la planificación nacional; y, 4. Medios operativos a nivel: *a)* institucional y administrativo; *b)* económico y financiero.

promoción de las áreas montañosas. Sobre esta cuestión, la idoneidad y la significación del artículo 130 véase el Capítulo Segundo "La posición constitucional sobre las zonas de montaña" de la Primera Parte de su obra reseñada, pp. 77-112.

⁴¹⁷ MARTÍNEZ PARDO, M., "Hacia una política integral de las zonas de montaña", en *Estudio sobre áreas de montaña. X Semana de estudios superiores de urbanismo (áreas de montaña)*, Granada del 6 al 10 mayo 1985, Centro de Estudios Municipales y Cooperación Interprovincial. Temas de Administración Local, Granada, 1985, pp. 17-18.

⁴¹⁸ MARTÍNEZ PARDO, "Hacia una política integral de las zonas de montaña", cit., p. 18.

Sin embargo, aún carecemos en España de esa Ley general de la Montaña. Uno de los problemas que se han planteado a lo largo de todos estos años es la determinación del campo de aplicación de la Ley, es decir, definir qué ha de considerarse por “zona de montaña”. De un análisis comparado elaborado por VILLENEUVE, TALLA y MEKOUAR⁴¹⁹, se desprende que de los criterios adoptados para la definición de éstas zonas, el de la altitud es el más relevante, pues a ciertas altitudes las condiciones de vida son mucho más difíciles y precarias que en las tierras bajas. El factor altitud es el que hace necesario a menudo disponer de leyes específicas. Además, características naturales específicas como el clima, la vegetación y la topografía hacen posible determinar los límites de una montaña.

Monte en nuestro idioma significa dos cosas diferentes y aparentemente muy distintas. Por un parte designa los accidentes en los que el terreno se eleva notoriamente y es, por tanto, sinónimo de montaña, y en plural -montes- significa cordillera o sistema montañoso. Pero la palabra monte también nombra las extensiones de bosques o matorrales, zonas incultas, en contraposición con las áreas agrícolas o cultivadas. Probablemente, la explicación reside en una cuestión histórica que proviene de muy antiguo y que remite a la forma en que los primeros núcleos de población se asentaron, a las peculiaridades de nuestra orografía y al modo en que nuestros antecesores explotaban los recursos naturales⁴²⁰.

Definición legal de zonas de montaña en nuestro país sólo existe en la Ley 25/1982, de 30 de junio, de Agricultura de Montaña (LAM), para lo que, influido por la Directiva 75/268/CEE, recurrió a criterios de altitud, pendiente y a la combinación de ambos factores (véase artículo 2)⁴²¹. Tampoco el segundo borrador de “Carta Española de las Montañas” (que como hemos comprobado aún no ha producido ningún efecto normativo) dispone ningún concepto al efecto. Tan sólo hace un llamamiento a un proceso conjunto de reflexión “en el entendimiento de que dicha definición debiera estar basada en los términos generales de las

⁴¹⁹ VILLENEUVE, TALLA y MEKOUAR, “El marco legal para la gestión sostenible de las montañas: instrumentos aplicables a las zonas de montaña”, cit., p. 6.

⁴²⁰ Como se señala en la Enciclopedia de la naturaleza de España, dado lo accidentado del terreno, cuando los núcleos humanos se asentaron en nuestro país, la situación típica fue la de afincarse en vegas fértiles, en laderas entre un río y una montaña. Al llegar los colonizadores, el valle estaría cubierto de bosque, en tal situación, estos primitivos pobladores talaron la parte llana y de suelo más profundo para instalar allí sus cultivos, e instalaron sus poblados bien a las márgenes del río, bien en las faldas de las montañas, pero sin ocupar las mejores tierras de cultivo. De estas dos situaciones típicas de los poblados, la más elegida fue la segunda, esto es en los comienzos de las pendientes, entre los cultivos y los bosques remanentes [...] hasta que se formó un mosaico de cultivos en las zonas bajas y de bosques o matorrales en las altas. De esta forma, ir al monte significaba tanto subir las pendientes hacia la cumbres como entrar en el bosque y, poco a poco, ambos conceptos fueron designados por la misma palabra, pues para aquellos habitantes, y aún para los que hoy conservan tales estilos de vida, en la práctica ambas cosas significan lo mismo”, en GONZÁLEZ VALLECILLO, C., *Áreas de Montaña*, Enciclopedia de la naturaleza de España. Año Europeo del Medio Ambiente, CARDELÚS, B. (Dir.), Debate/Círculo, 1987, pp. 7-8.

⁴²¹ Acerca de la problemática surgida en torno al artículo 2 de la LAM véase OLIVÁN DEL CACHO, *El régimen jurídico de las zonas de montaña*, cit., pp. 165-198.

Otros criterios que fueron tenidos en cuenta por la Directiva 75/268/CEE fueron el rigor del clima y la duración del invierno y el asilamiento.

que se proponen desde la Unión Europea y los organismos internacionales, adaptándose a los rasgos propios de las montañas españolas e incorporando, en la medida de lo posible, criterios paisajísticos, topográficos, bioclimáticos, socioeconómicos u otros que se consideren significativos”⁴²² y ello porque las definiciones aportadas desde la Unión Europea son muy generales, pues incluyen elementos no aplicables a nuestro territorio o tienen un carácter parcial por su vinculación a sectores o disciplinas concretas, por lo que se hace necesario aprobar una definición común que se adapte a las características peculiares de nuestro país, a partir de las cuáles las Comunidades Autónomas delimiten y cataloguen esas zonas “con el objetivo de establecer para ellas políticas concretas y hacerlas efectivas dentro del marco general de su ordenación territorial”. En la misma línea se han manifestado FERNANDO VERA y otros, al señalar que “La montaña como espacio geográfico singular se define por diversos criterios y parámetros (altitud, pendiente...), pero sus límites aparecen imprecisos por las variaciones que en dichos criterios y parámetros introduce la latitud y por la distorsión que provoca la funcionalidad del territorio –relación con zonas medias y bajas- a partir de sus organización social y económica. El resultado es que, en muchos casos, las zonas llanas, las zonas de media montaña y las zonas de alta montaña aparecen, en mayor o menor grado, integradas tanto a efectos de mercado turístico como de la funcionalidad del territorio”⁴²³.

A falta por tanto de una Ley general sobre las montañas, históricamente el conjunto de las disposiciones que afectan a las mismas se entremezclan con políticas sectoriales⁴²⁴.

3.2. L'importanza del turismo nell'ordinamento territoriale e nella politica globale delle zone di montagna: le stazioni sciistiche e di montagna come elementi turistici di prim'ordine all'interno di una politica territoriale integrata

Dos son las cuestiones que abordamos en el presente epígrafe aunque estrechamente relacionadas entre sí. En primer lugar, pretendemos afirmar la estrecha vinculación que existe entre las estaciones de esquí y montaña y el turismo. En segundo lugar, destacar el papel fundamental que las estaciones de esquí y montaña, en cuanto centros turísticos que son, en la ordenación y planificación integrada de las zonas de montaña. Ahora bien, no es nuestra intención analizar desde un punto de vista técnico-jurídico los problemas que plantean la ordenación territorial o espacial del turismo. Se trata este de un tema muy trabajado en los últimos años, acometido desde diversas disciplinas, ya fuera la sociología, la geología o las

⁴²² Segundo borrador de “Carta Española de las Montañas”, cit., p.4.

⁴²³ FERNANDO VERA, LÓPEZ PALOMEQUE, MARCHENA, y ANTÓN, *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*, cit., p. 143.

⁴²⁴ Así, junto con la normativa básica estatal, existe legislación relativa a las montañas en materia de protección de la naturaleza y el medio ambiente y conservación-restauración-regeneración de los espacios naturales; normativa referida a espacios naturales concretos catalogados como “Parque Nacional” y situados en zonas de montaña o que pueden ser tipificados como “espacios naturales de montaña”, en materia de montes y recursos-aprovechamientos forestales; de ganadería y pastos; de aprovechamientos cinegéticos y piscícolas; de actividades y explotación minera, etc.

ciencias jurídicas⁴²⁵. Nuestra intención es tan sólo demostrar la ineludible presencia de las estaciones de esquí y montaña en la ordenación y planificación turística de las zonas de montaña.

3.2.1. Il vincolo tra le stazioni sciistiche e di montagna e il turismo

No pretendemos adjudicarnos la originalidad de esta tesis, ya que ha sido defendida por TUDELA ARANDA, pero si hacernos eco de ella, pues consideramos que a partir de esta premisa estaremos en condiciones de, por un lado, articular una normativa práctica, viable y eficaz que remedie la carente situación legal del momento y, por otro lado, demostrar a los que se muestran escépticos respecto a la capacidad del turismo de montaña, la condición de éste como instrumento principal para el desarrollo económico y social de las zonas de montaña. Decimos instrumento principal por el desarrollo que en la actualidad ha adquirido el turismo de montaña, aunque conscientes de no ser la única fuente de ingresos para la población de montaña por lo que no se deben anular los demás sectores productivos. De ahí la necesidad de una pluriactividad familiar que además sería una respuesta a la estacionalidad del turismo de montaña. Y a nivel sectorial “el turismo de montaña necesita una concepción global, una política turística de montaña”⁴²⁶. No compartimos por tanto la concepción economicista de la montaña difundida en Francia en los años sesenta y setenta según la cual: 1. El turismo es el único medio de salvar la economía de montaña; 2. La creación de estaciones de deportes de invierno y de lujo debe permitir una gran atracción de divisas y; 3. La demanda en materia de esquí es muy superior a la oferta⁴²⁷.

⁴²⁵ Nótese sino la abundante bibliografía que existe al respecto: ANTÓN, S. y VERA, F., “Métodos y técnicas para la planificación turística del territorio”, en *Turismo y planificación del territorio en la España de fin de siglo* (OLIVERAS, J y ANTÓN, S. eds.), Grup d’Etudis Turístics, Unitat de Geografia, Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 1998; BARBA, R., “Estudio de las formas de planeamiento aptas para el desarrollo del turismo”, en *Turismo y territorio*, Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona, 1994; BARRADO, D., “Planificación regional y espacios de ocio en Madrid”, en *Turismo y planificación del territorio en la España de fin de siglo* (OLIVERAS, J y ANTÓN, S. eds.), Grup d’Etudis Turístics, Unitat de Geografia, Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 1998; LÓPEZ PALOMEQUE, F., “Política turística y territorio en el escenario de cambio turístico”, en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n. 28, 1999; NAVALÓN, R., *Planeamiento urbano y turismo residencial en los municipios litorales de Alicante*, Institut de Cultura Juan Gil-Albert, Diputació Provincial de Alicante, Alicante, 1995; NAVALÓN, R. “Planeamiento parcial y ordenación de destinos turísticos”, en *Turismo y planificación del territorio en la España de fin de siglo* (OLIVERAS, J y ANTÓN, S. eds.), Grup d’Etudis Turístics, Unitat de Geografia, Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 1998; QUERO, D., “Planeamiento urbano y productos turísticos”, en *Turismo y territorio*, Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona, 1994; VERA, F., “La variable territorial en los procesos de desarrollo turístico”, en *Arquitectura y turismo: planes y proyectos* (BARBA, R y PIÉ, R. eds), Centre de Recerca i Projectes de Paisatge, Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona, 1996; VERA, F. et al, *Análisis territorial del turismo*, Ariel Geografía, Barcelona, 1997; PULIDO FERNÁNDEZ, J. I., “Ordenación, planificación y gestión del desarrollo turístico en espacios naturales protegidos”. *Universidad de Alcalá*. Documento de Trabajo, serie A, n. 200002. Madrid, 2000; y muchos otros más.

⁴²⁶ “El abandono de la agricultura es el primer paso para la destrucción de un medio equilibrado. Los pueblos deshabitados y los prados abandonados, son un síntoma de degradación que, a la larga, hacen inviable una atracción turística. La montaña desertizada, con núcleos de gran concentración turística, no tiene posibilidades de futuro. Está condenada a su destrucción”, GRUP DE ESTUDIS DE L’ALT PIRINEU, “El turismo de montaña en Cataluña”, en *Revista Ciudad y Territorio. Revista de Ciencia Urbana*, n. 4, 1979, p. 55.

⁴²⁷ En GAVIRIA, “Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno”, cit., p. 13.

Además, no se trata esta de una afirmación banal, por las repercusiones que luego señalaremos, ni tampoco sustentada en meras hipótesis o suposiciones personales sino que, por el contrario, se encuentra fundamentada: 1. En la evolución que han sufrido estos centros desde su creación hasta nuestros días, como hemos tenido ocasión de comprobar y; 2. En la consideración que desde diversos estamentos se ha venido haciendo de estos centros a lo largo de los años y que aparece, entre otros lugares, en diferentes textos normativos (públicos o privados) que directa o indirectamente se han ido aprobando en nuestro país desde los años sesenta.

Por ejemplo, en la única definición legal de Estación de esquí existente en nuestro ordenamiento se dice claramente que “Se considerarán Estación de esquí o de invierno aquellos centros turísticos especialmente dedicados a la práctica de deportes de nieve o de montaña, que reúnan las condiciones que reglamentariamente se determinen” (Disposición Adicional 3ª.2, de la Ley 16/87, de 30 de julio, de Ordenación de Transportes Terrestres –en adelante LOTT-); o la Disposición Adicional 2ª del Reglamento de desarrollo de la LOTT (de 28 de septiembre de 1990) que define las estaciones de esquí como “centros turísticos básicamente dedicados a la práctica del esquí y demás deportes de nieve y de montaña, que forman un conjunto coordinado de medios de remontes mecánicos, pistas e instalaciones complementarias de uso público [...]”.

Mucho tiempo antes, el proyecto de Ley presentado en 1975 por la Unión Turística del Pirineo, elaborado conjuntamente con la Dirección General de Ordenación del Turismo del Ministerio de Información y Turismo, - y del que nos ocuparemos más detenidamente en el capítulo siguiente-, en el que se contemplaban aspectos aún de plena actualidad, es decir, totalmente vigentes en nuestros, definía en su artículo 1º las estaciones invernales como aquellos “complejos turísticos deportivos aptos para la práctica de los llamados deportes de invierno, preferentemente el esquí, situados en la montaña”.

Asimismo, en el preámbulo del Reglamento de la Asociación Turística de Estaciones de Esquí y Montaña (ATUDEM) de funcionamiento de las estaciones de esquí españolas integradas en ATUDEM (que aunque carezca de rango legal, ha venido a colmar en cierta manera la laguna legal existente, desempeñando un papel importante y primordial en el sector de la nieve), no sólo se hace eco de la definición legal de estación de esquí contemplada en la Disposición Adicional 3ª.2 de la LOTT, sino que en su preámbulo afirma que supuso un hito en la regulación de las estaciones de esquí y montaña “dado el abandono de que ha sido objeto este importante sector turístico por parte del legislador español.”.

Ejemplos de esa vinculación la encontramos aún en las regulaciones que de los transportes terrestres, en concreto sobre los remontes mecánicos, se hacía con anterioridad a la LOTT. Así, en el Preámbulo de la Ley 4/1964, de 19 de abril, Reguladora de Teleféricos se establece que los teleféricos resultan ciertamente “Insustituibles en terrenos muy accidentados para el ejercicio de los deportes de montaña y para el desarrollo del turismo”.

Por su parte, la Ley 6/2003, de 27 de febrero, de Turismo de Aragón, que en el Título Cuarto “Las empresas turísticas”, Capítulo IV “Complejos turísticos”, artículo 51 se refiere a los centros de esquí y montaña, definiendo los mismos como aquellos “complejos turísticos dedicados a la práctica de los deportes de nieve y montaña que formen un conjunto coordinado de medios de remonte mecánico, pistas e instalaciones complementarias de uso público”.

Y así ha sido igualmente considerado fuera de nuestro país, como es el caso de Italia. Como analizamos más adelante, se ha aprobado recientemente en Italia una Ley estatal con el objetivo de potenciar la seguridad en la práctica de los deportes de invierno en sus diferentes modalidades de descenso. Después de la importante reforma constitucional producida por la Ley n.3 del 2001, la materia turística pasó a ser de competencia exclusiva de las Regiones. Siendo el legislador concededor de este nuevo reparto competencial, se eliminó de la redacción final del artículo 1 de la Ley 363 de 24 de diciembre del 2003 la expresión “actividad turística” para evitar posibles recursos de inconstitucionalidad por parte de las Regiones que vieran afectada su nueva competencia exclusiva⁴²⁸. Lo significativo es que su supresión se debiera a cuestiones jurídicas, pues también en Italia las estaciones de esquí y montaña son consideradas verdaderos centros turísticos.

Por su parte, la Ley de 9 de noviembre del 2000 de Andorra relativa a las estaciones de esquí y las instalaciones de transporte por cable, dispone en su artículo 3.1 que a los efectos de la Ley se consideran estaciones de esquí, aquellos centros, campos de nieve e instalaciones turístico-deportivas de alta montaña dedicados básicamente a la práctica del esquí y otros deportes de nieve y de montaña, que formen un conjunto coordinado de medios de transportes mecánicos, pistas, instalaciones y servicios complementarios anexos de uso público.

Y es el mismo juicio que ha merecido para la Unión Europea en la que, a través de la Directiva 2000/9/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo, relativa a las instalaciones de transporte de personas por cable⁴²⁹, se nos indica que las instalaciones de transporte de personas por cable “se proyectan, construyen, ponen en servicio y explotan con el fin de transportar personas. Estas instalaciones de transporte por cable son, principalmente, sistemas de remonte mecánico utilizados en las estaciones turísticas de montaña y comprenden los funiculares, teleféricos, telecabinas, telesillas y telesquíes”, sosteniendo que la “explotación de estas instalaciones, especialmente en la montaña, está principalmente relacionada con el turismo, el cual ocupa un lugar importante en la economía de ciertas regiones y tiene un peso cada vez mayor en la balanza comercial de los Estados miembros”.

⁴²⁸ Así lo aconsejó la Primera Comisión Permanente de Asuntos Constitucionales de la Presidencia del Consejo e Interior examinando la propuesta de Ley A.C. 1051 unificadora de todas las propuestas presentadas en el Congreso y así fue finalmente aceptado en la discusión y votación final por parte de los diputados del Congreso.

⁴²⁹ Incorporada a nuestro ordenamiento jurídico a través del Real Decreto 596/02, de 28 de junio, por el que se regulan los requisitos que deben cumplirse para la proyección, construcción, puesta en servicio y explotación de las instalaciones de transportes de personas por cable.

También desde un punto de vista sociológico se aprecia esa vinculación estrecha y necesaria entre las zonas de montaña, las estaciones de esquí y montaña y el turismo, pues la concepción que de la montaña tenemos en la actualidad ha variado sustancialmente en los últimos años. Nueva concepción que se originó en el espacio temporal comprendido entre 1960 y 1980 y que se ha consolidado definitivamente en los años noventa. El paso de lo que se ha denominado la sociedad industrial (modernidad) a la sociedad postindustrial (postmodernidad) - analizado en el capítulo I de esta segunda parte del estudio-, se sustenta, entre otros, en la aparición de unos nuevos valores sociales que han provocado, entre otras consecuencias, la nueva percepción que actualmente tenemos del medio natural.

En resumen, se comienza a contemplar la montaña como lugar ideal para nuestro tiempo de asueto y de vacación. Lugares menos manipulados por la mano del hombre y por tanto mejor conservados, lejos de la masificación sufrida por nuestras playas (lo que en periodos anteriores había ocupado la mayor atención de los poderes públicos), han provocado que el turismo adquiera un papel fundamental en el desarrollo y progreso de esas zonas con problemas económicos y sociales muy localizados.

Si nos remontamos a los orígenes del esquí como práctica deportiva y al nacimiento de las primeras estaciones de esquí en España, observamos como ese proceso histórico en el que surgen y se consolidan presenta unas características que confirman esta consideración⁴³⁰.

Por tanto, si en un principio la práctica del esquí estaba reservada a unos pocos aficionados, que superaban el gran esfuerzo físico que suponía el remonte de los montes movidos por la fuerte pasión que le despertaba la práctica de ese deporte al aire libre y en entornos naturales privilegiados, nada saturados, prácticamente vírgenes, desde finales del siglo XIX - años en los que se comienza a conocer el esquí en España-, hasta nuestros días, la situación ha cambiado enormemente. Hoy el esquí se ha convertido en una práctica turística-deportiva de masas, realizado por millones de esquiadores. Por ejemplo, si tomamos como referencia la estación de esquí de Sierra Nevada fueron 281.114 esquiadores los registrados en la temporada 1984-1985 (que no visitantes a la estación que se estima que fueron muchos más⁴³¹), y esta cantidad se elevó a 750.391 en la temporada 1999-2000, hasta convertirse en

⁴³⁰ Ahora bien, si son las iniciativas turísticas las que se encuentran en el origen del desarrollo del esquí en Suiza y Francia, no sucedería lo mismo en España, más concretamente en el Pirineo, donde su práctica inicial se debió a motivaciones deportivas. Así se mantuvo esta situación hasta mediados del siglo pasado, cuando la afición del esquí fue ganando paulatinamente adeptos y las estaciones aumentando sus instalaciones para ir convirtiéndose en auténticos centros turísticos. Crecimiento en la afición del turismo de nieve que se desarrolló paralelo al crecimiento y aumento del turismo español.

⁴³¹ Las estadísticas relacionadas con las estaciones de esquí y montaña suelen distinguir entre esquiadores, es decir aquellos turistas que se desplazan a las estaciones para esquiar y visitantes, aquellos turistas que se desplazan a las estaciones para disfrutar de la montaña, del paisaje, disfrutar de las vistas, jugar en la nieve, comer en los restaurantes, etc.

más de un millón en la temporada 2001-2002 y 1.117.165 en la temporada 2003-2004⁴³². En el conjunto total de las estaciones de esquí españolas asociadas a ATUDEM, se calcula, como hemos mencionado anteriormente, en 7.165.109 el número de visitantes que se registraron en el total de las estaciones (incluyendo esquiadores y no esquiadores) en la temporada 2005-2006⁴³³, datos manifestativos del auge que ha experimentado la práctica de este deporte en los últimos 10 años.

En la actualidad, las estaciones de esquí interesan a los poderes públicos y a la iniciativa privada en su calidad de centros turísticos de primer orden en el panorama turístico español. TUDELA ARANDA sostiene que “Tal y como comenzó a perfilar la Ley de Centros [Ley de 28 de diciembre de 1963 de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional], hoy las estaciones de esquí deben ser consideradas fundamentalmente como recursos turísticos, es decir, como atractivos susceptibles de desplazar población y originar visitantes a una determinada parte del territorio. La consecuencia de esta afirmación es jurídicamente muy significativa. De compartirse, debiera admitirse su ordenación desde un prisma básicamente turístico vinculando a esta orientación toda la normativa sectorial que incida en su ordenación”. Por tanto, entendiendo las estaciones de esquí como auténticos centros turísticos, su futura regulación jurídica debiera ser enfocada fundamentalmente desde una perspectiva turística integrando en ella la dispersa legislación sectorial existente. “Dada su finalidad eminentemente turística, al turismo correspondería aglutinar, mandar y cohesionar normas dispersas, obteniendo un régimen jurídico más eficaz y más cercano a las necesidades del sector y a los objetivos del poder público”⁴³⁴. Teniendo en cuenta, empero, que una vez fijados unos criterios mínimos comunes y uniformes para todo el territorio nacional, los distintos órganos competentes autonómicos y locales actúen en consecuencia, regulando aquellas actividades que, gozando de singularidad suficiente, tengan una regulación específica: transporte, ordenación del territorio y urbanismo, medio ambiente, enseñanza del esquí, defensa de los consumidores y usuarios, etc. Ello supondrá probar la eficacia real y práctica del principio de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Debido al complejo contexto de división territorial del poder y con la finalidad de facilitar la integración de los diferentes títulos competenciales, el Tribunal Constitucional ha afirmado que “la consolidación y el correcto funcionamiento del Estado de las autonomías dependen en buena medida de la estricta sujeción de uno y otras a las fórmulas racionales de cooperación, consulta, participación, coordinación, concertación o acuerdo previstas en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía (STC 181/1988, Fundamento Jurídico 7). Este tipo de

⁴³² En VALENZUELA BARRANCO, *Las estaciones de esquí: los usuarios de la estación de Sierra Nevada (un estudio longitudinal)*, cit., p. 174.

⁴³³ Datos obtenidos de la página web oficial de ATUDEM: http://www.esquiespana.org/web/temporada_04_05.asp.

⁴³⁴ TUDELA ARANDA, J., “Aproximación al derecho del turismo de montaña y de las estaciones de esquí”, en BLANQUER CRIADO, D., *Turismo, organización administrativa, calidad de servicios y competitividad empresarial. I Congreso Universitario de Turismo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999, p. 230 y p. 232 respectivamente.

fórmulas, son además especialmente necesarias en los supuestos de concurrencia de títulos competenciales en los que debe buscarse aquellas soluciones con las que se consiga optimizar el ejercicio de ambas competencias (SSTC 32/1983, 77/1984, 227/1987 y 36/1994), debiendo elegirse, en cada caso, las técnicas que resulten más adecuadas.

Debemos, en primer lugar, plantearnos la conveniencia de elaborar una normativa propia y específica que regule las estaciones de esquí como centros turísticos de montaña en las que se practican deportes en la naturaleza a lo largo de todo el año. En segundo lugar, precisar la Administración pública más idónea para emprender este importante y necesario proyecto. En tercer lugar, analizar el rango legal que debe revestir dicha normativa, así como resolver si debe tratarse de una normativa marco estatal, que unifique criterios y que cuente con un desarrollo reglamentario posterior por parte de las diversas Comunidades Autónomas que de esta manera afronten con criterios de eficacia los problemas propios o que cada Comunidad Autónoma regule la cuestión en función de sus necesidades. Y, en cuarto lugar, delimitar el contenido de esa regulación dando soluciones y afrontando todos los aspectos y actividades que tienen lugar en una estación o centro turístico de montaña. Debido al esfuerzo y a la preocupación que despierta la estacionalización del turismo es menester, desde nuestro punto de vista, que la normativa jurídica integral que pretendemos se realice acerca de los deportes de la montaña tenga en cuenta este grave problema del sector y enfoque a las estaciones de esquí y montaña como centros turísticos en los que se pueden practicar actividades deportivas durante todo el año y no sólo en invierno. Es decir, es necesario que parte de esa regulación jurídica haga referencia al funcionamiento de las estaciones de montaña en época estival y ser de esta manera más completa e integradora, ofreciendo una visión de conjunto acorde con la realidad y ofrezca soluciones eficaces a los sujetos involucrados en el desarrollo y práctica de deportes en el medio natural.

Por todas estas razones, la idea es considerar a las estaciones de esquí como verdaderos centros e industrias turísticas en los que se desarrollan deportes practicados en el medio natural. Es lo que algunos autores han denominado como Centros Turísticos Recreativos de Alta Montaña (CTRAM)⁴³⁵, “Estaciones de Destino”⁴³⁶, “Centros integrados de Ocio en Estaciones de Montaña”⁴³⁷, “Estaciones de invierno”⁴³⁸, “Estaciones de

⁴³⁵ CARÚS, L., *Turismo blanco. Análisis estratégico comparado de ubicaciones de recreo de alta montaña. Alpes, Rocosas y Pirineu lleidatà*, Edicions de la Universitat de Lleida, Diputació de Lleida, Patronat de Turismo, 2002, p. 67.

⁴³⁶ MONITOR COMPANY, *L'Avantage Competitiu del Sector Turismo a Catalunya*, Departament de Comerç, Consum i Turismo, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1992.

⁴³⁷ SERVICE d'ETUDES ET d'AMENAGEMENT TOURISTIQUE DE LA MONTAGNE (SEATM), *Les centres intégrés de loisirs en stations de montagne*, Secrétariat d'Etat au Tourisme, Francia, 1997.

⁴³⁸ ASÍN LÓPEZ-BERMEJO, G., “Las estaciones invernales en España”, en *Revista de Estudios Turísticos*, n. 8, 1965.

Montaña”⁴³⁹ o “Centros de Turismo Alpino”⁴⁴⁰. Otros autores, en cambio, ya adoptaron el concepto que defendemos de estaciones de esquí y montaña, como es el caso de MARTOS FERNÁNDEZ, FERNANDO VERA y otros y, más recientemente, VALENZUELA BARRANCO⁴⁴¹. Igualmente no hay más que detenerse en la denominación de la Asociación que más ha hecho por el esquí en nuestro país y a la que tantas veces hacemos referencia en nuestro estudio. Nos referimos a la Asociación Turística de Estaciones de Esquí y Montaña (ATUDEM)⁴⁴², que también se refiere a ellas como estaciones de esquí y montaña, como propiamente se colige de su denominación.

Siguiendo a CARÚS, las funciones principales de dichos centros son, entre otras:

a) La prestación de servicios relacionados, además de con la práctica de los deportes de invierno tradicionales propios de las estaciones de esquí (alpino, fondo, *telemark* y *snowboard*), con la práctica de otros deportes de invierno y verano. En particular: - deportes de aventura (*rafting*, escalada, *hidrospeed*, parapente, descenso de cañones, etc.); - caza y pesca; - excursionismo (con raquetas, a pie o a caballo); - Otros deportes (natación, tenis, golf, tiro con arco, etc.); - otras actividades al aire libre (motos de nieve, *sledging*, *mountain-bike*, etc.); - actividades de interior (ajedrez, billar, juegos recreativos, bailes, etc.); - enseñanza y guía deportivas; - alquiler y venta de material deportivo; - organización de competiciones.

b) La prestación de servicios relacionados con el alojamiento y la restauración: -hoteles, apartamentos, inmobiliarias, refugios, albergues o campings; - restaurantes, bares y salas de fiestas; - organización y acogida de reuniones, convenciones y congresos; - guarderías.

⁴³⁹ SANZ PAREJA, E., “Accesos y carreteras de estaciones de montaña”, *Revista de Estudios Turísticos*, n. 22, 1969 (abril-junio); SAINZ DE BARANDA, R., “Atracción del turismo extranjero hacia las estaciones de montaña”, en *Revista de Estudios Turísticos*, n. 22, 1969 (abril-junio); LAFUENTE FONTANA, V., “Promoción estatal de las estaciones de montaña”, en *Estudios Turísticos*, n. 22, 1969; CUÑAT COSSONIS, R., “Aspectos humanos y organismos de las estaciones de montaña”, en *Revista de Estudios Turísticos*, n. 22, 1969 (abril-junio); ASÍN LÓPEZ BERMEJO, G., “Instalaciones deportivas en las estaciones de montaña”, en *Revista de Estudios Turísticos*, n. 22, 1969 (abril-junio).

⁴⁴⁰ UNIVERSITY OF INNSBRUCK, *Alpine Tourism: Sustainability Reconsidered and Redesigned*, Klaus Weiermair (Ed.), Innsbruck, Austria, 1996.

⁴⁴¹ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 19. Dice la profesora en la introducción a su magnífica obra que “Nuestro objetivo es demostrar que no sólo hemos de hablar de “estación de esquí”, reduciendo su uso a cuando el elemento blanco haga su aparición o cuando los factores climatológicos permitan la producción de nieve, sino que hablaremos de “estación de esquí y montaña”, dando así cabida a una variada oferta turístico-deportiva, y favoreciendo de este modo un desarrollo turístico integrado. Por su parte, FERNANDO VERA, LÓPEZ PALOMEQUE, MARCHENA y ANTÓN, cit., p. 144 y VALENZUELA BARRANCO, *Las estaciones de esquí: los usuarios de la estación de Sierra Nevada (un estudio longitudinal)*, cit.

⁴⁴² Cuya imagen corporativa cambió en el 2003, pasando a denominarse “Esquí España”.

c) La prestación de servicios médicos y otros relacionados con la salud y la belleza: - primeros auxilios y hospitalización; - fisioterapia y masaje; - aguas termales y balnearios; - dietética y adelgazamiento; - seguro de accidentes.

d) La prestación de servicios culturales: - tours de interés histórico o cultural; - asistencia a eventos populares; - exposiciones de arte; - cines; - bibliotecas.

e) Información y reserva de servicios complementarios.

f) Información sobre distancias, itinerarios, climatología, acceso y estado de las carreteras, etc.

3.2.2. Le stazioni sciistiche e di montagna, l'ordinamento territoriale e la pianificazione turistica delle zone di montagna

Con relación a la segunda gran cuestión que abordamos en este epígrafe, la principal consecuencia que se deriva de la concepción de la montaña y de las estaciones de esquí y montaña como recurso turístico explotable, plantea una confrontación de intereses entre el uso de la montaña y el necesario equilibrio de la conservación de la naturaleza, la ordenación territorial y la explotación racional de la nieve como recurso turístico y natural.

Esta confrontación de intereses no es un hecho nuevo y se viene planteando desde hace más de 30 años. En ella se enfrentan dos posiciones claramente diferenciadas. Por un lado, la posición adoptada por los ecologistas y conservacionistas y, por otro lado, los partidarios de la promoción turística que ven en la nieve y en las estaciones de esquí una importante fuente económica de ingresos, y que hoy recibe la denominación en los círculos políticos de “sector estratégico de la nieve”.

Como decíamos, no es esta una situación exclusiva de los tiempos actuales. Ejemplo de esta contradicción entre el desarrollismo promocional de las estaciones de esquí y la conservación de la naturaleza y la cultura lo encontramos en 1976 en la Comunidad Foral de Navarra. Por aquellos años, el Ministerio de Vivienda denegó a la Diputación Foral de Navarra un proyecto para la creación de una estación de esquí en el Valle del Roncal, la estación de Belagua. Ante esta iniciativa surgió un movimiento popular y espontáneo de los campesinos de Isaba que se opuso radicalmente a dicho proyecto. Los argumentos principales esgrimidos por esta plataforma popular, quizás empleados por primera vez en España⁴⁴³, fueron que el desarrollo del valle no debía hacerse con un turismo basado en la especulación de los terrenos comunales y la creación de urbanizaciones, sino en un modelo de autogestión popular de dichos recursos comunales.

⁴⁴³ GAVIRIA, “Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno”, cit., p. 10.

En palabras de CALLIZO SONEIRO y LACOSTA ARAGÜÉS⁴⁴⁴, el hecho de que el recurso turístico se disfrute *in situ*, provocando el desplazamiento de la demanda, introduce en escena la importancia del territorio, por su triple condición de factor distancia, soporte y recurso. Por tanto, la planificación de la actividad turística en una triple vertiente (territorial, temporal y sectorial) se presenta, desde esta óptica, como imprescindible.

Pero las cosas han cambiado desde el origen del turismo de montaña. Que sea invernal o estival, prolongado o pasajero, individual o colectivo, lo cierto es que el turismo, desde los años sesenta, ocupa un lugar relevante en la montaña. Por ello fueron construidas carreteras, inaugurados ferrocarriles, funiculares, teleféricos, construidos hoteles, estaciones de esquí y montaña, etc. El incremento de la demanda provocó el incremento y la especificidad de la oferta. Se construyeron nuevas estaciones de esquí y montaña, se ampliaron y desarrollaron las ya existentes y el Estado (aunque mínima e ineficazmente) como veremos en el capítulo siguiente, prestó atención normativa a este sector turístico.

Además, desde que la preocupación por el medio ambiente surgió en las conciencias humanas, cualquier actuación del hombre que sobre la montaña se haga ha de estar impregnada de un carácter proteccionista y conservador con el medio natural.

Cuando nos referimos a que las estaciones de esquí y montaña deben cumplir un papel importante a la hora de desarrollar una política integrada de las zonas de montaña es porque no infravaloramos (aunque tampoco sobrevaloramos) el trascendental papel que el turismo de nieve puede jugar en el desarrollo y conservación (nótese como deben ser dos objetivos ineludibles e inseparables) de las zonas de montaña. Y es así como perfilamos el concepto de “política integrada” (o integral según otros autores) y como le pretendemos dar sentido. Integrada o integral, compartiendo la opinión del profesor de ecología social de la Universidad de Salamanca MARTÍN SOSA⁴⁴⁵, quiere decir inseparable de las condiciones de vida de los habitantes de las zonas rurales y de los medios necesarios para frenar el despoblamiento de éstas. Con ello pasa a primer término la participación de los pobladores⁴⁴⁶.

⁴⁴⁴ CALLIZO SONEIRO y LACOSTA ARAGÜÉS “Un estudio tipológico de los recursos turísticos”, cit., p. 69.

⁴⁴⁵ MARTÍN SOSA, N., “Introducción: Cruzando umbrales de percepción”, en *Paisaje y Desarrollo Integral en Áreas de Montaña, VII Jornadas sobre el Paisaje*, en LÓPEZ PASTOR, A. T. (Coord.), Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 1997, p. 10.

⁴⁴⁶ Es este un dato primordial y trascendental a la hora de proceder a un análisis de una política integral de la montaña que en entre sus objetivos básicos se encuentra el desarrollo social y económico de las poblaciones de montaña. La generalidad de los autores que citamos en este trabajo se hacen eco de ello por lo que a sus trabajos nos remitimos para mayor ahondamiento de la cuestión. También se puede consultar PLANS, A., “La participación popular en la montaña: Grupos del Alto Pirineo: intento catalán para una dinamización colectiva de las áreas de montaña”, en *Ciudad y Territorio, Revista de Ciencia Urbana*, n. 4, 1979.

Y participación no sólo en el sentido de procurar su desarrollo sino en el sentido de consultarles y procurarlos en protagonistas principales en la elaboración de cualquier política, por ser ellos los principales conocedores de los problemas más acuciantes de la zona donde viven así como de las mejores soluciones posibles, sobre todo viables, prácticas y eficaces.

Igualmente, este profesor hace alusión a una idea muy interesante y que también creemos debe encontrarse en la esencia de cualquier programa, proyecto o actuación sobre la montaña; aunque se trate más bien de un ideal o de una utopía incluso, demanda un necesario elemento de solidaridad entre las poblaciones urbanas y rurales, una concepción del ser humano, de su acción y de su lugar en el medio que irremediablemente es preciso poner en el centro de nuestras reflexiones. En el mundo actual los ideales no son cuantificables, ni siquiera productivos, no tienen repercusión económica, pero ¿qué sería un mundo sin ideales?

Es indudable la fuerte interrelación que existe entre las funciones públicas de ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente. La regulación positiva confunde o solapa en ocasiones las mismas. A nivel doctrinal, para LÓPEZ RAMÓN, la ordenación del territorio estaría en un plano superior o condicionante de las otras dos⁴⁴⁷ (aunque él mismo reconoce que existen formulaciones amplias del medio ambiente que, de admitirse, cuestionarían la posición superior de la función ordenadora del Territorio que defiende). En sentido parecido se pronuncia PÉREZ ANDRÉS⁴⁴⁸. Para MENÉNDEZ REXACH, por el contrario, esto sería así con respecto al urbanismo, pero en relación con el medio ambiente afirma la primacía de la legislación de protección del medio ambiente (tanto básica como adicional) sobre los instrumentos de ordenación del territorio⁴⁴⁹.

Hemos comprobado que el territorio de montaña se ha urbanizado, pero la pregunta es ¿se ha ordenado? Porque una ordenación supone algo más que una mera urbanización o construcción, supone, siguiendo al profesor LARDIES BOSQUE⁴⁵⁰, un equilibrio entre las actividades autóctonas, forestales y ganaderas asegurando la permanencia de la población en el territorio. Ordenación es también la proposición de los posibles usos del territorio, en nuestro caso de la montaña, estableciendo una prelación de prioridades a dicha utilización⁴⁵¹;

De hecho, “[...] las conclusiones de la mayoría de estos estudios suelen coincidir en que: es necesario evitar el despoblamiento porque los campesinos con su capital social y cultural son los mejores conservadores del capital natural; las mejoras de servicios públicos es indispensable para fijar la población; hay que promocionar la agricultura como eje vertebrador de la integración económica-ecológica; dar el adecuado protagonismo a la población local en la gestión del territorio; fomentar nuevas actividades de uso sostenible de los recursos naturales con incentivos económicos para los agentes locales”, en JIMÉNEZ HERRERO, “Capital natural y desarrollo sostenible: una reflexión sobre las áreas de montaña”, cit., p. 134.

⁴⁴⁷ LÓPEZ RAMÓN, F., “Planificación territorial”, en *Revista de Administración Pública*, n. 114 (septiembre-diciembre), 1987, p. 136.

⁴⁴⁸ PÉREZ ANDRÉS, A. A., *La Ordenación del Territorio en el Estado de las Autonomías*, Marcial Pons, Madrid, 1998, pp. 27-30.

⁴⁴⁹ MENÉNDEZ REXACH, A., “Coordinación de la ordenación del territorio con políticas sectoriales que inciden sobre el medio físico”, en *Documentación Administrativa*, n. 230-231 (abril-septiembre), 1992, p.258.

⁴⁵⁰ LARDIES BOSQUE, “Estaciones invernales y ordenación turística de la montaña: el ejemplo de Formigal y Panticosa en el Pirineo central aragonés”, cit., p. 183. Se puede consultar este trabajo con relación a esos efectos sociales y económicos que han procurado las Estaciones de Formigal y Panticosa en el Valle del Tena.

⁴⁵¹ FUERTES EUGENIO, A. M., “Dimensión económica de la ordenación del territorio turístico”, en BLANQUER CRIADO (Dir.) *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Cañada Blanch, Valencia, 2002.

o la utilización racional del espacio y de los recursos⁴⁵². Por otro lado, la planificación territorial es la función pública de intervención administrativa a través de la cual las Administraciones Públicas regulan el suelo y los elementos naturales con un cierto carácter de globalidad y marcan las políticas públicas a desarrollar dentro de dichas áreas a la vez que determinan el marco jurídico de su desarrollo⁴⁵³. En cualquier caso, los efectos sociales y económicos de las infraestructuras y los equipamientos en los valles y localidades en las que se asientan las diferentes estaciones de esquí y montaña requeriría un estudio y análisis detallado y pormenorizado de cada una, desde su origen y creación hasta su posterior desarrollo, y ello escapa al objeto principal de nuestra investigación⁴⁵⁴. Según la tipología de cada estación, sus impactos, beneficios, ventajas e inconvenientes han sido diferentes.

Incluida en esa ordenación integrada de las zonas de montaña en nuestro país, el turismo es uno de los aspectos ineludibles que debe contemplarse a la hora de proceder a dicha regulación, ordenación y planificación. MARTOS FERNÁNDEZ⁴⁵⁵, advierte como en España ese tratamiento especial no se ha articulado de manera eficaz. En nuestro país no existe una política general integrada de montaña que tenga como uno de sus objetivos básicos la potenciación de los recursos de dichas áreas, entre ellos los turísticos. Ni siquiera existe, como hemos podido comprobar una definición de lo que podemos entender como zonas de montaña, más allá de lo dispuesto en la Ley de Agricultura de Montaña de 1992, la cual, y a pesar de su denominación, es prácticamente la primera disposición que aborda la problemática de las zonas de montaña desde una perspectiva integrada, ocupándose, además de lo agrario, del medio natural y de las actividades que componen la denominada “economía de la montaña”, como la artesanía, las actividades recreativas, el turismo, etc.

Pero es algo que se viene señalando desde la década de los setenta⁴⁵⁶. Por ello, hemos de mencionar, por relevante a nuestro objeto de estudio y significativo en cuanto al año de su publicación, lo que en 1979 GANYET comentó acerca de uno de los aspectos que debería

⁴⁵² BARRADO TIMÓN, D. A., “Ordenación territorial y desarrollo turístico. Posibilidades, modelos y esquemas de ordenación territorial del turismo en la España de las autonomías”, cit., p. 6.

⁴⁵³ MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., *Derecho Administrativo económico*, tomo I, La Ley, Madrid, 1991, Capítulo V “La planificación económica”, pp. 326-436.

⁴⁵⁴ Para ello existen trabajos específicos, a los que ya hemos hecho referencia, que analizan diferentes aspectos de las estaciones de esquí y montaña desde su creación pasando por su desarrollo histórico hasta la actualidad. Con relación a la estación de esquí y montaña de Sierra Nevada se puede consultar la tesis doctoral de VALENZUELA BARRANCO, *Las estaciones de esquí: los usuarios de la estación de Sierra Nevada (un estudio longitudinal)*, cit.. Respecto a Formigal y Panticosa, LARDIES BOSQUE, “Estaciones invernales y ordenación turística de la montaña: el ejemplo de Formigal y Panticosa en el Pirineo central aragonés”, cit.. Con relación a las estaciones del Pirineo catalán, véase LÓPEZ PALOMEQUE “Turismo de invierno y estaciones de esquí en el Pirineo catalán”, cit..

⁴⁵⁵ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 96.

⁴⁵⁶ De hecho, el número 4 de 1976 de la revista *Ciudad y Territorio* contiene algunos artículos al respecto mientras que el número 4 de 1979 está dedicado íntegramente a la ordenación del territorio de montaña y a las orientaciones que habría de contemplar una Ley de Montaña española.

recoger la deseada ley de la montaña. Así, con relación al turismo de invierno decía: “El turismo de invierno será objeto de un estudio general y detallado de los recursos existentes (nieve, oferta actual, demanda previsible...). Este estudio será financiado directamente en un 60% por el Estado. El estudio de todas las áreas del Estado deberá ser elaborado en el plazo de 6 años a partir de la aprobación de la presente Ley”; y refiriéndose en concreto a las estaciones de esquí indicaba: “serán dotadas de un reglamento de funcionamiento, que prevea las responsabilidades, funciones y servicios ofrecidos (escuela de esquí, condiciones de las pistas, seguridad y asistencia sanitaria...)”⁴⁵⁷.

TORRES RIESCO, al hablar del papel de las estaciones de esquí y montaña en el diseño de esa ley sobre las áreas de montaña y, en concreto, en el apartado correspondiente a su ordenación integral, ya en el año 1976 las considera como “un importante complemento para la economía de las comarcas montañosas, pero de forma que no anulen las actividades tradicionales, ni destruyan el equilibrio ecológico y el valor paisajístico de estas zonas”⁴⁵⁸. De manera que lo ideal, tal y como señala MARTOS FERNÁNDEZ y como ya hemos tenido ocasión nosotros de apuntar a lo largo del presente estudio, es “llegar a conseguir un compromiso entre el aprovechamiento tradicional, agro-forestal-ganadero, la conservación de la naturaleza y el aprovechamiento turístico, que en este caso se realizará a través de la Estación”⁴⁵⁹.

También en 1979 el Grupo de Estudios propone algunas directrices a tener en cuenta a la hora de abordar una política turística en el Pirineo Catalán y que, tal y como hace MARTOS FERNÁNDEZ, entendemos extensible al resto del territorio montañoso e incluso “aún en nuestros días”. Entre esas directrices se pueden destacar las siguientes: - organización del sector, revitalización de los Centros y Sindicatos de iniciativas y Turismo para que actúen de canal promotor y solidarización de la población que depende del turismo; - creación de estímulos a la oferta turística familiar, ligados a una concepción global del desarrollo de la montaña (hostelería, alquiler de casas...), siendo los estímulos tanto de carácter legislativos como financieros (facilidades administrativas, subvenciones, créditos a largo plazo, etc.); - formación profesional, creación de una infraestructura educativa que contemple las necesidades del turismo de invierno y de verano. Fundamentalmente hostelería, monitores y personal para las estaciones de esquí guías de alta montaña; - comunicaciones. Es difícil pensar en una verdadera promoción del turismo de montaña sin un nivel de servicios que asegure el acceso fácil en todo tiempo; - reglamentación del esquí con el fin de conseguir una clara clasificación del servicio. Sería necesario perfilar una serie de reglamentos, para así pensar en una clasificación de las estaciones por categorías, en función de su nivel de servicios, tal como se regula en otros países alpinos como Francia. Así deben establecerse

⁴⁵⁷ GANYET I SOLÉ, “Orientaciones para una ley de la Montaña española, cit., p. 80.

⁴⁵⁸ TORRES RIESCO, “La Ordenación integral del Territorio en montaña”, cit., p. 38.

⁴⁵⁹ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 97.

reglamentos de funcionamiento de una estación de esquí (servicios mínimos, seguridad, responsabilidades, etc.), reglamento del esquiador y reglamento de seguridad del material; - estudio y potenciación del recurso nieve. Preparación de un plan de ordenación, con el fin de evitar inversiones desordenadas o costosas, con criterios de selección y ayudas al desarrollo del esquí junto al estudio de promoción de otros tipos de esquí; -devolver al habitante de la montaña el protagonismo sobre el territorio⁴⁶⁰.

CASTELLÓ i VIDAL, al hablarnos del aprovechamiento forestal, lo hace desde una perspectiva global de equilibrio entre las actividades complementarias de la montaña entre las que señala: -agricultura, ganadería y silvicultura; - industria y artesanía; - comercio, turismo y hostelería y; - servicios públicos y privados; además de ser “necesario que quienes intervengan en el planeamiento, tengan en cuenta al analizar los distintos aspectos de las comarcas de alta montaña, las interacciones e interdependencias del monte con el desarrollo y la ordenación territorial”⁴⁶¹. En concreto, sobre el turismo de montaña, destaca su importancia en la vida económica comarcal, pero necesitada, ya por entonces, de proyectos, incluidos en el planeamiento general, orientados a facilitar un mayor conocimiento del territorio y no un uso indiscriminado del mismo.

CROSBY, años más tarde, defiende igualmente la idea de un desarrollo turístico integrado de la montaña, entendiendo por tal “Un turismo que basa su recurso en el “entorno”; es decir, el paisaje en todas sus manifestaciones, de un modo globalizador, que comprende la unión inseparable de sus componentes ambientales y antrópicas”⁴⁶². Afirma como el turismo de invierno en nuestro país se ha desarrollado gracias al aprovechamiento de la nieve y las consecuentes infraestructuras deportivo-turísticas creadas, si bien con una notable ausencia de planificación en las mismas. Y se adelanta a lo que está ocurriendo en la actualidad, al apuntar la posibilidad de que pueda existir un movimiento turístico de acercamiento a la montaña, pero no de un modo estacional sino durante todo el año, tal y como está ocurriendo de modo acelerado en otros países europeos y Norteamérica⁴⁶³.

⁴⁶⁰ El grupo reproduce las palabras de Gilbert André, alcalde de Bonneval sur Arc, un pueblo que gestiona y controla el desarrollo turístico en los Alpes de Saboya: “Las montañas y sus valles no han de ser ni museos ni desiertos. Los montañeses que las habitan han de decidir su equipamiento y su desarrollo. A los montañeses –y no a los promotores- les corresponde acoger a sus amigos ciudadanos. Los montañeses, en general –y no únicamente los colonizadores llegados de fuera o algunas minorías locales-, han de ser los propietarios de los inmuebles y de los que alquilan. En los últimos 30 años los principios oficiales que han presidido el desarrollo de la montaña, han comportado la dimisión del montañés, que finalmente vende su país, y se vende a sí mismo”, en GRUP DE ESTUDIS DE L’ALT PIRINEU, “El turismo de montaña en Cataluña”, cit., p. 56.

⁴⁶¹ CASTELLÓ i VIDAL, J. I., “Aprovechamiento forestal”, en *Ciudad y Territorio*, n. 4, 1979, pp. 45 y 50.

⁴⁶² CROSBY, A. “El desarrollo turístico integrado de montaña”, *I Jornadas Técnicas de Turismo de Nieve y Montaña*, Dirección General de Empresas y Actividades Turísticas, Madrid, 1984, p. 111.

⁴⁶³ Aún hoy, como ponemos de manifiesto más adelante, existe dicha preocupación por la estacionalidad del turismo de montaña sin que se hayan adoptado medidas eficaces que lo planifiquen, como demuestra la Ponencia de estudio constituida en el Senado en el seno de la Comisión de Industria, Turismo y Comercio (543/000007) sobre la desestacionalización del sector turístico.

Por su parte, GARCÍA ÁLVAREZ también se refiere a las construcciones turísticas, en concreto a las estaciones de invierno (como entonces se llamaban) y a las urbanizaciones de segunda residencia, como aspectos requeridos de medidas de protección al proceder a una regulación y ordenación de la montaña⁴⁶⁴. En concreto, afirmaba ya en 1979 que “Seleccionadas las zonas de montaña apropiadas para la utilización turístico-recreativa, su desarrollo no debe plantearse de forma puntual, sino que debe considerarse el macizo montañoso como una unidad de actuación de forma que se aborden los problemas a nivel global”; por ello, el plan de equipamiento debe partir de las tres premisas siguientes: - atención especial a la cabida del campo para el recreo (lo que actualmente se conoce como capacidad de carga turística); -desarrollo de actividades recreativas diversas y propias de estas áreas, tratando de establecer estaciones polivalentes en las que se pueda practicar diversas actividades como montañismo, marcha a pie y a caballo, esquí, caza, pesca, contemplación de la naturaleza, etc. y en especial, en relación con el esquí, se deberán establecer zonas para la utilización de la nieve en sus diferentes modalidades (refiriéndose al esquí alpino o de pista, esquí de fondo y esquí de travesía, y, por último; - la urbanización debe apoyarse en los núcleos urbanos existentes.

También para EUROCONSEJEROS⁴⁶⁵ es necesario abordar toda la problemática de la montaña de forma global, integrando los diversos sectores implicados en su desarrollo y seguir el ejemplo de la constitución en Francia de la Comisión Interministerial de Ordenación del Territorio (CIAT) con la misión de orientar y dirigir la política de montaña. Entre los objetivos básicos de la ley de la Montaña que definió en 1993, se señala el desarrollo del turismo, a través del cual se debe atender tanto a un desarrollo económico y social como a la conservación de los espacios naturales. Igualmente, y en relación con las estaciones de esquí y montaña, destacan la necesidad de proceder a una urbanización controlada y racional de las mismas, sin que haya lugar a la especulación urbanística.

Entre las conclusiones a las que se llegaron en el Primer Congreso Mundial de Turismo de Nieve y Deportes de Invierno⁴⁶⁶, en el que se debatieron la situación actual de la industria y los factores clave para desarrollar estrategias y competitividad, y reconociendo la necesidad de cooperación entre los sectores privado y público para especificar políticas conjuntas para la promoción, la gestión y el desarrollo de las estaciones de nieve, se afirmó el rol del Estado para ejecutar, a través de su política de ordenación del territorio, el desarrollo sostenible del turismo de nieve. Sin embargo, las normas y las leyes, aunque deben garantizar la preservación del medio ambiente, no han de constituir un freno al progreso.

⁴⁶⁴ GARCÍA ÁLVAREZ, “Criterios para una política de ordenación de la montaña”, cit., pp. 19-20.

⁴⁶⁵ EUROCONSEJEROS, *Estudio comparado sobre la situación legal de las Estaciones de Esquí y centros de esquí y montañas y propuestas para su reglamentación en Aragón*, cit..

⁴⁶⁶ Celebrado en Andorra, del 16 al 18 de abril de 1998, organizado conjuntamente por el Gobierno de Andorra y la Organización Mundial del Turismo (OMT) y que se puede consultar en FAYÓS SOLÁ, E., *I Congreso Mundial de Turismo de Nieve y Deportes de Invierno*, OMT, Madrid, 1999 y en <http://www.congresdeneu.ad>.

“Generalmente, el turismo de invierno generado por estos complejos ha adolecido de una correcta ordenación global e integral de la montaña, habiendo sido las Estaciones Invernales más unas acciones puntuales e inconexas respecto al resto de las actividades y del territorio, que actuaciones tendentes a racionalizar el uso y disfrute de la montaña y a generar beneficios para las gentes montanas”⁴⁶⁷.

En España, según lo dispuesto en el artículo 130.2 de la C. E., las áreas de montaña deben estar sujetas a un tratamiento especial, tendente a equiparar los niveles sociales y económicos de sus habitantes al del resto de las otras economías o sectores de producción.

Ya señalaba CARRASCO CANALS que “el ordenamiento jurídico de la Montaña se encuentra huérfano de una sistematización, de coordinación y aplicación uniforme”⁴⁶⁸. La idea vendría a ser una Ley marco estatal que posteriormente desarrollaran las diferentes CC.AA. en función de las necesidades y características propias de cada territorio y en la que se integraran, como no, las diferentes Directivas promulgadas por la Unión Europea.

Volviendo a aspectos técnicos, para nosotros “integrada” significa también protección y conservación del medio, aunque no es algo nuevo ni pretendemos, pues no seríamos leales a la ciencia, asumir como propia la autoría de esta idea, pues es requisito *sine qua non* prácticamente en toda actuación del hombre en el medio natural el cumplimiento legal de una serie de obligaciones encaminadas a la salvaguarda de la naturaleza.

La creciente atracción de las zonas de montaña como destino turístico ha conducido a una expansión de las actividades recreativas, con un aumento de los servicios de alojamiento y de las infraestructuras que puede socavar el medio ambiente natural y cultural de los ecosistemas de montaña. Para tratar de remediar esta situación, los legisladores han impuesto ciertas restricciones sobre el turismo de montaña. En Francia, la Ley 85-30 dedica todo un capítulo a los servicios turísticos y a la gestión de dispositivos de telesquí y pistas de esquí, que deben someterse a la supervisión de las autoridades locales. Para toda operación nueva, deben concertarse contratos entre los promotores y las autoridades locales, lo que permite cierto control del desarrollo turístico. La ley de Georgia estipula ayudas a las inversiones y préstamos subvencionados para el turismo de montaña que respete los monumentos históricos y los parajes naturales. La ley de Ucrania prevé asimismo subvenciones y préstamos para el desarrollo del turismo⁴⁶⁹.

⁴⁶⁷ LARDIES BOSQUE, “Estaciones invernales y ordenación turística de la montaña: el ejemplo de Formigal y Panticosa en el Pirineo central aragonés”, cit.

⁴⁶⁸ CARRASCO CANALS, “Las Áreas de Montaña, una regulación singular: la legislación sectorial”, cit., p. 698.

⁴⁶⁹ ZAKREVSKY, A., *Status of mountain human settlements [Ukraine]*. Letter to Mountain Forum., 1995; documento en Internet: <http://www.mtnforum.org/resources/library/zakra95a.htm>, tomado de VILLENEUVE, TALLA y MEKOUAR, “El marco legal para la gestión sostenible de las montañas: instrumentos aplicables a las zonas de montaña”, cit., p. 9.

No pretendemos ahondar, por considerarla innecesaria, en la tan manida idea acerca del subdesarrollo que sufre el medio rural ni su progresiva despoblación, sus cambios estructurales en cuanto a sus actividades económicas (desaparición progresiva de la agricultura y su sustitución por la industria de servicios o terciaria, etc.), su calificación como zonas marginales por sus condiciones climáticas, su dificultad de acceso o la escasez de sus servicios mínimos, pues nuestra intención es analizar y concluir hasta qué punto el turismo de nieve puede repercutir positivamente en estas zonas y de qué forma se puede establecer modelos de desarrollo turístico fieles a la misma⁴⁷⁰.

Ya hemos podido observar como las estaciones de esquí y montaña desde sus distintas concepciones (primera hasta cuarta generación) así como su posterior evolución, van a influir decisivamente tanto en el territorio en el que se encuentran enclavadas como en sus alrededores. Los impactos generados –tanto positivos como negativos– por las mismas sobrepasan con mucho los radios de acción de sus concretas localizaciones, tal y como es común con este tipo de infraestructuras y equipamientos⁴⁷¹.

Así, la consideración del papel de los recursos naturales en la planificación del territorio turístico permite dos enfoques complementarios: - los recursos naturales como factores de atracción que promuevan los movimientos de personas con finalidades turísticas y de ocio; - la forma en que estos recursos naturales intervienen en los desarrollos turísticos cuando se inicia la vertiente de transformación espacial.

En este último sentido, a efectos de ordenación del espacio del turismo, uno de los criterios, entre tantos otros (aunque éste no excesivamente tratado por la doctrina), que se han de integrar en la planificación del territorio turístico, y en especial el de alta montaña dónde se encuentran asentadas las estaciones de esquí y montaña, es el de la prevención de riesgos naturales. La planificación de las áreas turísticas debe contener⁴⁷²: - un análisis de los episodios naturales que ocasionan daños, en atención a las características físicas de cada territorio; un análisis de frecuencias de aparición de eventos extraordinarios y su relación con la ocupación del suelo, con determinación de grados y áreas de riesgo; - propuestas que tengan en cuenta los usos actuales y su capacidad de transformación, tema en el que tiene

⁴⁷⁰ Sobre esta cuestión se pueden consultar numerosos documentos comunitarios que desde la década de los 80 vienen describiendo la transición sufrida por las áreas montañosas a zonas desfavorecidas y subdesarrolladas: Resolución del Parlamento Europeo sobre las Regiones de Montaña (PE DOC. A-82/87 de 27 de mayo de 1987); Informe de la sección de Desarrollo Regional sobre una política para las zonas de montaña [CES (84) 435 de 10 de marzo de 1988]; Dictamen de iniciativa sobre una política para las zonas de montaña del Comité Económico y Social [CES (88) 461 de 26 de abril de 1988; *Europa 2000. Perspectivas de desarrollo del territorio de la Comunidad*, publicación de la Comisión Europea, Bruselas, 1992 (pp. 163-164).

⁴⁷¹ SANZ PAREJA, “El turismo integrado de montaña”, cit., p. 83; también MARTÍNEZ LASIERRA, P., “Algunos aspectos de la Ordenación integral de las áreas turísticas de montaña”, en *I Jornadas Técnicas de Turismo de Nieve y Montaña*, Ed. Dirección General de Empresas y Actividades Turísticas, Madrid, 1984, p. 14; y TORRES RIESCO, “La Ordenación integral del Territorio en montaña”, cit., p. 39.

⁴⁷² FERNANDO VERA, LÓPEZ PALOMEQUE, MARCHENA y ANTÓN, *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*, cit., p. 277.

gran utilidad la elaboración de *cartografía de síntesis de riesgo*⁴⁷³ de un territorio ante eventos extraordinarios.

Una vez declarada la necesidad de un planteamiento integrado entre montaña y estaciones de esquí y montaña, fundamentalmente desde el punto de vista turístico, apuntamos algunos datos con relación al impacto ecológico que éste sector turístico supone en la actualidad. Las consecuencias negativas, sobretodo ambientales, producidas por las estaciones de esquí y montaña no son desconocidas⁴⁷⁴. Es por ello por lo que, junto con el cambio climático y el recalentamiento de la tierra que está produciendo un descenso de las precipitaciones nevosas, apenas exista en la actualidad nuevos proyectos de estaciones de esquí y montaña⁴⁷⁵. Esto último fue puesto de manifiesto en el Primer y en el Tercer Congreso Mundial sobre Turismo de Nieve y Deportes de Invierno. En el Primero hicieron referencia al inevitable calentamiento del planeta de aproximadamente 2 grados dentro de treinta años, lo cual plantea un dilema en el que está en juego la viabilidad económica de las estaciones de esquí y montaña; y en el Tercero, cuando hablaron de la fragilidad natural, comprendiendo que “no se puede gestionar el planeta azul como una empresa. La máquina climática es demasiado compleja.”; “El calentamiento de la atmósfera debido a las influencias antrópicas es cierto. La elevación del límite de las caídas de nieve es también cierta y ya constatada [...] la nieve es segura a partir de 2100 metros de altitud los meses de diciembre/abril. De ello se deriva un abandono de las estaciones pequeñas de Europa y una duración de las temporadas de esquí más corta.”⁴⁷⁶.

Estos datos fueron igualmente puestos de manifiesto por GONZÁLEZ PIERAS en las Jornadas Técnicas sobre Turismo y Nieve celebradas en el año 2005 en Moreda, en las que advirtió el retraso en la innivación en las cotas situadas entre 1.500 y 2.100 metros de altitud; es más, las nevadas se concentrarán exclusivamente entre los meses de diciembre a marzo y

⁴⁷³ VV.AA. “Catastrophes et risques naturels”, *Bull. De la Société Languedocienne de Géographie*, 24, 1990, p. 249.

⁴⁷⁴ Un interesantísimo estudio sobre las repercusiones ecológicas de las pistas de esquí fue elaborado por el Profesor ALEXANDER CERNUSCA del Instituto Botánico de la Universidad de Innsbruck: *Les répercussions écologiques de la construction et de l'exploitation de pistes de ski, avec recommandations en vue d'une réduction des dommages causés à l'environnement*, Consejo de Europa, Comité Europeo para la Salvaguarda de la Naturaleza y los Recursos Naturales, Estrasburgo, 1986.

⁴⁷⁵ Ejemplo de ello es lo que sucede en Aragón, en donde la Plataforma en Defensa de las Montañas apuntó que “Mientras tanto, y dada la irreversibilidad de las actuaciones previstas, proponemos formalmente una moratoria en los planes de ampliación previstos en Espelunziecha (Formigal), Castanesa (Cerler), Valdelinares y Javalambre. Sugerimos que los fondos públicos disponibles se destinen a la mejora y adecuación medioambiental de las instalaciones existentes. Nuestra propuesta viene avalada por los estudios llevados a cabo en países con más tradición en el esquí, en los cuales ya se plantea un modelo no expansionista, totalmente diferente del que se promueve en Aragón.”, en <http://www.ecologistasaragon.org/nieve/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=4&mode=thead&order=0&thold=0>

⁴⁷⁶ Tercer Congreso Mundial sobre Turismo de Nieve y Deportes de Invierno celebrado en Andorra del 11 al 14 de abril de 2002 y organizado conjuntamente por el Gobierno de Andorra y la Organización Mundial del Turismo.

los espesores podrían no superar los 40 centímetros. Igualmente se ha señalado en un informe del programa de medio ambiente de la ONU asegura que la disminución de los flujos de nieve obligará a abandonar o a disminuir la actividad en numerosos centros invernales del mundo. Este mismo trabajo apunta la posibilidad de que las estaciones tengan que elevarse unos 300 metros para ser viables. Y es que, por ejemplo, en la situación actual, sólo el 63 por ciento de los complejos de esquí de Suiza estaría en condiciones de afrontar las consecuencias del cambio climático⁴⁷⁷.

En España, también se ha producido una disminución considerable en las nevadas y así lo puso de manifiesto el Dr. en Geociencias Javier Corripio investigador de los recursos hídricos derivados de la nieve y los glaciares en el Centro Federal de Tecnología de Suiza (ETH) en Zürich, con ocasión de la polémica suscitada en torno a la creación de una estación de esquí en San Glorio (León)⁴⁷⁸. En su informe *A propósito de San Glorio, el clima, la nieve y los intereses sesgados*, además de poner de manifiesto que estudios recientes en Austria revelan que el futuro de muchas estaciones de esquí en los Alpes puede ser problemático (y esto tomando como referencia los pronósticos más conservadores del IPCC (panel intergubernamental para el cambio climático)); y en Suiza no se permiten nuevas estaciones de esquí y ningún banco está dispuesto a proveer crédito a este tipo de proyectos; demuestra que, según los datos recabados desde 1948 por la Agencia Estadounidense para la Atmósfera y el Océano⁴⁷⁹, una bajada enorme de las precipitaciones, con una pérdida de más de 70 mm. (equivalente a 70 cm. de nieve) de promedio en medio siglo⁴⁸⁰.

Además, como señala LÓPEZ PALOMEQUE, “La innivación no es la única condición que ha de reunir un área determinada para poder practicarse el esquí. También hay que considerar los factores que favorecen o no el mantenimiento de la nieve, como son la exposición al sol y los vientos, así como la morfología de la zona”⁴⁸¹.

⁴⁷⁷ Estas últimas afirmaciones tomadas de un artículo publicado en <http://www.nevasport.com> el 17 de abril de 2005.

⁴⁷⁸ Desde que se dio a conocer el proyecto han sido dispares las opiniones suscitadas. Desde las defensoras de la misma, como fue el caso del Gobierno de Castilla y León así como la organización vecinal “salvemos la montaña palentina” que defienden el proyecto como base para la recuperación económica de la zona, negando el impacto ambiental; como detractoras de la idea, entre ellos Ecologistas en acción, la Plataforma en Defensa de San Glorio y algunos geógrafos expertos que sostienen el grave deterioro que produciría para la flora y la fauna de los espacios naturales donde está proyectada dicha estación.

⁴⁷⁹ Ya que en España ni los datos meteorológicos ni los hidrológicos en España son públicos, a pesar de ser pública la financiación de los organismos que los miden, con el consiguiente perjuicio para el ciudadano normal al privarle de su derecho a saber lo que ocurre en su entorno.

⁴⁸⁰ Además de ello, las previsiones de cambio entre las condiciones presentes y el 2080 según el modelo Hadley 3 y los escenarios de emisiones de gases de efecto invernadero del IPCC, el cambio previsto en la Cordillera Cantábrica es de un aumento de la temperatura de hasta 4°C. Modelo del *Hadley Centre for Climate Prediction and Research, UK Met Office*.

Todos estos datos, así como el informe del que hablamos, se puede consultar entre otros lugares, en: http://www.desnivel.com/tus_paginas/ecologia/noticias/object.php?o=14444

⁴⁸¹ LÓPEZ PALOMEQUE, “Turismo de invierno y estaciones de esquí en el Pirineo catalán”, cit., p. 3.

Con relación a sus impactos ecológicos es preciso, en cualquier caso, tomar en consideración el concepto de “dimensión relativa” de las estaciones de esquí y montaña. El mismo hace referencia al lugar que ocupan éstas con relación al entorno natural en el que se encuentran asentadas, que por lo general es mínimo. Por ejemplo en Cataluña, CC.AA. con una mayor oferta de turismo de nieve en España, la superficie que ocupan las estaciones de esquí y montaña no llega a las 100 hectáreas de las 250.000 hectáreas que se encuentran por encima de los 1.650 metros de altitud⁴⁸². Ello no es una argumentación para restar importancia a los impactos medioambientales que provoca sino para valorarlos en su justa medida. Por mínimo que sea estamos en contra de cualquier deterioro de la naturaleza pero igualmente estamos en desacuerdo frente a cualquier alarmismo ecológico o posturas radicales en este sentido.

Con relación al problema de las precipitaciones nevosas, es necesario mencionar el importante papel que hoy día juegan las infraestructuras de nieve artificial. Se trata de máquinas indispensables en la actualidad en cualquier estación de esquí, pues garantizan la presencia de nieve en las pistas. Estos aparatos convierten el agua en nieve, a través de la cristalización de pequeñas gotas de agua pulverizadas a gran presión. Con tres grados bajo cero la nieve artificial es más eficaz para practicar un buen esquí. Existen tanto detractores como defensores de la creación de nieve artificial. Los primeros denuncian el uso y sobre todo abuso, ya que si bien reporta nieve a pequeñas zonas de las montañas, las instalaciones de máquinas de nieve artificial rompen la fauna y flora ya deteriorada por el complejo sistema industrial de una estación de esquí. Los segundos entienden que los beneficios que reporta su deshielo contribuye a equilibrar la ausencia de precipitaciones invernales y, por ende, constituyen una ayuda extra para el llenado de pantanos, humedales, nacederos y aguas subterráneas.

La instalación consta fundamentalmente de una red de tuberías de aire y agua que conectan los cañones distribuidos en las laderas con los equipos de bombeo y compresores que se encuentran instalados en un edificio central. La formación de la nieve consiste en la creación de una corriente de aire de gran velocidad, que unida a un caudal de agua que se lanza simultáneamente, produce una dispersión de ésta en pequeñas gotas. El aire y el agua fluyendo a gran velocidad, junto con unas condiciones ambientales de temperatura y humedad determinadas, producen los mismos fenómenos de enfriamiento por convención, evaporación y liberación de energía que en la formación de nieve natural, lográndose así la fabricación artificial de la nieve.

La relación aire-agua en la producción de nieve depende de las condiciones atmosféricas, los cañones utilizan el caudal máximo de aire, siendo el agua la variable a regular en función de los parámetros de temperaturas y humedad existentes. El sistema es generalmente automático y cuando la temperatura ambiente llega a la temperatura de arranque que se haya prefijado en los cañones, empieza a funcionar: el compresor del cañón arranca las bombas del sistema de nieve y cuando el sistema está a la presión adecuada de funcionamiento da la orden de abrir la válvula de agua, con lo que el cañón está funcionando. A su vez, la calidad de nieve que se haya prefijado la mantendrá, aunque haya variaciones en la temperatura. El sistema se detiene automáticamente, bien por haberlo prefijado por temperatura o por horario, bien si hay alguna avería. corte de corriente..., mecánicamente cierra la válvula del cañón para no echar agua a las pistas.

⁴⁸² Datos proporcionados por Jesús Serra Ferrer (Consejero Delegado de la Sociedad Baqueira Beret, Presidente de la Asociación Catalana de Esquí y Montaña y Vicepresidente Primero de la Asociación Turística de Estaciones de Esquí y Montaña (ATUDEM), en su comparecencia en la Sesión celebrada el día 31 de mayo de 2005 en la Ponencia de Estudio del Senado (543/000007) para el estudio del fenómeno de la desestacionalización en el sector turístico y para la elaboración de una propuesta normativa que garantice el uso racional de las estaciones de esquí, constituida en el seno de la Comisión de Industria, Turismo y Comercio, publicado el informe de dicha Ponencia en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, el 4 de enero de 2006, n. 386, p. 9.

A parte del concepto de “dimensión relativa” existen otras dos maneras de medir el impacto territorial de una estación de esquí: a) la huella de las estaciones, es decir, lo que ocupa una cafetería, un remonte o una pista y b) el área de influencia, que sería todo aquel punto geográfico al que puede acceder un esquiador; Jesús Serra Ferrer, misma comparecencia, p. 9.

Por último, es necesario hacer una mención a la distribución competencial sobre la ordenación del territorio en nuestro país lo que puede generar algunos problemas. Y es que son diversas las Administraciones públicas, con intereses también diversos, las que tratan de incidir en la ordenación del territorio, con base en competencias no sólo territoriales o urbanísticas, sino también en competencias sectoriales o incluso supranacionales. En efecto, además de las Comunidades Autónomas y las Administraciones locales, el Estado e incluso la Unión Europea pueden incidir en la ordenación del territorio⁴⁸³. Esta última, a través sobre todo de su competencia sectorial sobre el medio ambiente.

El primer problema que plantea la ordenación del territorio de las Comunidades Autónomas es que ésta puede representar una ordenación indirectamente urbanística que corresponda ser hecha a los Ayuntamientos, ya que en términos generales no está siempre claro dónde está el límite de regulación legítima de un plan de ordenación del territorio por referencia a un plan urbanístico local. Se trata de una estrecha relación entre ambas funciones públicas “que tienen por objeto la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos a que puede destinarse el suelo o espacio físico territorial” (STC 77/1984, FJ 2)⁴⁸⁴.

También pueden plantearse problemas competenciales en la ordenación del territorio cuando entran en juego las competencias sectoriales del Estado que afecten al uso del territorio. De entre dichas competencias, que en mayor o menor medida interfieren, modulan o llegan a condicionar la competencia autonómica, la protección del medio ambiente, cuya legislación básica corresponde al Estado, es especialmente importante, y así lo ha expresado el Tribunal Constitucional en dos sentencias destacables (227/1988, sobre la Ley de Aguas, y 149/1991, sobre la Ley de Costas), en las que subraya que en materia de medio ambiente no se articula el reparto competencial conforme al esquema “bases-desarrollo”, sino al de “legislación básica-medidas adicionales”, por lo que “el deber estatal de dejar un margen al desarrollo de la legislación básica por la normativa autonómica es menor que en otros ámbitos”. Esta doctrina pone de relieve la extraordinaria virtualidad de los efectos “territoriales” de la competencia estatal sobre medio ambiente y apunta también sus posibilidades “coordinadoras”⁴⁸⁵.

No obstante, lo cierto es que la competencia legislativa en materia de ordenación del territorio corresponde a las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, han venido dictando leyes reguladoras de esta materia (en algunos casos, conjuntamente con la de urbanismo), con la finalidad, en primer lugar, de proporcionar una expresión espacial de la

⁴⁸³ Sobre la problemática de la ordenación del territorio a escala europea, véase GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., *Urbanismo y Ordenación del Territorio*, 2ª edición, Aranzadi, 2005 pp. 123-146. También puede consultarse PÉREZ ANDRÉS, A. A., *La Ordenación del Territorio en el Estado de las Autonomías*, cit., pp. 211-226.

⁴⁸⁴ GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, *Urbanismo y Ordenación del Territorio*, cit., pp. 29 y 32.

⁴⁸⁵ MENÉNDEZ REXACH “Coordinación de la ordenación del territorio con políticas sectoriales que inciden sobre el medio físico”, cit., pp. 256-257.

políticas económicas, culturales, sociales y ecológicas de toda sociedad, ya que sólo la ordenación territorial conseguiría una *dimensión global*, tanto ordenadora como impulsora de todos estos fines. En segundo lugar, la ordenación del territorio tiene como finalidad la articulación de los instrumentos de planeamiento urbanístico y de planificación sectorial, viniendo a ser motivo de reunión para las distintas políticas sectoriales⁴⁸⁶. Para LÓPEZ RAMÓN, las políticas económicas son las que tienen un mayor protagonismo en la consecución del objetivo básico de la ordenación territorial, que para él es la corrección de los desequilibrios territoriales, de acuerdo a lo declarado en todas las leyes autonómicas que analiza. Sin el establecimiento de una conexión con los planteamientos de la política económica, la función ordenadora del territorio pierde buena parte de su sentido específico, para confundirse con la función protectora del Medio Ambiente⁴⁸⁷.

En este contexto, es claro que pueden plantearse múltiples conflictos jurídicos, ya que la exclusividad competencial de las CC.AA. en la materia de ordenación del territorio no significa una competencia ilimitada, “dado que la complejidad de las funciones públicas modernas conlleva irremediabilmente el entrecruzamiento interadministrativo”⁴⁸⁸.

⁴⁸⁶ GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, *Urbanismo y Ordenación del Territorio*, cit., pp. 35-37.

⁴⁸⁷ LÓPEZ RAMÓN, “Planificación territorial”, cit., pp. 151-152.

⁴⁸⁸ STC 149/1998.

CAPITOLO IV

“L'intervento pubblico nelle stazioni sciistiche e di montagna in Spagna”

SOMMARIO: 1. Stato della questione: l'assenza di una normativa generale sulle stazioni sciistiche e di montagna e la preoccupazione per la sicurezza degli sport invernali praticati nelle stazioni sciistiche e di montagna; 1.1. Speciale riferimento alla preoccupazione per la sicurezza nella pratica dello sci da parte dell'Unione Europea; **2. Cornice giuridica relativa alle stazioni sciistiche e di montagna;** 2.1. Regime giuridico degli impianti a fune adibiti al trasporto di persone: 2.1.1. L'ambito comunitario; 2.1.2. L'ambito statale; 2.1.3. L'ambito autonomico; **3. Analisi del Regolamento dell'Asociación Turística de Estaciones de Esquí y Montaña (ATUDEM) sul funzionamento delle stazioni sciistiche spagnole ad essa affiliate;** **4. La futura Legge sulla protezione e la sicurezza nella pratica dello sci;** A) Aspetti generali; 4.1. Delimitazione delle finalità e dell'ambito di applicazione della Legge; 4.2. La formazione dei tecnici sportivi negli sport invernali e la regolamentazione legale delle scuole di sci; 4.2.1. Breve riferimento storico sull'insegnamento dello sci in Spagna; 4.2.2. Alcune considerazioni a carattere introduttivo; 4.2.3. Cornice giuridica sulla formazione dei tecnici sportivi negli sport invernali; A) L'ambito statale. Riferimento ai titoli sportivi nel contesto dell'Unione Europea; B) L'ambito autonomico; 4.2.4. La regolamentazione statale e autonoma relativa alle scuole o centri d'insegnamento dello sci; B) Relativamente alla sicurezza nelle stazioni sciistiche e di montagna; 4.3. Diritti e doveri degli utenti delle stazioni sciistiche. In special modo, norme di comportamento degli utenti nelle aree sciabili attrezzate; 4.3.1. Diritti e doveri degli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna secondo il Regolamento ATUDEM del 2003; 4.3.2. Norme di comportamento per gli utenti delle aree sciabili attrezzate secondo il Regolamento ATUDEM del 2003; 4.3.3. Aspetti che dovranno essere inclusi nella futura legge sulle stazioni sciistiche e di montagna: diritti e obblighi degli utenti; A) Relativamente alle stazioni sciistiche e di montagna; B) Relativamente alle aree sciabili attrezzate; B.1) Teoria dell'assunzione del rischio e Norme FIS come limiti logici della condotta dello sciatore; B.2) Diritti e obblighi degli utenti delle aree sciabili attrezzate; B.3) Codice di comportamento e condotta nella pratica dello sci alpino, dello snowboard e dello sci di fondo; 4.4. La responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche; 4.4.1. La responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche e di montagna secondo il Regolamento ATUDEM del 2003; 4.4.2. Contenuto e limiti delle responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche e di montagna; A) Il principio *cuius commoda eius et incommoda*; B) La creazione di fiducia nello sciatore; C) La considerazione dell'esistenza di un'unica relazione contrattuale e le conseguenze che ne derivano; D) Lo standard di comportamento dei gestori delle stazioni sciistiche e di montagna: la teoria dell'assunzione del rischio, la cura esigibile e i pericoli tipici e atipici; E) Relativamente agli impianti di risalita meccanici; 4.5. La segnalazione delle aree sciabili attrezzate; 4.6. Gli addetti alla vigilanza e al controllo della pratica dello sci. La possibilità di creare un corpo di sicurezza per le piste da sci; 4.6.1. Le Forze e i Corpi di Sicurezza dello Stato. Le Polizie autonome; 4.6.2. I professionisti dell'insegnamento degli sport invernali praticati nelle stazioni sciistiche e di montagna; 4.6.3. La Sicurezza Privata; 4.6.4. I pisters. Il titolo di Tecnico in Pista e Sicurezza dello Sci; 4.7. L'obbligo di stipulare una polizza assicurativa contro gli incidenti e un'assicurazione di responsabilità civile; 4.8. Divieto di sciare sotto l'influsso di droghe tossiche, stupefacenti, sostanze psicotrope o bevande alcoliche; 4.9. Limite dell'affluenza sulle piste; 4.10. Omologazione ufficiale delle piste da sci; 4.11. Creazione di un sistema di notifiche e raccolta di informazioni relativamente ai sinistri che si verificano nelle stazioni sciistiche e di montagna; 4.12. Campagne di educazione e sensibilizzazione degli sciatori a livello nazionale e autonomico; 4.13. Uso del casco di protezione per minori di 14 anni; 4.14. Infrazioni e sanzioni. Procedimento amministrativo sanzionatorio della pratica dello sci; 4.15. La futura Legge sulla protezione e la sicurezza della pratica dello sci: possibili conflitti competenziali tra Stato e Comunità Autonome e la Conferenza Settoriale sul Turismo

1. Stato della questione: l'assenza di una normativa generale sulle stazioni sciistiche e di montagna e la preoccupazione per la sicurezza degli sport invernali praticati nelle stazioni sciistiche e di montagna

In Spagna, come abbiamo già notato nel capitolo precedente, esistono 29 stazioni sciistiche e di montagna alpine e 8 stazioni di sci nordico, che contano con circa 900 chilometri di piste e una capacità di trasporto di 400.000 sciatori/ora, il che significa circa 6.250.000 giornate di sci⁴⁸⁹. Logicamente le cifre relative ad altri paesi con maggior tradizione alpina (si noti il caso dell'Italia, della Francia, della Svizzera o dell'Austria)⁴⁹⁰ sono molto maggiori, ma il numero dei praticanti di questo sport nel nostro paese aumenta ogni anno in relazione al boom e alla crescita nella nostra società di forme attive di passare il tempo libero.

Di fatto, lo sport dello sci, come attività turistica e sportiva praticata nella natura, si è diffuso ed esteso in maniera considerevole⁴⁹¹, smettendo di essere un'attività legata

⁴⁸⁹ Per giornata di sci si intende l'utilizzo in una giornata degli impianti di risalita e delle piste di una stazione sciistica e di montagna da parte di un utente-sciatore mediante il pagamento dello ski-pass corrispondente. In questo senso riteniamo necessario farci eco della precisazione di MARTOS FERNÁNDEZ il quale afferma che *“el número de personas que utilizaron los remontes es un dato absolutamente objetivo del “potencial” de una estación de esquí, ahora bien, la palabra esquiador debe ser entendida como usuario. Esto quiere decir que los [...] esquiadores de la temporada [...] no son personas individualizadas como ocurre con el número de licencias deportivas, pues una persona que practica el esquí diez veces es contada como diez esquiadores; vistas así las cosas, el número de esquiadores es muy inferior al número de usuarios”*, in *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 363.

⁴⁹⁰ Infatti, nel settore del turismo da neve sono le Alpi, seguite dalle Montagne Rocciose, i sistemi montuosi che detengono il primato e hanno una maggior risonanza internazionale. Seguono i Pirenei, inferiori alla catena alpina per i parametri fisici di estensione, altitudine e innevamento.

Per quanto riguarda i chilometri di pista per abitante, in Spagna ogni 45.000 abitanti c'è un chilometro di pista, in Francia ogni 10.000 abitanti e in Svizzera ogni 1500. E per quanto riguarda le giornate di sci, alla quantità segnalata per la Spagna si contrappongono i 27 milioni dell'Italia, i 28 milioni della Svizzera, i 45 milioni dell'Austria e i 60 della Francia. Dati forniti da Mariano Gutierrez Terón (Presidente dell'Asociación Turística de Estaciones de Esquí y Montaña (ATUDEM)) durante il suo intervento nella seduta del 9 giugno 2005 della Commissione di Studio creata dal Senato spagnolo (543/000007) per lo studio del fenomeno della stagionalizzazione del settore turistico e per l'elaborazione di una proposta normativa che garantisca l'uso razionale delle stazioni sciistiche, costituita in seno alla Commissione Industria, Turismo e Commercio, di cui la relazione è stata pubblicata nel Bollettino Ufficiale delle Corti Generali, Senato, il 4 gennaio 2006, n. 386, p. 37.

Uno studio completo della risonanza internazionale e della proporzione delle attività sviluppate sulle Alpi, le Montagne Rocciose e i Pirenei si trova in CARÚS, *Turismo blanco. Análisis estratégico comparado de ubicaciones de recreo de alta montaña. Alpes, Rocosas y Pirineu lleidatá*, cit., p. 67.

⁴⁹¹ Basti considerare l'incremento di utenti degli impianti di risalita (nel periodo invernale) che si è verificato in maniera costante negli ultimi anni. Uno studio specifico a riguardo si può trovare in MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., pp. 366 e 367.

Già nel 1973 BRUNO COGNAT affermava che *“a fuerza de equipamientos cada vez más perfeccionados, de pistas cada vez más cuidadas, de remontes mecánicos cada vez más confortables, el aburrimiento invade las estaciones como ha invadido las ciudades. El tamaño de las estaciones las convierte en zonas concentracionarias. Las pistas de esquí se han convertido en “Prados para rebañes de turistas” como señala Pierre Preau”*, in *La Montagne Colonisée*, Editions du Cerf, Paris. Sempre negli anni '70: “The World Skiing”, Special Report, pubblicato su *Newsweek*, 13 gennaio 1975. E in Spagna, JANÉ SOLÁ, J., “La economía del tiempo libre”, in *Estudios Turísticos*, n. 46, Instituto Español de Turismo, Madrid, 1975 e dello stesso autore “La economía del esquí”, nel quotidiano *Informaciones*, 5 aprile 1975; CUÑAT, R., “Evolución y futuro de las

all'alpinismo o all'escursionismo. Venendo praticato in forma massiva e simultanea porta con sé una serie di problematiche che è necessario regolare e controllare perché questo esercizio non danneggi interessi individuali o collettivi che possono essere oggetto di protezione pubblica. Esige, fondamentalmente, un'attività dei poteri pubblici volta a garantire la sicurezza, la protezione, la salute dello sportivo e a delimitare le responsabilità. Ora, questa attività pubblica non farà riferimento esclusivamente, come potremmo pensare, alla creazione di una serie di semplici norme di comportamento che gli sciatori dovranno osservare durante la discesa delle piste da sci, bensì è necessario uno sforzo maggiore, volto a stabilire gli obblighi dei gestori delle stazioni sciistiche e determinare, per esempio, quali sono i rischi prevedibili ed evitabili dei quali devono rispondere e quali invece non fanno parte di questa categoria.

Infatti, diventa ogni volta più importante la quantità di incidenti che si verificano quotidianamente nelle stazioni sciistiche e di montagna, come conseguenza di vari fattori quali: *a*) i progressi tecnici e tecnologici; *b*) la mancanza di responsabilità degli sciatori (nello scegliere piste chiuse, nello scegliere piste di difficoltà superiore alla loro esperienza e perizia, nella velocità eccessiva, nel mantenere condotte temerarie, nella mancanza di rispetto verso gli altri sciatori, ecc.); *c*) la confluenza in una stessa zona di utilizzatori di sci alpini, *snowboard*, *carving*⁴⁹², *telemark*, *ski bop*⁴⁹³, *bigfoot*⁴⁹⁴, ecc., e di altre attrezzature speciali come quelle usate dai disabili. La diffusione e la gravità degli incidenti giustificano l'intervento dei poteri pubblici nel mantenimento della sicurezza nella pratica di questo sport.

estaciones de montaña españolas”, in *Cimas*, n. 33, settembre 1975; MARRACO, S., “Hacia el esquí de masas”, in *Monitor Ski*, n. 3, dicembre 1974.

D'altro canto, il professor JIMÉNEZ SOTO segnala che “*Efectivamente, la práctica de los deportes de invierno ha pasado de ser una actividad de minorías a una actividad de mayorías, como demuestran los Observatorios Sociológicos creados al efecto. Tan sólo el del Departamento de Sociología de la Universidad de Granada, creado por el profesor Iglesias de Usell, y por lo que se refiere a Sierra Nevada, detecta un movimiento de cerca de un millón de usuarios anuales, por lo cual no es exagerado decir que estamos ante una práctica deportiva mayoritaria*”, in “Accidente en pista de esquí y responsabilidad del propio deportista (Comentario a la Sentencia de la Audiencia Provincial de Granada de 6 de marzo de 2002)”, in *Anuario Andaluz de Derecho Deportivo*, n. 2, 2003, p. 257.

⁴⁹² Nuova modalità di sci creata a partire da una serie di miglioramenti tecnici introdotti negli sci stessi (chiamati *carving* o parabolici) che ha avuto un boom inaspettato. Si tratta sostanzialmente di una variazione nella geometria dello sci, nella cosiddetta sciancratura. Consiste nel costruire una spatola (parte anteriore dello sci) più larga, un pattino (parte centrale dello sci) stretto tanto quanto o di più e una coda (parte posteriore) sempre molto larga. Questo significa che il lato dello sci disegna una linea curva più marcata, incrementata ancora di più dal fatto che lo sci è piegato per effetto della pressione o peso dello sciatore, il che provoca sulla neve una curva naturale (o raggio di curvatura) molto più chiusa di quella di uno sci convenzionale. Ne esistono vari tipi a seconda dell'esperienza, della perizia e dei gusti dello sciatore: gli *Easy carver* o polivalenti, i *Race carver*, i *Fun carver* o radicali, i *Freestyle* o i *Freeride*.

⁴⁹³ Marchingegno simile a una bicicletta ma con pattini al posto delle ruote.

⁴⁹⁴ Modalità di sci nella quale si usano sci corti, normalmente tra i 60 e i 100 cm di lunghezza e con i quali si fanno evoluzioni e salti, sebbene risultino instabili a velocità elevate.

Se agli inizi della pratica dello sci gli incidenti più comuni erano storte alle caviglie e distorsioni, con i progressi tecnologici che si sono verificati e i nuovi materiali di cui si dispone (*carving*, nuove attrezzature che favoriscono l'apprendimento, le curve e la velocità, ecc.) gli incidenti sono diventati più gravi: dai decessi (meno comuni ma ugualmente possibili e reali) fino a fratture di ogni genere (gambe, braccia, mandibola, testa), lussazioni, strappi muscolari, ecc. Nella vasta letteratura scientifica sviluppata a riguardo gli esperti segnalano che i principali pericoli dello sci risiedono in una maggior probabilità di lesioni alle estremità, fondamentalmente a quelle inferiori, sebbene anche quelle superiori, insieme a testa e tronco non siano immuni ai rischi⁴⁹⁵.

Lo sci è uno sport considerato rischioso⁴⁹⁶. Tale rischio viene incrementato dal fatto che la sua pratica avviene in un ambiente cangiante come la montagna (condizioni meteorologiche, differenti qualità di neve, ecc.) e, allo stesso tempo, cresce in funzione di diversi fattori tra i quali: *a*) il livello tecnico dello sciatore (vale a dire, la sua esperienza e perizia); *b*) il suo grado di stanchezza; *c*) la condotta e il comportamento degli altri utenti; *d*) il materiale impiegato; *e*) le diverse categorie di praticanti che si trovano sulle piste (sciatori alpini, snowboarders, ecc.)⁴⁹⁷; *f*) la massificazione e diffusione della sua pratica; *g*) la proliferazione di “ostacoli artificiali” sulle piste da sci, fondamentalmente i cannoni di neve artificiale, che, pur compiendo una funzione primordiale, costituiscono un grave rischio per gli sciatori se non vengono segnalati e protetti correttamente. Tutto ciò ha fatto sì che ciascuno dei gruppi coinvolti, vale a dire poteri pubblici, gestori delle stazioni e utenti delle

⁴⁹⁵ In questo senso, il ginocchio è la zona più frequentemente lesionata tra i praticanti di questo sport e, fra tutte, le lesioni del legamento crociato anteriore le più frequenti. Problemi ai legamenti, distorsioni, fratture sono comuni tra gli sciatori. C'è poi il cosiddetto “pollice dello sciatore”, lesione che consiste nella rottura del legamento del pollice e che si verifica generalmente quando questo dito rimane attaccato alla racchetta da sci durante una caduta o una collisione. D'altro canto gli incidenti o accidenti che riguardano il cranio e il collo sono di solito, se non i più comuni, certamente i più gravi. A questo proposito è stata sottolineata in vari studi la necessità di praticare questo sport con la protezione di un casco. Diversi studi avvallano questa tesi, tra gli altri: “General Injury Information”, che si può consultare alla pagina: <http://faculty.washington.edu/mtuggy/geninfo1.htm> e in TUGGY, M. y ONG, R., *American Journal of Sports Medicine*, vol. 28:1, 2000, pp. 83-89; SACCO, DE.; SARTORELLI, DH. e VANE, DW., “Evaluation of Alpine Skiing and Snowboarding Injury in a Northeastern State”, in *Journal of Trauma-Injury Infection and Critical Care*, 44 (4), 1998, pp. 654-659; STEWART LEVY, A., “Helmets for Sports and Recreation: An injury prevention battle far from over”, *Colorado Neurological Institute Review*, volume 11, n. 1, estate 2000; *US Consumer Product Safety Commission, Skiing helmets: An evaluation of the potential to reduce head injury*, Government Printing Office, Washington, 1999, che si può consultare alla pagina: <http://www.cpsc.gov/library/skihelm.pdf>; FURRER, M.; ERHART, S.; FRUTIGER, A.; BEREITER, H.; LEUTENEGGER, A. e RUEDI T., “Severe skiing injuries: a retrospective analysis of 361 patients including mechanism of trauma, severity of injury, and mortality”, *J Trauma*, 39(4), 1995, pp. 737-741. È inoltre possibile trovare informazioni al riguardo presso l'*International Society for Skiing Safety (ISSS)*.

⁴⁹⁶ Così viene sancito dalle Norme della Federazione Internazionale Sci (Norme FIS) nella versione del luglio 2002. E in Spagna è stato dichiarato in maniera unanime dalla dottrina giudiziale (è possibile consultare a riguardo qualsiasi sentenza di quelle analizzate per il presente studio); nel preambolo e nell'articolo 6.1 del “*Reglamento de Funcionamiento de Estaciones de Esquí Españolas integradas en ATUDEM*” del 2003, tra gli altri.

⁴⁹⁷ Attualmente la modalità dello sci alpino non è più la protagonista assoluta delle piste e gli sciatori alpini “tradizionali” devono condividere le discese con gli utenti di *carving* e *snowboard*. I primi generalmente sciano a velocità più elevate, i secondi hanno un'evoluzione, una capacità di frenata e di reazione più limitata: ciò influisce notevolmente nell'aumento del rischio che, già di per sé, presuppone lo sci.

stesse, reclamino maggiori, migliori e nuove misure di sicurezza e controllo che impediscano la trasformazione del tempo libero di tali turisti-sportivi da divertimento a disgrazia e/o tragedia; indirettamente, inoltre, l'aumento dei livelli di sicurezza contribuirebbe ad una maggior qualità dell'offerta turistica invernale che permetterebbe alle stazioni spagnole di competere sul mercato internazionale.

Tuttavia, non esiste in Spagna un sistema pubblico o privato di raccolta dati su incidenti, infortuni e lesioni che si verificano sulle piste da sci, grazie ai quali sarebbe possibile elaborare uno studio epidemiologico sulla sinistralità delle modalità sportive praticate nelle stazioni sciistiche e di montagna⁴⁹⁸.

Al contrario di quanto succede in altri paesi. E, tra gli altri, possiamo citare per esempio i seguenti casi⁴⁹⁹: ad Andorra i *pisters* (gli addetti alla manutenzione delle stazioni) hanno cominciato a lavorare insieme ai medici dei complessi e dello stesso Ospedale Generale di Andorra per elaborare uno studio epidemiologico degli incidenti sulle piste. Lo studio permetterà di conoscere le caratteristiche di tali incidenti e di mettere in atto una corretta prevenzione per il futuro; in Austria, secondo i dati presentati dal Dott. Rupert Kisser all'*Austrian Alpine Forum* del 15 aprile 1999 e durante il *Montreal Safety Seminal* nel maggio 2002, è stata registrata una media di 90.000 lesioni e 30 vittime mortali per stagione⁵⁰⁰; in Svizzera, esiste dal 1938 il *Bureau suisse de prévention des accidents*⁵⁰¹. Si tratta di una fondazione privata e indipendente che studia gli incidenti non professionali con l'obiettivo di prevenirli; analizza i rischi e propone misure educative, tecniche, giuridiche, ecc., per evitarli. Per gli sport da neve ha elaborato una serie di direttive che fanno riferimento alla preparazione e manutenzione delle piste e al comportamento degli sciatori, le quali sono state approvate e consigliate dalle autorità federali sui trasporti, la Federazione Sci Svizzera e l'Associazione Internazionale Teleferiche e Skilift; inoltre, esistono altre associazioni come il

⁴⁹⁸ Come esempio di iniziativa privata nel nostro paese abbiamo quella creata da CETURSA sulla sinistralità nella stazione sciistica e di montagna della *Sierra Nevada* (Granada), sistematizzata in tipi di sciatori (sciatori alpini e *snowboarders*), percentuale sul totale di sciatori e *snowboarders*, comparazione delle stagioni 2002/2003, 2003/2004 e 2004/2005 per numero di interventi di soccorso effettuati, ecc., e si può consultare alla pagina <http://www.sierranavadaski.com>, seguendo il link Seguridad en Pistas/Estadísticas Accidentes.

⁴⁹⁹ È possibile consultare dati a riguardo alla pagina <http://www.ski-injury.com>.

⁵⁰⁰ Cfr. anche STEINER, M. e BAUER, R., *Unfallstatistik 2001, Verletzte nach Heim-, Freizeit- und Sportunfällen in Österreich*. Wien: Sicher Leben. 2001; MACHOLD, W.; KOLONJA, A. e KWASNY O, et al. *Verletzungsrisiken beim Snowboarden*. Sportverletz sportschaden. 1999,13;1:1-7, per la regione di Vienna.

⁵⁰¹ <http://www.bpa.ch/>. Per quanto riguarda gli autori si possono consultare ALLENBACH, R.; HUBACHER, M. e MATHYS, R., *Sportunfälle und Verletzungsfolgen*, Orthopäde, 26, 1997, pp. 916-919, per l'anno 1994 e sul sito del BFU <http://www.bfu.ch/english/statistics/2002/index.html>, per gli anni 1997-2000; MÜLLER R, BRÜGGER O, MATHYS R, et al., *Snowboard-Unfälle*. Sportverletz Sportschäden, 14:4, 2000, pp. 121-127, per l'anno 2000; KÜPPER, T.; STEFFGER, J. e GORE C, et al., "Qualified rescue by ski patrols: safety for the skier", *International journal of sports medicine*, 23:7, 2002, pp. 524-529; FISCHLER L, RÖTHLISBERGER M., *Ski- und Snowboardunfälle im Vergeleich : ein aktueller Überblick aus dem Skigebiet von Arosa (Schweiz) (1988/89 bis 1994/95)*. Schweizerische Rundschau für Medizin Praxis, 85, 24, 1996, pp. 777-782, che fornisce una comparazione tra le lesioni dello sci e dello *snowboard* ad Arosa negli anni 1988-1995.

*Bureau de Prévention des Accidents de Plongée (BAP)*⁵⁰², l'*Institut fédéral pour l'étude de la neige et des avalanches (ENA)*⁵⁰³, l'*Association romande et tessinoise des Chefs de Sécurité et des Patrouilleurs*⁵⁰⁴ e la *Commission suisse pour la prévention des accidents sur les descentes pour sports de neige (SKUS)*⁵⁰⁵, quest'ultima con l'obiettivo di prevenire gli infortuni negli sport da neve e le cui norme sono state riconosciute dal Tribunale Federale nel 1991, non come norme giuridiche, ma, analogamente alle norme della Federazione Internazionale Sci (d'ora in avanti Norme FIS) come raccomandazioni di comportamento per gli sciatori e gli *snowboarders*, da usarsi come criteri per giudicare l'attenzione abituale da osservare negli sport da neve; in Francia, invece, secondo i dati forniti dalla *Campagne nationale de prévention des accidents de ski et de snowboard*, 2001-2002 sono state registrate 45.000 lesioni e 41 vittime mortali sulle piste nella stagione sciistica compresa tra l'1 dicembre 2000 e il 31 maggio 2001. Altre istituzioni come la *Mutuelle assurance des Instituteurs (MAIF)* in collaborazione con la *Union Nationale des Centres sportifs de Plein Air* hanno elaborato uno studio di 2000 incidenti verificatisi durante la stagione 1992/1993⁵⁰⁶; in Italia sono varie le organizzazioni che si occupano di aggiornare annualmente i dati a riguardo; questo è il caso per esempio della "*Pool Sci Italia*", dell'Istituto Superiore di Sanità o delle stesse forze di polizia come il Centro Addestramento Alpino della Polizia di Stato di Moena (Trento) o il Centro Carabinieri Addestramento Alpino di Selva di Val Gardena (Bolzano), - che verranno analizzati nel capitolo seguente-. Anche paesi come la Norvegia⁵⁰⁷, la Scozia⁵⁰⁸ e la Germania⁵⁰⁹ possono contare su sistemi di raccolta dati, siano essi ufficiali o a carico di associazioni o ditte private, che successivamente vengono utilizzati da scienziati e studiosi della materia. Di fatto, praticamente ogni paese alpino d'Europa elabora relazioni annuali sulle lesioni negli sport da neve.

Riteniamo opportuno anticipare ora un fattore chiave che svilupperemo nel presente capitolo e che non è altro che l'assenza in Spagna di una normativa integrale, unica e

⁵⁰² <http://www.ftu.ch/>

⁵⁰³ <http://www.slf.ch/welcome-fr.html>

⁵⁰⁴ <http://www.sk patrol.ch/>

⁵⁰⁵ <http://www.skus.ch/>. Questa Commissione è composta dall'*Ufficio svizzero per la prevenzione degli infortuni upi*, *SWISS SNOWSPORTS*, *Federazione svizzera di sci*, *Funivie svizzere (FUS)*, *Unione dei Trasporti pubblici (UTP)*, *Ufficio federale dello sport Macolin (UFSP)*, *Ufficio federale dei trasporti UFT*, *Istituto federale per lo studio della neve e delle valanghe (SLF)*, *Concordato intercantonale per funivie e sciovie (CIFS)* e la ditta *SUVA*, oltre una serie di altri membri individuali.

⁵⁰⁶ È possibile consultare a riguardo anche il sito di *Médecins de Montagne*, <http://www.mdem.org>.

⁵⁰⁷ UELAND, O y KOPJAR B, "Occurrence and trends in ski injuries in Norway". *British journal of sports medicine*, 1998,32: 4;299-303; *Norwegian National Injury Register (NNIR)*.

⁵⁰⁸ LANGRAN M, SELVARAJ S., "Snow sports injuries in Scotland: a case-control study", in *British journal of sports medicine*, 36; 2, 2002, pp. 135-140; LANGRAN M., "Injury patterns in skiboarding: a 2-year study in Scotland", in *Injury*, 33; 7, 2002, pp. 563-568.

⁵⁰⁹ KÜPPER, STEFFGER, GORE et al., "Qualified rescue by ski patrols: safety for the skier", cit., pp. 524-529.

uniforme che regoli, nel suo insieme, il funzionamento degli aspetti più rilevanti delle stazioni sciistiche e di montagna. Una normativa che fomenti, da un lato, lo sport dello sci e regoli aspetti come il concetto di stazione sciistica, la delimitazione delle aree sciabili, la determinazione delle capienze massime, una normativa dell'insegnamento dello sci (insegnanti qualificati e scuole di sci) e che disciplini, dall'altro, questioni che riguardano direttamente la sicurezza nella pratica di tali sport, come misure di sicurezza da adottare sulle piste, standardizzazione dei comportamenti sanzionabili, autorità con la potestà di sanzionare, determinazione dell'ambito di responsabilità dei diversi attori ed agenti che intervengono nella pratica dello sci, uso obbligatorio del casco, necessità di stipulare una polizza assicurativa di responsabilità civile e un'assicurazione sugli incidenti per praticare sport invernali in tali centri turistici, campagne di educazione e sensibilizzazione degli sciatori sia a livello nazionale che a livello autonomico, ecc. Il fatto è che la sicurezza è un'ossessione dei poteri pubblici e lo hanno dimostrato in una quantità di normative relative ad altri settori, come quella sul lavoro, sulla circolazione di veicoli a motore, ecc.

Diventa quindi necessario analizzare la situazione giuridica presente delle stazioni sciistiche e di montagna. Ciò ci permetterà di elaborare una proposta *de lege ferenda* che ovvi all'attuale ambito regolatorio insufficiente, inadeguato e non sistematico. Ci facciamo eco, pertanto, delle parole di JIMÉNEZ SOTO il quale ha segnalato che “[...] *el esfuerzo de las diferentes Administraciones públicas competentes por razón de esta materia debe propiciar tanto la creación de un conjunto normativo por el que las pseudonormas de la práctica del esquí se revistan de contenido jurídico, así como el que se creen unidades especiales - régimen administrativo-, para proteger la seguridad de los practicantes a través de los mecanismos coercitivos y sancionadores oportunos*”⁵¹⁰.

Tuttavia, è necessario precisare che tutte le riflessioni che faremo nel presente capitolo si limiteranno agli sport da neve a carattere turistico-ricreativo praticati nelle stazioni sciistiche e di montagna perché sono quelli che presentano maggiori problemi di sicurezza e i quali, quindi, necessitano di soluzioni specifiche e adeguate. È proprio per questa ragione che escludiamo coscientemente dal presente studio qualsiasi riferimento sia allo sci da alpinismo, purché venga praticato fuori dal dominio sciabile della stazione (perché crea invece problemi quando gli sciatori che praticano questa modalità risalgono a bordo pista sulle piste da sci preparate e segnalate dalle stazioni per altri tipi di modalità sportive), sia allo sci da competizione, modalità che trova una sua minuziosa e rigorosa regolamentazione nei Regolamenti della Federazione Internazionale Sci (d'ora in avanti FIS), della quale fa parte la *Real Federación Española de deportes de invierno*.

⁵¹⁰ In JIMÉNEZ SOTO, "Accidente en pista de esquí y responsabilidad del propio deportistas (Comentario a la Sentencia de la Audiencia Provincial de Granada de 6 de marzo de 2002)", cit., p. 258

1.1. Speciale riferimento alla preoccupazione per la sicurezza nella pratica dello sci da parte dell'Unione Europea

Tale preoccupazione per la sicurezza nella pratica degli sport invernali è condivisa dalla stessa Unione Europea ed è stata segnalata nella Relazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio sulla sicurezza dei servizi forniti ai consumatori⁵¹¹.

Questa Relazione risponde ad un invito diretto dal Parlamento Europeo e dal Consiglio alla Commissione e compreso nell'articolo 20 della Direttiva 2001/95/CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti⁵¹², dove viene indicato che "la Commissione individua le necessità, le possibilità e le priorità dell'azione comunitaria in materia di sicurezza dei servizi" ed è centrata sugli aspetti dei servizi forniti ai consumatori che riguardano la sicurezza fisica e la salute. Viene sottolineata l'inesistenza di una normativa orizzontale nell'ambito dell'Unione in materia di sicurezza dei servizi, mentre esistono strumenti in diversi ambiti di attuazione che contribuiscono indirettamente alla sicurezza di alcuni servizi, come nel caso dei trasporti, settore nel quale sono state adottate normative comunitarie dettagliate sulla sicurezza (si tratti di trasporti aerei, marittimi o terrestri⁵¹³ nell'ambito delle disposizioni del Trattato relative alla politica dei trasporti)⁵¹⁴.

Come indica tale Relazione, ciascuno degli Stati membri dell'Unione ha adottato normative e misure amministrative riguardo alla sicurezza dei servizi, ma con variazioni significative per quanto riguarda l'approccio, utilizzando tutti approcci settoriali specifici che presuppongono una diversità di disposizioni pertinenti, direttamente o indirettamente, per la sicurezza di diverse categorie di servizi. In concreto e come parte della preparazione della Relazione, la Commissione, dopo aver consultato sia le associazioni nazionali dei consumatori sia un insieme più ampio di interlocutori, tra i quali anche autorità pubbliche, ditte, organizzazioni del settore industriale e commerciale, professionisti, associazioni dei consumatori europee e organismi di normalizzazione, ha concluso che esiste la percezione di un rischio in materia di sicurezza in alcuni settori dei servizi, tra i quali risaltano le attività

⁵¹¹ Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles 6 giugno 2003 COM (2003) 313 finale, SEC (2003) 625.

⁵¹² La cui trasposizione in Spagna è stata realizzata mediante il Real Decreto 1801/2003, del 26 dicembre, da applicarsi ai prodotti di consumo nel caso in cui le Direttive di nuovo approccio (marcatura CE) non contemplino tutti i rischi del prodotto. Si costituisce, pertanto, come una disposizione di carattere orizzontale e natura suppletiva che deve essere applicata soltanto nel caso in cui non esistano regolamenti comunitari più specifici.

⁵¹³ Tra le quali vale la pena segnalare la Direttiva 2000/9/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, relativa agli impianti a fune adibiti al trasporto di persone e che viene analizzata nel paragrafo 2.1.1.

⁵¹⁴ Di fatto, su scala comunitaria, in questo momento, la sicurezza dei servizi è regolata direttamente solo nell'ambito dei trasporti, secondo quanto stabilito dalla Politica Comune dei Trasporti così come sancisce l'articolo 71, lettera c) del Trattato. La sicurezza in questo ambito viene regolamentata principalmente attraverso norme di armonizzazione tecnica volte a mantenere un livello elevato di sicurezza e si tratta di uno degli obiettivi fondamentali delle riflessioni sul futuro della Politica Comune dei Trasporti, insieme all'efficienza, alla qualità e alla riduzione della pressione sull'ambiente, così come si legge nel Libro Bianco *La politica Europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte* (COM (2001) 370 finale del 12 settembre 2001).

sportive e ricreative, il turismo e i servizi di salute. Una volta verificato ciò, le parti consultate discordavano sulla necessità di disposizioni giuridiche obbligatorie in materia di sicurezza in ambito comunitario: mentre i consumatori considerano essenziale l'esistenza di requisiti legali per garantire un livello adeguato di protezione dei consumatori in tutti gli Stati membri, gli imprenditori e la maggior parte delle autorità pubbliche ritengono che attualmente tali requisiti non apporterebbero un valore aggiunto.

Ciò, per tornare all'oggetto del nostro studio, è stato contraddetto, per esempio, dall'attuazione realizzata dalle autorità pubbliche italiane con l'approvazione della Legge 363 del 24 dicembre 2003 sulla sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo o dalle autorità pubbliche spagnole, le quali dimostrano una profonda preoccupazione per la sicurezza dei servizi, concretamente per quanto riguarda il turismo da neve e le stazioni sciistiche e di montagna, come si desume dalla Relazione della Commissione di studio 543/000007 creata dal Senato spagnolo per lo studio del fenomeno della destagionalizzazione del settore turistico e per l'elaborazione di una proposta normativa che garantisca l'uso razionale delle stazioni sciistiche, costituita in seno alla Commissione Industria, Turismo e Commercio. Entrambe le attuazioni pubbliche verranno opportunamente analizzate e studiate nel corso del presente capitolo.

Allo stesso modo l'Unione Europea determina attraverso la tanto commentata Relazione che il livello reale di sicurezza di un servizio viene stabilito fundamentalmente in base agli effetti associati ai seguenti componenti principali: la sicurezza dei locali, delle strutture e dell'attrezzatura utilizzati per fornire il servizio, la capacità professionale del fornitore del servizio, la disponibilità e la qualità delle informazioni sugli aspetti relativi alla sicurezza del servizio fornite all'utente o al consumatore dello stesso, la modalità di esecuzione del servizio da parte del fornitore, le capacità e il comportamento generale del consumatore e la disponibilità di procedure e attrezzature di emergenza che permettano di ridurre i danni in caso di incidente. Circostanze e aspetti che, come vedremo, dovranno essere considerati nella futura normativa regolatoria delle stazioni sciistiche e di montagna spagnole.

Nonostante ciò, come abbiamo avuto modo di verificare nel capitolo I, il Trattato dell'Unione non offre un fondamento legale specifico per azioni comuni nel settore del turismo, lasciando alla Commissione il ruolo coordinativo e di catalizzatore. La conseguenza diretta di ciò è l'assenza di disposizioni comunitarie con la ripercussione diretta sulla sicurezza dei servizi nel settore del turismo; "le sole esistenti rientrano in altri settori d'azione e la loro funzione principale è spesso di garantire il corretto funzionamento del mercato interno. È questo il caso della direttiva 90/314/CEE26 del Consiglio concernente i viaggi, le vacanze e i circuiti "tutto compreso" che si basa sull'ex articolo 100(a), (oggi articolo 95) del Trattato e rende l'organizzatore e/o il dettagliante responsabile dei danni subiti dal consumatore in seguito alla mancata esecuzione o all'esecuzione non corretta del contratto, e della raccomandazione 86/666/CEE27 del Consiglio concernente un livello minimo di

sicurezza contro i rischi d'incendio negli alberghi della Comunità»⁵¹⁵. Tuttavia, l'Unione Europea ha determinato che uno dei settori prioritari nel progettare una politica comunitaria sulla sicurezza dei servizi forniti agli utenti e consumatori negli Stati dell'Unione è lo sci, a causa dell'elevato rischio di incidenti mortali e lesioni gravi che comporta questa modalità sportiva, oltre a comprendere una chiara dimensione transfrontaliera, riguardare anche i minori ed essere un servizio fornito in tutta la Comunità.

Per quanto riguarda i servizi sportivi e ricreativi (tra i quali si trovano le stazioni sciistiche e di montagna), gli Stati membri si stanno occupando sempre di più di regolare la sicurezza del settore. Sostanzialmente attraverso un approccio *ad hoc*, ossia non in maniera orizzontale ma attraverso una normativa settoriale specifica. È il caso della Svezia, dove la legislazione sui requisiti tecnici che devono rispettare gli edifici include anche i centri sciistici.

Anche a livello europeo la Commissione, attraverso l'Istituto per la Sicurezza del Consumatore olandese con sede ad Amsterdam, ha manifestato la sua preoccupazione per la sicurezza dei consumatori dei servizi legati agli sport e al tempo libero. In questo senso, ha studiato la situazione attuale e i rischi che comportano determinati sport e attività di tempo libero potenzialmente pericolosi, tra i quali si trova anche lo sci. Per questo nel 2003 è stata realizzata una relazione da VAN DER SMAN, VAN MARLE, ECKHARDT, e VAN AKEN⁵¹⁶. Il Direttore Wig Romans nella prefazione della relazione segnala che la sicurezza dei consumatori viene influenzata da molti fattori, tra i quali vengono inclusi la fabbricazione e la costruzione dei prodotti e il comportamento degli individui. Per questo motivo, da quando i consumatori europei dedicano più tempo agli sport e alle attività di tempo libero, la Commissione Europea ha deciso di studiare altri fattori importanti che influiscono sulla sicurezza: i servizi che permettono ai consumatori di partecipare a queste attività. Uno dei dati che stiamo sottolineando e che è rilevante anche in relazione ad altri sport, non solo allo sci, è una mancanza significativa di dati ufficiali riguardo la sinistralità di ogni modalità sportiva, con le eccezioni segnalate nel paragrafo precedente. Per questo, una delle raccomandazioni dello studio è diretta alle autorità nazionali ed europee per la creazione, lo sviluppo o il miglioramento, a seconda del caso, di sistemi di controllo di incidenti e sinistri con lo scopo di migliorare tali informazioni per gli studiosi e le misure di prevenzione future. Allo stesso modo, un'altra raccomandazione è stata fatta alle associazioni sportive e di tempo libero (sia imprenditoriali che non lucrative) nazionali ed europee perché sviluppino e migliorino l'efficacia dei propri programmi di promozione della sicurezza e della qualità, con

⁵¹⁵ Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles 6 giugno 2003 COM (2003) 313 finale, SEC (2003) 625, p. 12.

⁵¹⁶ VAN DER SMAN, C., VAN MARLE, A., ECKHARDT, J., VAN AKEN, D. Relazione elaborata sotto contratto numero B5-1000/02/000537 e intitolata "*Technical assistance to collect information and factual data on the risks related to certain potentially dangerous sports and leisure activities and associated services*". Si può consultare nel sito della Commissione Europea nel settore dei consumatori: http://ec.europa.eu/consumers/cons_safe/serv_safe/reports/index_en.htm

il fine di ridurre i rischi di incidente ed elevare il livello di sicurezza dei consumatori. Chiaramente tra gli sport analizzati si trovano lo sci e lo *snowboard*, insieme all'alpinismo, il nuoto, la subacquea, ecc.

Inoltre, per quanto riguarda lo sci, nell'anno 2004 è stato fondato il progetto BEPRASA "*Best practices in Prevention of Skiing Accidents in Europe: The next Challenge*"⁵¹⁷. Si tratta di un progetto sovranazionale finanziato in gran parte dall'Unione Europea (la quale apporta 216.237,00 € dei 360.395,00 € che presuppone il progetto), nel quale cooperano gli stati membri dell'Unione, con l'obiettivo di migliorare e armonizzare le misure di prevenzione nell'attività degli sport invernali da discesa. È stato creato per la mancanza generale di armonizzazione delle misure per la prevenzione degli incidenti nello sci e nello *snowboard* tra i paesi dell'Unione. Di fatto, il progetto segnala che i dati dei quali si dispone (sulle lesioni e sulle misure di prevenzione) e che permettono una comparazione incrociata tra i paesi, sono scarsi e poco soddisfacenti, per cui risulta difficile stabilire una politica comune in questo settore. L'obiettivo finale perseguito è la diminuzione del numero di incidenti che si verificano durante la pratica dello sci e dello *snowboard*. Come conseguenza diretta di ciò, diminuiranno i costi sociali ed economici relativi a questi incidenti e alle lesioni che essi causano. Per questo, l'obiettivo globale del progetto è fornire alla Comunità le giuste raccomandazioni per migliorare e armonizzare le misure di prevenzione di tali incidenti. Tra gli obiettivi specifici si trovano: *a)* Promuovere attività tra gli esperti nazionali europei e le associazioni sugli incidenti sciistici e le misure di prevenzione; *b)* Promuovere l'acquisizione di conoscenze su sistemi specifici di controllo degli incidenti sciistici; *c)* Realizzare un'analisi comparativa a partire dai dati disponibili sugli incidenti sciistici e di montagna a livello europeo e internazionale e identificare i problemi a livello europeo in base ai dati esistenti; *d)* Promuovere l'acquisizione simultanea di dati sugli incidenti dello sci e dello *snowboard* e dati sulle misure di prevenzione di 2-3 sport (per ogni paese) rilevanti a livello nazionale, in modo da poter classificare le aree di rischio; *e)* Realizzare un'analisi comparativa dei dati raccolti con lo scopo di stabilire le migliori misure di prevenzione degli incidenti dello sci e dello *snowboard*⁵¹⁸.

⁵¹⁷ Con inizio l'1 settembre 2005 e durata di 24 mesi. Disponibile alla pagina http://ec.europa.eu/health/ph_projects/2004/action1/action1_2004_08_en.htm

⁵¹⁸ Per maggiori informazioni l'organizzazione incaricata si trova presso Azienda ULSS 20 Verona, Via Valverde 42, 37122, Verona, Italia. La persona di contatto è Claudio DETOGNI: tel: +39.0458075521; fax: +39.0458075635; e-mail: claudio.detogni@ulss20.verona.it

Prendono parte al progetto anche le seguenti associazioni: SC Psytel (PSY), istituita a Parigi (Francia); Kuratorium für Schutz und Sicherheit - Sicher Leben (KSS), istituita a Vienna, (Austria); Institut Za Varovanje Zdravja Republike Slovenije Ime V Angeaskem Jeziku (IVZ), istituita a Ljubljana (Slovenia); Istituto Superiore di Sanità (ISS), istituita a Roma (Italia); Stichting Consument en Veiligheid (ECOSA), istituita ad Amsterdam (Olanda).

2. Cornice giuridica relativa alle stazioni sciistiche e di montagna

Come abbiamo anticipato in precedenza, le stazioni sciistiche e di montagna spagnole mancano di una normativa propria che regoli in maniera integra e congiunta i differenti aspetti che le compongono e le conformano e le consideri come un'entità giuridica autonoma e propria. Questa è la prima e la principale conclusione cui si giunge dall'analisi giuridica delle stazioni e che nel corso del presente capitolo svilupperemo e commenteremo approfonditamente.

Ci troviamo quindi di fronte ad una regolamentazione frammentata e sparpagliata che affronta diverse questioni relative a tali centri turistici. Il fatto è che nelle stazioni sciistiche e di montagna confluiscono una serie di attività diverse, ognuna sottoposta ad una propria disciplina giuridica, il che rende difficile stabilirne il regime giuridico⁵¹⁹. La conseguenza principale di tale realtà normativa non sistemica e sparpagliata è la difficoltà davanti alla quale si trovano sia i gestori delle stazioni sciistiche che gli utenti delle stesse nel determinare e delimitare l'insieme dei loro diritti e doveri, creando per loro un grave problema di insicurezza giuridica.

Stando così le cose, per stabilire e definire l'attuale regime giuridico delle stazioni sciistiche e di montagna siamo obbligati a far riferimento alla numerosa e varia legislazione settoriale che le riguarda, come per esempio: trasporti, urbanistica, ambiente, consumatori, sport, insegnamento, ecc., il che, secondo le parole di MONGE GIL presuppone un'"*auténtica labor de marquería jurídica*"⁵²⁰.

Oltre a questa frammentazione materiale, si presenta anche la distribuzione territoriale delle competenze, infatti, sono diversi poteri pubblici autonomici e locali che hanno competenza propria su differenti attività che si sviluppano nelle stazioni sciistiche e di montagna inserite nel loro territorio. Esistono così tante normative quante sono le Comunità

⁵¹⁹ Così si deduce dall'unica definizione legale di stazione sciistica che esiste nel nostro paese, contenuta nella Disposizione Addizionale 2ª del Real Decreto 1211/1990, del 28 dicembre, tramite il quale viene approvato il Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres dove vengono definite come "centri turistici dedicati essenzialmente alla pratica dello sci e degli altri sport da neve e da montagna, che formano un insieme coordinato di impianti di risalita meccanici, piste ed altri impianti complementari, anch'essi di uso pubblico, e che dispongano almeno di: a) impianti di risalita conformi alle caratteristiche della stazione; b) piste adatte alla pratica dello sci e degli altri sport da neve e da montagna; c) macchinari per il condizionamento e il mantenimento delle piste; d) fornitura di acqua ed energia elettrica e impianti di risanamento dei rifiuti; e) servizio telefonico connesso alla rete nazionale o, in mancanza di questo, connessione radiotelefonica con un punto d'ascolto permanente; f) servizi di informazione generale sulla stazione e sulla sicurezza delle piste; g) punti di soccorso dotati di strumenti di primo soccorso e mezzi di salvataggio ed evacuazione; h) strutture di rifugio e/o alberghiere; i) strutture atte a ricevere i turisti, biglietterie, uffici amministrativi e laboratori; ; j) parcheggio di veicoli e mezzi per la sua manutenzione; k) personale adeguato, sia per quanto riguarda gli impianti di risalita che per gli altri servizi della stazione".

Definizione che a nostro parere risulta insufficiente e sulla quale torneremo in seguito.

⁵²⁰ MONGE GIL, A. L., "Algunos aspectos del régimen jurídico de las estaciones de montaña y de la enseñanza del esquí", in *Revista Española de Derecho Deportivo*, n. 1 gennaio/giugno, Cívitas, Madrid, 1993, p. 33.

Autonome (d'ora in avanti CC.AA.) e i comuni con stazioni sciistiche e di montagna nel loro territorio. Tuttavia, questa situazione non è un risultato dell'attuale tappa costituzionale, ma era già presente negli anni sessanta, quando cioè, nonostante l'esistenza della Legge 197 del 28 dicembre 1963 sui Centros e Zonas de Interés Turístico Nacional che concentrava le competenze turistiche nel Ministero di Informazione e Turismo, tali competenze rimanevano circoscritte alle stazioni create sotto la tutela di questa Legge e limitate agli aspetti urbanistici e alberghieri. Per tutti gli altri aspetti (per esempio trasporti, impianti di risalita meccanici, sport, insegnamento, ecc.), le titolarità erano disseminate tra diversi enti amministrativi.

Come analizzerò più dettagliatamente in seguito, lo Stato spagnolo, sebbene avesse riconosciuto in diverse occasioni l'importanza che il turismo in generale e quello di montagna, in particolare, stava acquisendo negli anni sessanta e la sua rilevanza sulla bilancia dei conti dello Stato e fosse cosciente “*de la necesidad de promover y facilitar el desarrollo y nacimiento de las estaciones de esquí*”⁵²¹, non ha mai affrontato l'ordine e la pianificazione del turismo da neve con l'efficacia di altri paesi della zona europea con più tradizione invernale ed alpina come la Francia, l'Austria o l'Italia.

Negli anni sessanta, lo Stato spagnolo realizzò attuazioni accurate, fondamentale attraverso la già citata Legge 28 dicembre 197/1963 sui *Centros e Zonas de Interés Turístico Nacional*. Questa legge costituì un'importante risorsa turistica di ordine, promozione e sviluppo, perché la sua finalità principale fu quella di coordinare e organizzare le correnti turistiche che arrivavano nel nostro paese e quella di stabilire una politica di sviluppo che ordinasse, stimolasse o prendesse il posto dell'iniziativa privata in maniera efficace, soprattutto in quelle ampie zone dotate per natura di sufficienti attrazioni per poter diventare zone turistiche, ma che fino a quel momento non avevano un grado di sviluppo sufficiente. L'obiettivo della legge era doppio: “*por un lado, simplificar la burocracia extraordinariamente compleja; por otro, ayudar a paliar la extrema falta de infraestructuras y las carencias urbanísticas de los municipios afectados*”⁵²², ma la sua incidenza sulle stazioni sciistiche fu limitata, come vedremo in seguito.

Inoltre, sono esistite altre norme che, anche se in maniera frammentaria, incidevano sulle stazioni sciistiche e di montagna, per esempio la Legge 48/1963, dell'8 luglio, sulla concorrenza in materia turistica; il Decreto del 14 gennaio 1965 sullo Statuto delle attività delle imprese turistiche private, il cui articolo 1.3 dichiarava attività turistiche private tutte quelle che direttamente o indirettamente erano legate o potevano influire in maniera predominante sul turismo, purché implicassero la fornitura di servizi al turista, come trasporto, vendita di prodotti tipici di artigianato nazionale, spettacoli, festival, sport e

⁵²¹ TUDELA ARANDA, J., “El régimen jurídico de las estaciones de esquí y su inserción en el territorio”, in BLANQUER CRIADO, D. (Dir.), *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Fundación Cañada Blanch, Valencia, 2002, p. 596.

⁵²² TUDELA ARANDA, “El régimen jurídico de las estaciones de esquí y su inserción en el territorio”, p. 598.

manifestazioni artistiche; e precedentemente, la Legge del 23 novembre 1877 e il Regolamento dell'8 settembre 1878 sulla *Policía de Ferrocarriles*.

Di fronte a tale assenza di una normativa specifica e alla difficoltà di organizzazione razionale e coerente delle stazioni sciistiche e di montagna esistenti, dovuta alla dispersione di competenze tra le diverse amministrazioni pubbliche dello Stato (competenze del Ministero delle Opere Pubbliche, dell'Amministrazione forestale, sportiva, di ordine pubblico, ecc.), è necessario sottolineare, come ha già fatto opportunamente anche TUDELA ARANDA, l'iniziativa presentata nel 1975 dall'*Unión Turística del Pirineo* (UTP)⁵²³ "*cuya propuesta fue asumida por la Subsecretaría de Turismo del Ministerio de Información y Turismo*". Si trattava, già in quegli anni, di un tentativo di normativizzazione unitaria delle stazioni sciistiche "*clara y expresamente inspirada en la legislación comparada*". Questo testo, elaborato congiuntamente dall'*Unión Turística del Pirineo* e dalla *Dirección General de Ordenación del Turismo del Ministerio de Información y Turismo*, "*se detenía en aspectos plenamente contemporáneos, totalmente vigente en nuestros días*". La memoria che precedeva il testo legislativo parlava della "*conveniencia de tener presente los principios más modernos que eviten la destrucción del paisaje, la destrucción de la construcción típica, y la creación de problemas graves, de infraestructuras, de tráfico y de tantos otros aspectos que coinciden con la vida de las estaciones de montaña*"⁵²⁴.

L'articolo 1° faceva una distinzione tra stazioni invernali e "*centros de nieve*". Le prime venivano definite come "*complejos turísticos deportivos aptos para la práctica de los llamados deportes de invierno, preferentemente el esquí, situados en la montaña*". Inoltre, tali stazioni dovevano comprendere un complesso formato da un'area sciabile, strutture e impianti necessari al trasporto degli sciatori o di altri turisti. Ai centri che non possedevano tali caratteristiche veniva dato il nome di "*centros de nieve*". Inoltre, e si tratta di un aspetto interessante in quanto avvalorava una delle tesi principali che difendiamo nel presente studio, vale a dire il protagonismo dell'Amministrazione turistica nella regolazione e nell'ordinamento di questo settore (sebbene sarà necessaria in ultima istanza l'assoluta coordinazione e cooperazione di una pluralità di amministrazioni autonome e locali), uno degli aspetti essenziali del progetto di Legge del quale stiamo parlando era la necessità di unificare le competenze nel Ministero di Informazione e Turismo. Per la creazione delle stazioni sarebbe stata creata un'unità di pianificazione e una Commissione Neve che avrebbe avuto il ruolo di coordinatrice tra il Ministero, le autorità locali e le stazioni. Addirittura, nello stabilire scrupolosamente i servizi minimi delle stazioni e dei centri, veniva fatto riferimento alla sicurezza dell'utilizzo dei mezzi meccanici, delle piste da sci e degli accessi. Infine,

⁵²³ Si trattava di un organismo specifico per lo sviluppo turistico dei Pirenei, il quale "*desempeñaría un papel muy activo en la gestión de la declaración de las nuevas estaciones como centros de interés turístico, obtención de créditos, subvenciones, ayudas y en resumen una gran labor de coordinación*", in FERNÁNDEZ GÁRATE, J. A., FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI, J. e FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI, T., "Esquí en los Pirineos. Historia para un futuro sin fronteras" I e II, in *Estudios Turísticos*, n. 104, 1989, p. 87.

⁵²⁴ In TUDELA ARANDA, "El régimen jurídico de las estaciones de esquí y su inserción en el territorio", pp. 599-600.

sottolineiamo gli articoli (25 e 26) dedicati alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio, con il chiaro obiettivo della protezione del contesto circostante.

Logicamente questo progetto non fu approvato perché “*las circunstancias históricas no ayudaban. Problemas mucho más importantes interesaban al poder público*”, altrimenti di sicuro non ci sarebbe stato spazio per la realizzazione di questo studio. Studio che viene giustificato non solo dall'attuale assenza di una normativa specifica del settore, bensì per il fatto che i “*males entonces denunciados*” non solo non sono stati corretti, ma “*sustancialmente agravados*”. “*Curiosamente, ni siquiera la atribución de competencias a las Comunidades Autónomas significó que se aprobasen normas relevantes en la materia*”, di modo che “*el régimen jurídico de las estaciones de esquí hay que seguir deduciéndolo de una normativa fragmentaria sin ninguna voluntad de globalidad*”⁵²⁵.

A mero titolo aneddótico e prima di passare ad analizzare la normativa settoriale che riguarda le stazioni sciistiche e di montagna, notiamo che nella *Clasificación Nacional de Actividades Económicas* del 1993 (CNAE-93)⁵²⁶, che sostituisce quella del 1974⁵²⁷, viene raccolta nel paragrafo 92.612 *la Gestión de Estaciones de Esquí*⁵²⁸. Precedentemente, nel 1983, il Real Decreto n. 2816 del 27 agosto 1982 tramite il quale venne approvato il *Reglamento General de Policía y Espectáculos y Actividades Recreativas*, incluse nell'allegato contenente la nomenclatura degli spettacoli e delle attività le “*actividades y competiciones de esquí*”; tale Regolamento prevede nel suo articolo 1.3 uno sviluppo normativo che raccolga le peculiarità di ogni attività, nonostante ciò, di fatto, non ne venne realizzato nessuno.

In pratica la totalità degli autori spagnoli che si sono avvicinati allo studio di cui ci occupiamo ha sottolineato l'assenza significativa di una normativa giuridico-pubblica,

⁵²⁵ In TUDELA ARANDA, “El régimen jurídico de las estaciones de esquí y su inserción en el territorio”, pp. 602. Si può consultare anche MONTORO PUERTO, M., “La Unión Turística del Pirineo”, in *Primer Congreso Italo-español de profesores de Derecho Administrativo*, Sevilla, Ed. Ministerio de Información y Turismo, Madrid, 1966.

⁵²⁶ Approvata tramite il Real Decreto 1560/1992, del 18 dicembre, viene elaborata con la volontà di sostituire e rimpiazzare la CNAE del 1974, chiaramente obsoleta, e adeguare la nomenclatura nazionale a quella prevista dalla nomenclatura ufficiale statistica delle attività economiche della Comunità Europea, la NACE-Rev 1. Successivamente questo Real Decreto è stato modificato dal Real Decreto 330/2003, del 14 marzo.

⁵²⁷ Si tratta di una classificazione elaborata dall'Istituto Nazionale di Statistica spagnolo attraverso il Decreto 2518/1974 del 9 agosto, il quale costituì un primo passo nel processo di armonizzazione dei sistemi di nomenclatura e classificazione nell'ambito delle classificazioni economiche.

⁵²⁸ Nel Decreto 2518/1974 il paragrafo 92.612 della CNAE-93 equivaleva ai paragrafi 9682 (Instalaciones y Organismos deportivos (servicios no destinados a la venta de las Instituciones privadas sin fines de lucro) e 9683 (Instalaciones y Organismos deportivos, deportistas y profesores de deporte independientes (servicios destinados a la venta).

reclamando da anni ormai una regolazione efficace che riempia il vuoto legale nel quale si trovano attualmente questi importanti centri turistici-sportivi-ricreativi⁵²⁹.

Come ha segnalato TUDELA ARANDA, le norme giuridiche “*han obviado a las estaciones de esquí*”, o più esattamente “*el ordenamiento español ha obviado la consideración de las estaciones como un fenómeno unitario. No existe, ni en el Derecho anterior a la Constitución ni en el posterior, incluido el autonómico, una norma dedicada a una regulación general de las mismas. Su régimen jurídico es la suma de las ordenaciones fragmentarias derivadas de incidencias sectoriales*”⁵³⁰.

Con le parole del professor OSSORIO, “*aunque no existe, como digo, norma legal aplicable a las estaciones de esquí en su conjunto, cada una de las actividades que en las mismas se desarrollan están sujetas a su propio marco jurídico, sin que la circunstancia de que el entorno en el que tienen lugar (...) suponga ninguna especialidad significativa respecto al tratamiento jurídico que merecen*”⁵³¹.

La conseguenza principale di tale realtà normativa non sistematica e sparpagliata è, come abbiamo segnalato, la difficoltà davanti alla quale si trovano sia i gestori delle stazioni sciistiche che gli utenti delle stesse nel determinare e delimitare l'insieme dei diritti e doveri degli uni verso gli altri, creando per loro un grave problema di insicurezza giuridica.

In questo senso, quindi, la mancanza di attenzione che il legislatore ha dimostrato nei confronti dell'importante fenomeno turistico-sportivo che oggi giorno costituiscono le stazioni sciistiche e di montagna è la prima importante osservazione sulla quale dobbiamo soffermarci.

Sono molti gli aspetti e i problemi giuridici relativi a tali centri turistici di montagna e li snoccioleremo puntualmente nel corso del presente capitolo. Possiamo anticipare intanto che in Spagna, in relazione al nostro oggetto di studio, esiste soltanto una legislazione uniforme in materia di impianti a fune adibiti al trasporto di persone. Fino agli anni sessanta non troviamo nessuna normativa rilevante relativa alle stazioni sciistiche e di montagna e si tratta di anni in cui, d'altra parte, sarà la normativa sul trasporto a fare la prima allusione ad esse⁵³², fatta eccezione per la Legge 197/1963, del 28 dicembre, sui *Centros y Zonas de*

⁵²⁹ Tra questi, il già citato JIMÉNEZ SOTO, MONGE GIL e TUDELA ARANDA, oltre a RÚÍZ DE ALMIRÓN MEGÍAS, DESCALZO GONZÁLEZ, OSSORIO SERRANO, ecc., che verranno opportunamente citati nel corso del presente capitolo.

⁵³⁰ TUDELA ARANDA, J., “Aproximación al derecho del turismo de montaña y de las estaciones de esquí”, cit., p. 231.

⁵³¹ OSSORIO SERRANO, J. M., “Problemática jurídica de las estaciones de invierno y de la práctica de los deportes en la nieve”, in *Anuario Andaluz de Derecho Deportivo*, Signatura ediciones, anno III, 2003, p. 325.

⁵³² A questo proposito troviamo necessario puntualizzare che, oltre alla legislazione che analizziamo nel presente studio, esistono altre normative settoriali che riguardano direttamente le stazioni sciistiche e di montagna, è il

Interés Turístico Nacional, che analizzeremo opportunamente. Ora però, prima di passare a tale esame, vediamo quale è stata l'attività dell'Unione Europea in relazione a questa modalità di trasporto di persone.

2.1. Regime giuridico degli impianti a fune adibiti al trasporto di persone

2.1.1. L'ambito comunitario

In ambito comunitario non sono rimasti indifferenti alle peculiarità di questo tipo di trasporto e nell'anno 2000 è stata redatta la Direttiva 2000/9/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 20 marzo, relativa agli impianti a fune adibiti al trasporto di persone⁵³³.

Tale Direttiva viene promulgata con l'obiettivo di definire e armonizzare, per tutta la Comunità, i requisiti essenziali di sicurezza e igiene delle persone, di protezione dell'ambiente e di protezione dei consumatori e di impedire l'esistenza di regolamentazioni diverse nei paesi dell'unione che possano provocare, sia dal punto di vista tecnico che politico, difficoltà irrisolvibili per quanto riguarda l'interpretazione e la responsabilità dei gestori di questo tipo di trasporto.

Osserviamo così che l'aspirazione ad una maggior sicurezza è la ragion d'essere di questa normativa la quale segnala che “la sicurezza degli impianti a fune è in funzione sia dei vincoli imposti dal sito sia della qualità delle forniture industriali e delle modalità di assemblaggio, montaggio sul sito e sorveglianza durante l'esercizio. Ciò sottolinea l'importanza di avere una visione globale dell'impianto a fune per valutare il livello di sicurezza nonché un approccio comune, a livello comunitario, degli aspetti di garanzia della qualità. In queste condizioni, per consentire ai fabbricanti di superare le difficoltà cui sono attualmente confrontati e agli utenti di poter pienamente fruire degli impianti a fune e per garantire inoltre uno sviluppo di livello analogo in tutti gli Stati membri, occorre definire una serie di requisiti e di procedure di controllo e di verifica, applicati uniformemente in tutti gli Stati membri”⁵³⁴. Livello di sicurezza che deve essere osservato e garantito agli utenti provenienti sia dall'insieme degli Stati membri, che dai paesi non comunitari.

All'interno di essa ci viene detto che gli impianti a fune adibiti al trasporto di persone “sono progettati, costruiti, messi in servizio e gestiti allo scopo di trasportare persone. Gli

caso di quelle ambientali, di ordine del territorio, di urbanistica, ecc., la cui competenza è distribuita tra lo Stato, le Comunità Autonome e i comuni. Tuttavia, noi ci concentreremo sostanzialmente sullo studio di quella legislazione che incide direttamente sulla sicurezza degli utenti-sciatori delle stazioni sciistiche e di montagna. La sistematizzazione, la raccolta e l'analisi della legislazione settoriale che riguarda le stazioni potrebbe diventare oggetto di un altro interessante studio da sviluppare in un prossimo futuro.

⁵³³ DOCE L. 106/21 del 3 maggio 2000.

⁵³⁴ Considerando 8, p. 2.

impianti a fune sono in primo luogo impianti di trasporto utilizzati nelle stazioni turistiche di montagna e comprendono le funicolari, le funivie, le cabinovie, le seggiovie e le sciovie⁵³⁵.

Sostiene inoltre che “l’uso degli impianti a fune è legato principalmente al turismo, in particolare a quello di montagna, che ha un ruolo importante nell’economia delle regioni interessate e un’incidenza sempre maggiore sulla bilancia commerciale degli Stati membri.”⁵³⁶.

Relativamente alla sicurezza assicura che “gli Stati membri devono garantire la sicurezza degli impianti a fune dal momento della loro costruzione, messa in servizio e durante l’esercizio. Insieme alle autorità competenti essi sono anche responsabili in materia di diritto fondiario, urbanistico e ambientale”, quindi, “il rispetto dei requisiti essenziali di sicurezza e sanitari è inderogabile per garantire la sicurezza degli impianti a fune”⁵³⁷.

In questo modo, nello stabilire nel suo articolo 1 l’ambito di applicazione della Disposizione viene determinato che la presente Direttiva “si applica agli impianti a fune adibiti al trasporto di persone”. Ai fini della stessa, con questa dicitura “si intendono impianti costituiti da vari componenti progettati, costruiti, assemblati e messi in servizio al fine di fornire un servizio di trasporto di persone. In tali impianti, installati nel loro sito, le persone sono trasportate in veicoli oppure da dispositivi di traino che vengono mossi e/o sospesi da funi disposte lungo il tracciato”.

Di seguito, tuttavia, nel comma 3 dell’articolo 1 enumera i tipi di impianti compresi nell’ambito di applicazione della Direttiva, tra i quali si trovano: “a) le funicolari e gli altri impianti i cui veicoli sono portati da ruote o da altri dispositivi di sostegno e trainati da una o più funi b) le funivie, i cui veicoli sono portati e/o trainati da una o più funi questa categoria comprende anche le cabinovie e le seggiovie c) le sciovie, che trainano mediante una fune gli utenti muniti di attrezzatura appropriata”.

E viene applicata sia agli impianti costruiti e messi in servizio a decorrere dalla sua entrata in vigore, sia ai sottosistemi e componenti di sicurezza commercializzati a partire dalla sua entrata in vigore (articolo 1.4)⁵³⁸.

Successivamente, dopo una serie di disposizioni generali, il Capitolo II si incarica di regolare le previsioni relative ai Componenti di Sicurezza (articoli 5-7), il Capitolo III i

⁵³⁵ Considerando 1, p. 1.

⁵³⁶ Considerando 2, p. 1.

⁵³⁷ Considerando 3-4, p. 1.

⁵³⁸ Successivamente nel paragrafo 5° sempre dell’articolo 1 definisce quello che si intende per “impianto”, “componente di sicurezza”, “committente dell’impianto”, “requisiti tecnici per l’esercizio” e “requisiti relativi alla manutenzione tecnica”.

Sottosistemi (articoli 8-10), il Capitolo IV gli Impianti (articoli 11-13), il Capitolo V le Misure di Salvaguardia (articoli 14 e 15), il Capitolo VI gli Organismi Notificati (articolo 16), il Capitolo VII la regolazione del Comitato (che assisterà la Commissione, articolo 17), il Capitolo VIII la Marcatura “CE” di Conformità (articolo 18) e il Capitolo IX le Disposizioni Finali (articoli 19-23). La Direttiva viene completata da IX Allegati: Allegato I: sui “Sottosistemi di un impianto”; Allegato II: sui “Requisiti essenziali”; Allegato III: sulle “Analisi di sicurezza”; Allegato IV: sui “Componenti di sicurezza: dichiarazione “CE” di conformità”; Allegato V: sui “Componenti di sicurezza: valutazione della conformità”; Allegato VI: sui “Sottosistemi: dichiarazione “CE” di conformità”; Allegato VII: sui “Sottosistemi: valutazione di conformità”; Allegato VIII: sui “criteri minimi che devono essere presi in considerazione dagli Stati membri per la notifica degli organismi”; Allegato IX: sulla “Marcatura “CE” di conformità”.

In Spagna questa Direttiva è stata incorporata all’ordinamento giuridico spagnolo attraverso il Real Decreto 596/2002 del 28 giugno, il quale regola i requisiti che devono essere rispettati per il progetto, la costruzione, la messa in servizio e l’esercizio degli impianti a fune adibiti al trasporto di persone (pubblicato nel BOE n° 163 del 9 luglio 2002)⁵³⁹.

2.1.2. L’ambito statale

Come abbiamo già detto precedentemente, l’unica legislazione uniforme relativa alle stazioni sciistiche e di montagna che troviamo nel nostro paese è quella relativa al trasporto a fune.

Attualmente, il regime giuridico del trasporto a fune viene sancito dalla Legge 4/1964, del 29 aprile, che regola le teleferiche (d’ora in avanti LT), sviluppata dal Regolamento approvato su Decreto del 10 marzo 1966; la Legge 16/1987, del 30 luglio, sull’*Ordenación de los Transportes Terrestres* (d’ora in avanti LOTT); l’Ordine Ministeriale del 14 gennaio 1998, attraverso il quale viene approvato il fascicolo delle condizioni tecniche per la costruzione e l’esercizio di funivie e funicolari per il trasporto dei viaggiatori; la normativa autonoma redatta a tali fini; il Real Decreto 596/2002, del 28 giugno, attraverso il quale vengono regolati i requisiti che devono essere rispettati per il progetto, la costruzione, la messa in servizio e l’esercizio degli impianti a fune adibiti al trasporto di persone; gli articoli del Codice Civile spagnolo (d’ora in avanti CC) dedicati a regolare la locazione d’opera (1.541 e ss.); l’articolo 352 del Codice di Commercio spagnolo (d’ora in avanti CCo), per

⁵³⁹ Relativamente ai paesi del contesto europeo con una maggiore tradizione alpina la trasposizione è stata fatta: in Italia, attraverso il Decreto Legislativo 12 giugno 2003, n. 210 “Attuazione della direttiva 2000/9/CE in materia di impianti a fune adibiti al trasporto di persone e relativo sistema sanzionatorio (Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 184 del 9 agosto 2003); in Francia, attraverso il *Décret n.2003-426 du 9/05/2003 relatif à la mise sur le marché des constituants et sous-systèmes assurant la sécurité des remontés mécaniques* (pubblicato sul *Journal Officiel de la République Française du 11 mai 2003*) e, allo stesso modo, la *Ordonance n. 2004-1198 du novembre 2004* contiene disposizioni di adattamento al diritto comunitario di impianti a fune adibiti al trasporto di persone e di impianti di risalita meccanici da montagna.

quanto riguarda il biglietto; gli usi relativi ad ogni posto; ed infine, per analogia, gli articoli 693 del CCo, 92 e ss. della Legge sulla Navigazione Aerea del 1960 e 150 e ss. della LOTT, per quanto riguarda il trasporto marittimo, aereo e ferroviario, rispettivamente.

La natura giuridica del trasporto a fune dipende dalla maggiore o minore partecipazione attiva dell'utente agli stessi. Su questo torneremo più avanti riguardo all'analisi della responsabilità dei concessionari di tali mezzi meccanici. In ogni caso, possiamo anticipare che non siamo d'accordo con MONGE GIL quando afferma che le stazioni sciistiche, in generale e senza fare nessuna distinzione, hanno un obbligo di risultato nei confronti del trasporto a fune⁵⁴⁰.

I cosiddetti impianti di risalita o impianti meccanici che permettono l'accesso delle persone ai luoghi di montagna più accidentati e scoscesi, sono impianti a fune compresi nella categoria generale delle teleferiche che comprende le cabinovie, le seggiovie, le slitte meccaniche, gli skilift, ecc.

Il nome *teleferica* deriva dal greco *teles* (lontano) e *pheron* (portare) ed è entrato in uso solo in tempi recenti. Prima i trasporti a fune erano conosciuti come *tram aerei*, *funivie aeree*, *ferrovie aeree* o semplicemente *aerei*, termini sinonimi che si utilizzavano per designare la stessa cosa che non aveva ancora un nome specifico. Nonostante ciò esiste una certa tendenza a chiamare teleferiche i sistemi destinati al trasporto di passeggeri.

Tra gli impianti di risalita più usuali, secondo uno studio realizzato su di essi dalla professoressa MARTOS FERNÁNDEZ, troviamo⁵⁴¹:

- Un tipo molto comune di skilift è quello ad ancora, a forma di T, fissata ad una fune in movimento⁵⁴². Questo tipo di impianto di risalita è adatto al trasporto di due persone, quindi la sua capacità di carico è ridotta e ha anche l'inconveniente di non essere molto comodo. Inoltre, avendo un tracciato che passa per aree sciabili può provocare incidenti con le

⁵⁴⁰ MONGE GIL, "Algunos aspectos del régimen jurídico de las estaciones de montaña y de la enseñanza del esquí", cit., pp. 34 e 35. D'altra parte, la distinzione tra i mezzi meccanici meramente passivi e quelli che richiedono una partecipazione dell'utente è stata osservata opportunamente da ORTÍ VALLEJO, A., "La jurisprudencia sobre responsabilidad civil deportiva", in *Aranzadi Civi.*, 2001/1, p. 1849, in riferimento a quanto sancito dai Tribunali francesi che ritengono che la stazione sciistica assuma un obbligo di risultato nel momento in cui lo sciatore usa impianti di risalita quali seggiovia o cabinovia, per cui in caso di incidente si presume una colpa da parte della stessa, mentre nel caso dello skilift, l'obbligo della stazione è di mezzi, quindi la vittima deve provare tale colpa, cfr., sulla dottrina francese "L'extensión de la responsabilité civile sportive", in *Semaine Juridique*, 1998, p. 431 e sulla dottrina italiana quanto viene analizzato nel capitolo seguente al paragrafo 4.1.1.

⁵⁴¹ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., pp. 325 e ss.

⁵⁴² "En Suiza un hombre llamado Constan inventó un dispositivo parecido a una T al revés o una vieja ancla, que iba enganchado a un cable sin fijación que ascendía por la montaña y arrastraba consigo al esquiador que se sujetaba a él, al ser mucho menos caro que el ferrocarril y los funiculares, constituyó un éxito instantáneo y se continuó utilizando todavía estos telesquíes de barra en T"; si veda JAHN, R.; KARLSSON, J.; SCHULTES, H. y PFEIFFER, D., *Manual práctico del esquí*, Everest, León, 1982, p. 140.

conseguenze che ciò comporta: un'immagine negativa della stazione, problemi con il pagamento da parte della compagnia assicurativa, ecc. Per questo motivo attualmente si tende a sostituire questo mezzo meccanico.

- Lo skilift a piattello, che consiste in un'articolazione agganciata ad una fune e con fissato alla base un piattello appunto⁵⁴³.

- Sulle piste destinate a principianti e bambini vengono installati *babyskilift*, piccoli skilift dal tracciato più corto per facilitare la risalita dei più inesperti.

- La seggiovia e la cabinovia sono i mezzi di trasporto preferiti dagli sciatori. Si tratta anche dei più comunemente utilizzati per i pendii più lunghi e ripidi. La seggiovia può avere un singolo seggiolino oppure seggiolini doppi, tripli o quadrupli, i quali sono appesi ad una fune mediante un'asta e non richiedono il contatto dello sciatore con il terreno a differenza dei due impianti analizzati in precedenza. Questo tipo di impianto è nato nella stazione americana di Sun Valley⁵⁴⁴.

- La seggiovia disinnestabile, più moderna degli impianti precedenti, presenta grandi vantaggi per essere fornita di un sistema disinnestabile. Acquista maggior velocità durante il trasporto dei passeggeri, ha una maggior capacità passeggeri/ora ed è anche più comoda per il passeggero visto che rallenta l'arrivo e la partenza dandogli tempo di sedersi e alzarsi dall'impianto con maggior facilità.

- Esistono anche impianti di risalita dalla capacità maggiore come le funicolari, i treni a cremagliera, le cabinovie, le funivie a gondola, ecc.; questi mezzi presentano il vantaggio di fornire un trasporto massivo in meno tempo (trasportando passeggeri in piedi o seduti a seconda del mezzo meccanico), così, per esempio, l'ultima cabinovia installata nella stazione di *Sierra Nevada*, in Andalusia, ha una capacità di carico di 12-14 persone in piedi e trasporta 3600 persone all'ora. Ogni impianto di risalita ha anche un nome che compare all'inizio e alla

⁵⁴³ Questo tipo di impianto fu ideato dal francese Pomogalski negli anni '50. "*Este dispositivo requería que el esquiador deslizara entre sus piernas un disco del tamaño de un plato de postre que le arrastraría pendiente arriba*", in JAHN et al., *Manual práctico del esquí*, cit., p. 143.

⁵⁴⁴ "*En Sun Valley, como en gran parte de los centros de esquí de los Estados Unidos, los árboles cubren casi en su totalidad las laderas hasta la cumbre. Para la instalación de telesquíes y arrastres se habría necesitado la preparación y aclarado de pistas para los mismos. Sun Valley necesitaba una solución única. Un ingeniero de la Union pacific, que había desarrollado un sistema de transporte por cable aéreo para llevar plátanos en las plantaciones que la compañía tenía en Guatemala, mejoró y diseñó y sacó a la luz el primer telesilla del mundo*", in MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, cit., p. 326.

Gli effetti ampiamente positivi del nuovo impianto sono palesi, "*el dispositivo subía a la gente por la montaña sentados y no arrastrándolos por la nieve..., así quedaba espacio suficiente por debajo de los viajeros transportados para que otras personas esquiaran y era también menor el número de coníferas que había que talar... Y además el cable y las sillas podrían llevarse a una altura inferior a la de la copa de los árboles, con lo cual sería menor el factor viento. A los pasajeros se les podía envolver además en una manta para contrarrestar las temperaturas de bajo cero...*", JAHN et al., *Manual práctico del esquí*, cit., p. 143.

fine del tragitto insieme al colore che indica il grado di difficoltà della pista per render nota allo sciatore la sua posizione in un determinato momento.

L'apparizione degli impianti di risalita disinnestabili ha avuto una grande ripercussione sul progetto e la pianificazione delle stazioni sciistiche e di montagna. I seggiolini disinnestabili, all'arrivo alla stazione escono dalla fune per raccogliere comodamente gli sciatori ad una velocità lenta (0,76 metri/secondo) e poi si riagganciano alla fune per tornare alla loro velocità normale di 5 metri al secondo, giusto il doppio della velocità che possono raggiungere le seggiovie fisse. Nella stazione superiore viene realizzata la stessa operazione: i seggiolini escono dalla fune e rallentano di nuovo fino alla velocità di 0,76 metri/secondo per offrire in questo modo un arrivo lento, comodo e sicuro allo sciatore. I seggiolini possono essere coperti per riparare lo sciatore dalle inclemenze del tempo⁵⁴⁵.

Secondo ECOSING⁵⁴⁶, una seggiovia disinnestabile con una capacità stimata di 2800 persone all'ora e un'efficienza di carico del 95% trasporta alla stazione superiore 2660 persone all'ora, mentre una seggiovia fissa con una capacità del 80% trasporta 1920 persone all'ora. La seggiovia disinnestabile, quindi, è più efficiente ed è in grado di incrementare del 38% il numero di sciatori sulle piste.

Secondo MARTOS FERNÁNDEZ *“observamos en general como la capacidad de remontes se ha incrementado notablemente en los últimos años. También, las estaciones han transformado algunos de los remontes fijos en desembagables para aumentar la capacidad de los medio de transporte, así como para el mayor bienestar de los usuarios; y, por otra parte, se han sustituido los telesquís por telesillas para así disminuir el posible riesgo de accidentes”*⁵⁴⁷.

La relazione storica che esiste tra lo sviluppo degli sport di montagna e degli impianti di risalita meccanici può essere considerata assolutamente necessaria. Questo tipo di mezzi di trasporto ha reso possibile durante gli ultimi sessant'anni la pratica di tali sport invernali⁵⁴⁸. Secondo le parole di OSSORIO *“no puede ocultarse que el transporte por cable atiende hoy de manera principal y preferente a las necesidades vinculadas al desarrollo de los deportes*

⁵⁴⁵ In ECOSING MOUNTAIN RESORT PLANNERS LTD: Sierra Nevada, Master Plan alternative. Canadá (paper), 1991.

⁵⁴⁷ MARTOS FERNÁNDEZ, *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña*, cit., p. 328.

⁵⁴⁸ Sebbene la nascita delle teleferiche sia datata addirittura prima di Cristo e che nel 1834, con l'avvento delle funi metalliche per mano degli ingegneri Albert in Germania e Lang in Inghilterra, si cominciò ad esplorare nuovi campi di attività, l'utilizzo di questi sistemi di elevazione a fune per il trasporto di persone in montagna destinato alla pratica di sport non iniziò fino alla metà del XX secolo, quando ebbe inizio la meccanizzazione delle stazioni di alta montagna. Precedentemente l'esplosivo boom che la pratica degli sport invernali ebbe in Europa un decennio dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale aveva dato origine ad una progressiva domanda in materia di impianti di risalita, in GALLARDO, J. M., *Los funiculares y teleféricos españoles*, Monografías del Ferrocarril n.6, Barcelona, 1997, p.53, 126-276.

*de montaña y, en particular, a la práctica del esquí. Esa fue realmente la razón de su primera ordenación jurídica plasmada en la Ley 4/1964, de 29 de abril, Reguladora de Teleféricos [...]”*⁵⁴⁹.

L'opportunità persa con la Legge 197/1963 sui *Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional* (sebbene per lo sviluppo di alcune stazioni sciistiche e di montagna abbia significato un notevole impulso) e la prima minima regolamentazione delle stazioni da sci affrontata dalla Legge 4/1964, sono, insieme alla mancanza di attenzione dimostrata dai poteri pubblici negli ultimi quarant'anni, una delle cause per le quali, ancora oggi, è la legislazione dedicata al trasporto a fune quella che, a grandi linee, configura il regime giuridico statale applicabile alle stazioni sciistiche e di montagna. Una legislazione oggi chiaramente insufficiente per gli interessi multipli generati nell'attualità dalla pratica massiva di questo sport di montagna.

Il fatto è che la Legge 28 dicembre 197/1963 sui *Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional* è stata una normativa decisiva ed importante per alcune stazioni sciistiche proprio per averle incluse nel suo ambito. Sotto la tutela di questa Legge, infatti, diventarono *Centros de Interés Turístico Nacional* le stazioni di *Formigal, Llesuy, Baqueira-Beret e Cerler*. Tuttavia, altre non meritavano tale dichiarazione turistica e rimasero in secondo piano, perché la mancata qualificazione come *Centros de Interés Turístico* rese difficile il loro sviluppo. Fu questo il caso di *La Molina, Navacerrada, Candanchú, Nuria o Puerto Pajares*. Tra le cause di questa situazione, TUDELA ARANDA⁵⁵⁰ segnala l'origine anarchico di alcune stazioni, le quali mancavano di qualsiasi ordine o di un'organizzazione unitaria, per cui difficilmente rispondevano ai presupposti della Legge sui *Centros de Interés*. In altri casi, l'esistenza di una pluralità di promotori con l'attribuzione delle diverse titolarità degli impianti rese impossibile l'esistenza di una promozione unica che rientrasse nella legislazione urbanistica. Infine, alcune stazioni avevano come base i centri urbani di antiche località, cosa che era proibita in maniera specifica dalla Legge e altre mancavano di una base urbana sufficiente.

Potremmo pensare che a causa dell'incipiente inclinazione che si stava dimostrando verso gli sport di montagna, i poteri pubblici spagnoli non ritennero necessario per il momento affrontare, attraverso la Legge sui centri turistici e con una prospettiva futura, il tema delle stazioni sciistiche e di montagna come centri turistici con una propria autonomia. Tuttavia, tale teoria è insostenibile e deve essere scartata. La stessa Legge 4/1964, che regola il regime delle teleferiche, nasce per rispondere ad una preoccupazione dei poteri pubblici di rimanere arretrati rispetto agli altri paesi del contesto europeo per quanto riguarda

⁵⁴⁹ OSSORIO SERRANO, “Problemática jurídica de las estaciones de invierno y de la práctica de los deportes en la nieve”, cit., p. 125. Idea ugualmente condivisa da DESCALZO GONZÁLEZ, A., “La ordenación de los remontes mecánicos en las estaciones de esquí”, in *Revista jurídica de deporte y entretenimiento: deportes, juegos de azar, entretenimiento y música*, n. 10, 2003, p. 125.

⁵⁵⁰ TUDELA ARANDA, “El régimen jurídico de las estaciones de esquí y su inserción en el territorio”, cit., p. 598.

infrastrutture di trasporto, di cui è risaputa l'importanza per l'economia nazionale e, in maniera particolare, per la loro singolare applicazione per quanto riguarda gli impianti di trasporto a fune, dei quali era già palese l'incessante progresso in un gran numero di paesi dove avevano già raggiunto un alto livello di perfezionamento e sicurezza, diventando insostituibili “*en terrenos muy accidentados para el ejercicio de los deportes de montaña y para el desarrollo del turismo*”⁵⁵¹. A maggior ragione, quindi, i poteri pubblici spagnoli all'epoca erano a conoscenza dell'incremento che si stava realizzando nella pratica degli sport di montagna, così come dell'aumento del turismo, cosa che suggeriva di sanare la mancanza di legislazione e regolamentazione specifica dei trasporti a fune, cosa che avrebbe reso possibile una pratica e uno sviluppo più sicuro di questi “nuovi” sport⁵⁵², così come di tenere presenti “*las exigencias de la técnica moderna y las tendencias de la legislación internacional en materia de teleféricos, fijando toda clase de condiciones y garantías, especialmente en relación con los cables y los mecanismos de seguridad y salvamento*”⁵⁵³. Stando così le cose, nonostante l'importante ruolo svolto dalla Legge sui centri turistici, non si capisce perché questa legge non regolasse in maniera più dettagliata il regime delle stazioni sciistiche e di montagna in quanto centri turistici in continuo sviluppo.

Di fatto, sappiamo che si ebbe proprio negli anni sessanta il momento di crescita dell'offerta e della domanda nel turismo invernale spagnolo, in concreto quello relativo allo sci, con la creazione di nuove stazioni sciistiche e con lo sviluppo di quelle già esistenti. Per questo furono creati i cosiddetti *Planes de Ordenación Turística* che adottò il Ministero di Informazione e Turismo in relazione a diverse zone montuose e stazioni invernali (come si chiamavano allora⁵⁵⁴); tra i quali si trovavano – e li citiamo nuovamente – il *Plan de Desarrollo Turístico de los Pirineos*, Dirección General de Turismo, 1960; l'*Ordenación, Promoción y Desarrollo Turístico de Sierra Nevada*, Comisión Interministerial de Turismo, 1963; il *Proyecto de Desarrollo Turístico del Núcleo Central de la Sierra de Guadarrama*, Comisión Interministerial de Turismo, 1967; la *Promoción Turística de Estaciones Invernales*, Oficina Técnica de Planificación de Centros y Zonas, 1969; il *Grupo de Estaciones de Invierno de la Tossa de Alp*. Oficina Técnica de Planificación de Centros y Zonas, 1969. Precedentemente, durante gli anni quaranta e cinquanta, lo sci era stato promosso ufficialmente, specialmente tra i giovani, attraverso le iniziative realizzate dal

⁵⁵¹ Preambolo della Legge 29 aprile 1964, n. 4/64 che regola il regime delle teleferiche.

⁵⁵² Fino al momento della promulgazione di questa Legge, a causa del numero ridotto di teleferiche esistenti in Spagna, non si ritenne necessario regolarle in maniera specifica, dato che era il Ministero delle Opere Pubbliche ad incaricarsi di attribuire le concessioni in qualità di “*ferrocarril de interés local*” e secondo la legge sui *Ferrocarriles Secundarios y Estratégicos* del 23 febbraio 1912. A questo proposito VILLAR EZCURRA segnala che questa Legge “[...] se venía a colmar una “laguna normativa” existente en nuestro Derecho, toda vez que, hasta la promulgación de la cita Ley, estos tipos de arrastres venían rigiéndose por la antigua Ley de Ferrocarriles Secundarios y Estratégicos de 23 de febrero de 1912, indudablemente inadecuada a las necesidades de este nuevo tipo de instalaciones”, in “Los teleféricos y su problemática actual”, in *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 13, 1977, p. 287.

⁵⁵³ Disposizione Finale 3^a della Legge 4/64.

⁵⁵⁴ Si veda a questo proposito il capitolo 3.2.1 “Il vincolo tra le stazioni sciistiche e di montagna e il turismo” del capitolo III del presente studio.

Frente de Juventudes o dalla *Escuela Militar de Montaña*. Già in quegli anni tutto era pronto per vedere nello sci l'opzione di far nascere una corrente turistica. E con il turismo si cominciarono ad intravedere le possibilità che lo sci offriva per frenare il grave processo di spopolazione delle zone montane. Di qui, tra le altre ragioni, nacque la legge elaborata congiuntamente dall'*Unión Turística del Pirineo* e dalla *Dirección General de Ordenación del Turismo* del Ministero di Informazione e Turismo.

Per tornare alla Legge 4/1964 che regola le teleferiche (LT), essa venne promulgata con l'intenzione di risolvere i problemi più gravi e presenti che all'epoca necessitavano di una risposta statale. Tuttavia, ciò dimostra la mancanza di previsione e pianificazione del governo centrale, che non fu capace di interpretare diversamente lo scenario turistico invernale e di dare un approccio unitario, dal principio, alle stazioni sciistiche e di montagna come centri turistici nei quali confluiscono diversi interessi e aspetti concorrenziali che necessitano di soluzioni e regolamenti efficaci.

In ogni caso si tratta di fatti passati e, a prescindere dalle considerazioni analitiche e riflessive che possiamo fare, non si potrà cambiare la situazione presente, che necessita urgentemente di una nuova interpretazione e di una risposta normativa. Inoltre, non dobbiamo negare il valore storico e l'importante ruolo svolto fino ai giorni nostri dalla normativa sui trasporti terrestri, concretamente quella riferita alle teleferiche, nel delimitare, anche se solo in maniera trasversale, il regime giuridico applicabile alle stazioni sciistiche e di montagna. Ora però, data l'evoluzione del settore, risulta insufficiente come unica normativa regolatrice di questo importante settore turistico, che reclama urgentemente una regolamentazione concorde con la realtà economica, turistica e sociale attuale.

Analizzando la già citata LT, notiamo quindi come essa consideri le teleferiche “*los medios de transporte que utilicen cables o cables tractor y portador y que no tengan camino terrestre de rodadura, comprendiendo, por consiguiente, los que se destinen a la práctica de deportes de montaña, como telecabinas, telesillas y telesquíes*” (articolo 1)⁵⁵⁵. Come ha segnalato VILLAR EZCURRA “[...] *la conceptualización que se hace de los teleféricos es meramente enunciativa, quedando abierto para cualquier tipo de “arrastre” que cumpla las condiciones señaladas por la disposición transcrita*”⁵⁵⁶. Il seguente articolo 2 classifica legalmente questo tipo di impianti come servizio pubblico “*cuando se destinen a la realización de transporte por cuenta ajena, mediante el pago de una retribución*”⁵⁵⁷. Dopodiché, introduce, attraverso gli altri articoli, una serie di puntualizzazioni⁵⁵⁸.

⁵⁵⁵ Parliamo al presente dato che tale Legge è da ritenersi ancora vigente, visto che non è presente nessuna deroga espressa tra le Disposizioni ai fini della Legge 16/1987, del 30 luglio, sull'*Ordenación de los Transportes Terrestres* (LOTT).

⁵⁵⁶ VILLAR EZCURRA, “Los teleféricos y su problemática actual”, cit., p. 287.

⁵⁵⁷ “*Se puede afirmar que la finalidad de la intervención administrativa a través de la conceptualización de una actividad o sector como servicio público es claramente instrumental, ya que lo que se busca es imponer la obligatoriedad de la prestación y la regularidad y continuidad en la misma, así como afirmar el poder de la*

Una volta dichiarata l'utilità pubblica di tali trasporti⁵⁵⁹, la Legge dispone che il loro esercizio deve esser svolto in regime di concessione amministrativa ed è responsabilità dell'Amministrazione valutare la necessità del servizio o la sua convenienza, in funzione dell'interesse artistico, turistico, economico, sociale, sportivo, urbanistico o di qualsiasi altra natura. Risulta decisivo a tal fine l'articolo 6 che qualifica i trasporti di utilità pubblica ai fini dell'espropriazione coatta e delle servitù legali⁵⁶⁰, non solo dei terreni necessari per la costruzione di impianti di trasporto, ma estendibile anche alla "zona d'influenza". Per "zona d'influenza" si intende, secondo i termini dell'articolo 4 del Decreto 673/1966, del 10 marzo, attraverso il quale viene approvato il Regolamento per l'esecuzione della Legge 4/1964, e relativo agli impianti destinati alla pratica degli sport invernali, "*las pistas que para la práctica del esquí o de cualquier otro deporte de invierno utilicen lógicamente los usuarios, así como los caminos o senderos precisos para el desarrollo del deporte, y los terrenos que hayan de ocupar las edificaciones previstas y proyectadas*". Per questo motivo i progetti definitivi presentati all'appalto pubblico o per la costruzione in caso di assenza di tale appalto, dovevano includere nella Memoria una descrizione dettagliata sia della teleferica che degli altri impianti ed edifici del suo stesso servizio o derivati dalla sua applicazione turistica, sportiva o di altro ordine, vale a dire, della sua zona d'influenza. In qualche modo, le stazioni

Administración", in GIMENO FELIÚ, J. M., "Régimen jurídico de la intervención administrativa: concesiones y autorizaciones", in BERMEJO VERA (Dir.), *El Derecho de los Transportes Terrestres*, Cedecs Derecho Administrativo, Barcelona, 1999, p. 65.

VILLAR EZCURRA, relativamente al riferimento che la Legge 4/1964 fa alla qualità del servizio pubblico, sottolinea che "[...] *el sentido que quiso otorgarse a esta especificación no era otro que el de dejar fuera de la órbita de la Ley de Teleféricos a los arrastres derivados de las explotaciones mineras y que por efecto del principio de "absorción" debían quedar unidos a la normativa reguladora de la actividad principal. [...] Aparte de ello, se vino a puntualizar, una vez más, el carácter "No-objetivo" (entiéndase la expresión) del servicio público, ya que, evidentemente, no basta con la declaración de una actividad como tal, para que pueda ser considerada esta declaración como una "publicatio" global. [...] Es preciso, además, que el servicio sea retribuido, en el sentido de que la prestación se dirija a terceros, dado que de otra forma se eliminaría la figura de usuario y el elemento objetivo de la tarifa como contraprestación*", in "Los teleféricos y su problemática actual", cit., pp. 287-288.

⁵⁵⁸ DESCALZO GONZÁLEZ segnala che "[...] *las reglas establecidas para la ordenación de los teleféricos en tanto medio de transporte han servido también para diseñar el fenómeno deportivo y turístico al que sirven y dan vida verdaderamente. Para ello, la vía manejada en su día por la ya citada Ley 4/1964, de 29 de abril, fue a la vez sencilla y útil. Clasificaba primero a los teleféricos como servicio público e introducía después ciertas puntualizaciones que, aunque innecesarias para lo que genéricamente afecta a los transportes por cable, eran del todo conveniente para lo peculiar que la aplicación deportiva y turística requiere*", in "La ordenación de los remontes mecánicos en las estaciones de esquí", cit., p. 126.

⁵⁵⁹ Perché "[...] la Ley tenía sobre todo en cuenta la decisiva importancia de la gran cantidad de suelo que exigen todas estas aplicaciones", in DESCALZO GONZÁLEZ, "La ordenación de los remontes mecánicos en las estaciones de esquí", cit., p. 126.

⁵⁶⁰ In riferimento a tali figure, MONGE GIL ritiene più opportuna la costituzione di una servitù legale (così come viene sancito dall'articolo 8 della Legge sull'Espropriazione) e non la messa in atto di un'espropriazione coatta, principalmente a causa della natura stagionale stessa delle stazioni invernali, nelle quali gli impianti rimarrebbero in disuso durante tutti i mesi di inattività delle stesse, non potendo essere utilizzati con la finalità per i quali furono espropriati. In "Algunos aspectos del régimen jurídico de las estaciones de montaña y de la enseñanza del esquí", cit., p. 35. Attualmente, tuttavia, questa segnalazione non ha più lo stesso senso che aveva in passato a causa dell'uso che si fa degli impianti di risalita anche nel periodo estivo, quando, cioè, molti turisti arrivano alle stazioni sciistiche e di montagna per praticare varie attività di turismo attivo.

sciistiche e di montagna iniziavano a definirsi come centri turistici con un'importante ripercussione economica, la cui esistenza e viabilità richiedevano l'attenzione giuridico-pubblica che non avevano ricevuto fino a quel momento.

Questa necessità di garanzia e protezione che rendesse possibile la viabilità economica delle stazioni progettate e costruite intorno ai terreni concessi per l'installazione dei trasporti a fune diventa ancora più palese nella redazione dell'articolo 9.5 della Legge, nel quale, di fronte alla possibile concorrenza di altri soggetti interessati e relativamente alle zone d'influenza già esistenti, viene stabilito che *“en el otorgamiento de estas concesiones la Administración tendrá en cuenta la existencia de las que, instaladas con anterioridad, pudieran tener aprovechamientos coincidentes”*. Questo, secondo le parole di DESCALZO GONZÁLEZ, *“para garantizar aún más la viabilidad económica de las estaciones levantadas sobre los terrenos logrados sobre la base de la concesión administrativa de los remotes mecánicos”*⁵⁶¹. Criterio che veniva successivamente concretizzato dal Regolamento di esecuzione della Legge, il quale stabiliva che *“la Administración decidirá sobre la conveniencia de la nueva concesión pretendida oyendo al anterior o anteriores concesionarios, salvo acuerdo previo de éstos con el promotor de la nueva iniciativa debidamente justificado, en cuyo caso se seguirán los trámites normales”* (articolo 5 del Regolamento). Inoltre, l'articolo 2 del Regolamento dispone che le teleferiche di servizio pubblico sono sottoposte al regime di concessione e che tale concessione viene riconosciuta mediante appalto, con le seguenti eccezioni: *“aquellos servicios que revistan un interés muy limitado, dadas sus características especiales, tales como telesillas, telesquí, teletrineos y, en general, los de “remonta pendientes”, en los que habrá de justificarse en el respectivo expediente la no conveniencia de promover la concurrencia de la oferta”*.

Tuttavia, il Regolamento di esecuzione della Legge del 1964, si occupava di delimitare il regime giuridico applicabile agli impianti costruiti intorno alle teleferiche segnalando espressamente, nei suoi articoli 7 e 8, che tali impianti ed edificazioni di applicazione strettamente sportiva o turistica annesse al mezzo di trasporto *“no formarán parte como tales de la concesión del teleférico, y por tanto, su régimen económico será*

⁵⁶¹ In DESCALZO GONZÁLEZ, “La ordenación de los remotes mecánicos en las estaciones de esquí”, cit., p. 126. Con il conseguente rischio di creare posizioni dominanti e abuso di potere delle stesse. Questo perché la normativa di difesa della concorrenza non proibisce la posizione dominante degli operatori sul mercato bensì l'abuso di essa (articolo 6 della Legge 16/1989, del 17 luglio, sulla Difesa della Concorrenza). Né la legge sulla difesa della concorrenza, né la normativa comunitaria (Trattato e Regolamenti) definiscono il concetto di posizione di dominio. È necessario ricorrere quindi alla dottrina del Tribunale di Difesa della Concorrenza e alla Giurisprudenza del Tribunale di Giustizia Europeo per sapere quali sono i profili che delimitano tale concetto. Si vedano a tale proposito le Sentenze del 25 ottobre 1977, *Metro-Saba*, e del 14 luglio 1978, *United Brands*, nelle quali viene definita la posizione dominante come quella che permette all'azienda di agire senza la necessità di prendere in considerazione il comportamento dei concorrenti. D'altra parte, la Comunicazione della Commissione Europea del 9 dicembre 1997 al punto 10 definisce la posizione dominante come quella che permette a chi l'ostenta di *“comportarse con relativa independencia respecto a sus competidores, clientes y, en último término, de sus consumidores”*. Inoltre, per qualificare una condotta come abuso di posizione dominante è necessario definire previamente il mercato di riferimento nel quale opera l'azienda, sia dal punto di vista geografico che da quello del prodotto. Successivamente deve essere verificato se in tale mercato il presunto infrattore ha o meno una posizione di dominio e, infine, se il comportamento del presunto infrattore è stata abusivo o meno.

totalmente independiente”; addirittura non è possibile applicare ad essi le cause di estinzione della concessione delle teleferiche e l’esercizio degli stessi persiste indipendentemente dal fatto che tale concessione si estingua, venga riscattata dall’Amministrazione, incorra in prescrizione o venga autorizzata la cessazione dell’esercizio. Quindi poteva verificarsi l’assurdo per cui la prescrizione del concessionario dell’impianto di risalita più basso lasciasse inutilizzati quelli superiori o che non si potesse accedere alle piste discesa. Nonostante fosse legalmente possibile, non ci risulta che sia mai successo, almeno non in maniera abituale, trattandosi di casi eccezionali dato che la politica del Ministero per le Opere Pubbliche e l’Urbanistica era quella di affidare progetti completi di impianti ad una stessa persona o ad uno stesso ente, evitando, per via di fatto, tale problema. Questa situazione avrebbe potuto causare anche danni per le stesse Amministrazioni, come ha segnalato VILLAR EZCURRA. In questo modo, la prescrizione degli impianti superiori avrebbe significato un danno economico per la stazione invernale che fosse stata dichiarata di interesse turistico nazionale dal Ministero per il Commercio e il Turismo in base alla Legge 28 dicembre 1963, “[...] *tan sólo la acción coordinada y planificada en este sector importante y actual como es el turismo invernal podría evitar los riesgos que conlleva la regulación aislada (y no por unidades de explotación, como sería de desear) de los teleféricos en la legislación vigente*”⁵⁶².

D’altro canto, troviamo già in questa normativa le prime remissioni alle corrispondenti normative settoriali e alle Amministrazioni pubbliche competenti in materia, dato che l’esecuzione degli impianti e delle edificazioni che vengano stabilite nella zona d’influenza saranno autorizzate dal Ministero delle Opere Pubbliche “*sin perjuicio de que la aprobación de sus características sea de competencia de los órganos de la Administración que en cada caso corresponda según la legislación que sea aplicable a su finalidad*” (articolo 7.2). Allo stesso modo, l’esercizio di tali impianti ed edifici, sia esso realizzato dallo stesso concessionario della teleferica – direttamente o in regime d’affitto – o da terzi “*se registrará por la legislación que le sea aplicable, siendo por completo independiente de la explotación del teleférico*”. Inoltre, l’ispezione delle stesse sarà compito dei “*servicios dependientes de los Departamentos ministeriales y Órganos de la Administración competentes, según sus normas privativas*” (articoli 8.1 e 8.2 rispettivamente)⁵⁶³.

Tuttavia, non si era trattato della sede più adatta per la regolamentazione normativa delle stazioni sciistiche e di montagna e la “*simple remisión a la legislación específica de pertinente aplicación dejaba sin resolver los problemas que podían suscitar las estaciones de*

⁵⁶² VILLAR EZCURRA, “Los teleféricos y su problemática actual”, cit., pp. 297-298.

⁵⁶³ Relativamente al problema delle concorrenze, secondo che si tratti di suolo urbano o rurale – pubblico o privato –, al finanziamento delle aziende esercenti delle teleferiche e ai problemi derivati dalla garanzia ipotecaria nelle concessioni di teleferiche si veda VILLAR EZCURRA, “Los teleféricos y su problemática actual”, cit., pp. 288-297.

*esquí en cuanto lugares de encuentro de un sinnúmero de personas deseosas de disfrutar de las amplias posibilidades de ocio que la montaña ofrece*⁵⁶⁴.

Successivamente, mediante Ordine del 25 ottobre 1976, fu approvato il *Pliego de Condiciones Técnicas para la Construcción y Explotación de Remontapendientes*. Mentre l'Ordine del Ministero dei Trasporti e delle Comunicazioni del 30 marzo 1979 approvò il fascicolo delle condizioni tecniche per la costruzione e l'esercizio degli impianti teleferici.

Ed è così che si arriva alla Legge 16/1987, del 30 luglio, *sull'Ordenación de los Transportes Terrestres* (LOTT), che ripete quasi negli stessi termini il concetto di teleferica stabilito precedentemente dalla Legge 4/1964, intendendo per essi, nel determinare l'ambito di applicazione della stessa secondo il comma 2° del articolo 1 e la Disposizione aggiuntiva terza: *“los transportes realizados en teleféricos, u otros medios en los que la tracción se haga por cable, y en los que no exista camino terrestre de rodadura fijo”*, i quali *“estarán sometidos tanto a las disposiciones de los títulos preliminar y primero de la LOTT como por sus normas específicas”*, tra le quali dobbiamo considerare la Legge 4/1964 che, come abbiamo detto precedentemente, non è stata espressamente derogata dalla LOTT⁵⁶⁵. Ciò non ci sorprende, infatti, dato che una delle finalità di questa Legge era l'adeguamento del sistema infrastrutturale dei trasporti terrestri ai profondi cambiamenti che si erano verificati sia a livello tecnico che a livello economico, sociale e politico, il già consolidato turismo invernale e principalmente il sistema di trasporto a fune delle persone, che permette e dà origine all'esistenza delle stazioni sciistiche e di montagna, avrebbero dovuto avere attenzione particolare.

⁵⁶⁴ DESCALZO GONZÁLEZ, “La ordenación de los remontes mecánicos en las estaciones de esquí”, cit., p. 127.

⁵⁶⁵ La Disposizione derogatoria della LOTT afferma che: *“1. Se derogan las Leyes de Ordenación de los Transportes Mecánicos por Carretera y de Coordinación de dichos Transportes con los Ferroviarios, ambas de 27 de diciembre de 1947; la Ley 38/1984, de 6 de noviembre, sobre inspección, control y régimen sancionador de los transportes mecánicos por carretera, y el Real Decreto Legislativo 1304/1986, de 28 de junio, sobre determinadas condiciones exigibles para la realización de transporte público por carretera.*

»2. Asimismo se derogan: La Ley General de Ferrocarriles de 23 de noviembre de 1877, la Ley de Ferrocarriles Secundarios y Estratégicos de 26 de marzo de 1908, modificada por la Ley de 23 de febrero de 1912; el Decreto-Ley de 5 de mayo de 1926, que aprobó el Plan Preferente de Ferrocarriles de urgente construcción; las bases cuarta a dieciocho de la Ley de Bases de Ordenación Ferroviaria y del Transporte de 24 de enero de 1941; la Ley de 21 de abril de 1949 sobre Ferrocarriles de Explotación deficitaria; la Ley de Policía de Ferrocarriles de 23 de noviembre de 1877; la Ley de Creación de las Juntas de Detasas de 18 de julio de 1932, modificada por Ley de 24 de julio de 1938; los Decretos-Leyes de 23 de julio de 1964 y 19 de julio de 1962 sobre organización y funcionamiento de RENFE; el Decreto-Ley de 29 de diciembre de 1972 sobre reorganización de los Ferrocarriles de Vía Estrecha; el artículo 56 de la Ley 33/1971, de 2 de julio, y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en esta Ley.

»3. A la entrada en vigor de los reglamentos generales de ejecución de la presente Ley quedarán derogadas el resto de las normas reguladoras de los transportes mecánicos por carretera y por ferrocarril, excepto los que expresamente se declaren vigentes.”

Pertanto, facendo riferimento al concetto legale di teleferica (quel mezzo di trasporto che, tra le altre caratteristiche, non deve avere tratti terrestri su rotaia), riteniamo la normativa del 1964 non derogata.

In ogni caso, delimitato l'ambito di applicazione della LOTT nel suo articolo 2 "*en relación con los transportes y actividades auxiliares o complementarias de los mismo, cuya competencia corresponda a la Administración del Estado*", dobbiamo ricorrere ai rispettivi Estatutos de Autonomía (d'ora in avanti EE.AA.) per verificare la competenza autonoma corrispondente. Infatti, con la modifica del articolo 148.1.5^a CE, le CC.AA. hanno espressamente assunto nei loro rispettivi EE.AA. la competenza esclusiva sui trasporti a fune il cui itinerario si sviluppi interamente nel loro territorio. Tale criterio territoriale viene poi completato da quanto stabilito nell'articolo 149.1.21^a CE, che stabilisce la competenza esclusiva dello Stato sui "*ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma*"⁵⁶⁶.

A proposito di ciò il Tribunale Costituzionale (TC) ha segnalato attraverso la Sentenza 118/96 nel suo Fondamento Giuridico 16 (d'ora in avanti FG) che "*en materia de transportes terrestres el Estado tiene competencia sólo sobre las que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma. Su política de transportes no puede ser, en consecuencia, una política "general" que afecte a los transportes que discurran íntegramente por le territorio de una Comunidad Autónoma, pues éstas son de la competencia exclusiva de aquélla*"⁵⁶⁷.

Sarà quindi necessario ricorrere alle singole normative autonome per sapere come viene regolata la questione e, quando queste siano insufficienti, funzionerà da norma suppletiva la legislazione statale. Viene applicata dunque la clausola di suppletività dell'articolo 149.3 CE, che solleva gravi dubbi riguardo la dottrina elaborata dal TC nelle Sentenze 118/1996, del 27 giugno⁵⁶⁸ e 61/1997, del 20 marzo⁵⁶⁹. Il primo verdetto costituzionale, riguardo alla materia che ci interessa, dice che la clausola di suppletività del Diritto generale-statale stabilita originariamente dall'articolo 2 della LOTT non è un titolo di competenza dello Stato e "*tampoco en las materias en las que ostenta competencias compartidas puede, excediendo el tenor de los títulos que se las atribuyen y penetrando en el ámbito reservado por la Constitución Española (en adelante CE) y los Estatutos de*

⁵⁶⁶ A proposito dell'ordinamento dei trasporti terrestri e della ripartizione di competenze si possono consultare: BERMEJO VERA, *El derecho de los transportes terrestres*, cit., e MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., "Transportes", in *Derecho administrativo económico*, II, La Ley, Madrid, 1991.

⁵⁶⁷ Inoltre, per determinare ogni specifica competenza autonoma relativamente alla materia che stiamo trattando dobbiamo fare riferimento alla Legge Organica 5/1987, del 30 luglio, sulla delegazione delle facoltà dello Stato nelle Comunità Autonome riguardo ai trasporti stradali e a fune, il cui articolo 1 dispone che "*Se regirá por lo dispuesto en la presente ley orgánica la delegación de competencias estatales a las comunidades autónomas en materia de transportes por carretera y por cable. La aplicación efectiva del régimen de delegaciones previsto en esta ley se producirá a partir del cumplimiento de las previsiones sobre transferencia de medios personales, presupuestarios y patrimoniales reguladas en el artículo 18, aplicándose hasta entonces el régimen de delegaciones actualmente vigente.*"

⁵⁶⁸ Emessa durante il ricorso di incostituzionalità presentato contro la LOTT.

⁵⁶⁹ Segnalate anche da DESCALZO GONZÁLEZ, "La ordenación de los remotes mecánicos en las estaciones de esquí", cit., pp.131-132.

Autonomía (en adelante EE.AA.) a las CC.AA., producir normas jurídicas meramente supletorias, pues tales normas, al invocar el amparo de una cláusula como la supletoriedad que, por no ser título competencial, no puede dársele, constituyen una vulneración del orden constitucional de competencias” (FG 6°), dato che “la cláusula de supletoriedad no permite que el Derecho estatal colme, sin más, la falta de regulación autonómica en una materia. El presupuesto de aplicación de la supletoriedad que la Constitución establece no es la ausencia de regulación, sino la presencia de una laguna detectada como tal por el aplicador del Derecho” (FG 8°). Tuttavia, sebbene “a partir del expresado fallo del Tribunal Constitucional debe entenderse inexistente el mandato legislativo de aplicación supletoria de la LOTT en materia de transportes intracomunitarios”, ciò non significa, secondo PAREJO ALFONSO, che “la LOTT haya dejado de ser Derecho de aplicación supletoria por el aplicador de aquél en caso de detección de una laguna en el ordenamiento autonómico correspondiente”⁵⁷⁰.

Nella LOTT viene accennato alle stazioni sciistiche e di montagna, definite “*centros turísticos especialmente dedicados a la práctica de deportes de nieve o montaña, que reúnan las condiciones que reglamentariamente se determinen*”; sebbene questa menzione, senza l'intenzione di definire o delimitare il regime giuridico applicabile a riguardo, venga realizzata al solo fine di permettere che, quando le teleferiche o mezzi di trasporto simili siano complementari alle stazioni invernali o sciistiche, possa esser accordata per attribuzione diretta ai titolari di queste, la corrispondente concessione su di essi (Disposizione Addizionale 3^a comma 2°).

Allo stesso modo viene mantenuta la qualifica delle teleferiche come servizio pubblico in funzione della remissione realizzata dall'articolo 1.2 alle norme specifiche, vale a dire, alla Legge 4/1964 e al suo Regolamento d'esecuzione, dato che non erano state derogate. Sempre in funzione di tale remissione e di quanto sancito dalla Disposizione Addizionale 3^a comma 2° è la concessione amministrativa il sistema previsto per la costruzione e l'esercizio degli impianti di risalita meccanici secondo le regole previste dalla Legge 29 aprile 1964.

Come succedeva con la Legge 4/1964, anche nella LOTT c'è la consapevolezza che nelle stazioni sciistiche e di montagna convergono una pluralità di attività ed interessi diversi, vale a dire, che “*comprenden una serie de fenómenos que van mucho más allá de las cuestiones estrictamente referidas al medio de transporte, aunque éste sea, desde luego,*

⁵⁷⁰ PAREJO ALFONSO, L. *Manual de Derecho administrativo*, volume II, Ariel, Barcelona, 1998, p. 628.

Sono molti gli studi realizzati sulla clausola suppletiva del diritto generale-statale. Segnaliamo tra gli altri: GARCÍA DE ENTERRÍA, E., “Una reflexión sobre la supletoriedad del Derecho del Estado respecto de las Comunidades Autónomas”, in *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 95, 1997, pp. 407-415; PAREJO ALFONSO, L., “Comentario de urgencia sobre los pronunciamientos básicos de la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo: en particular la regla de la supletoriedad del Derecho general-estatal”, in *Actualidad Administrativa*, n. 29, 1997, pp. 571-585; VV.AA., “La supletoriedad del Derecho estatal”, in *Actas de las IV Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional*, Madrid, 1999.

*imprescindible para su misma existencia*⁵⁷¹. Tuttavia, mentre la Legge 4/1964 lo manifestava nelle opportune remissioni alle Amministrazioni competenti che avrebbero dovuto regolare gli aspetti relativi alle “zone d’influenza”, nella LOTT viene manifestato dal Real Decreto 1211/1990, del 28 settembre, attraverso il quale viene approvato il Regolamento sullo sviluppo della stesse.

Il Real Decreto 1211/1990 stabilisce le condizioni regolamentarie ai fini previsti dalla Disposizione Addizionale terza della LOTT, disponendo che, al fine di poter considerare come stazione invernale o sciistica, un centro turistico dedicato essenzialmente alla pratica dello sci e degli altri sport da neve e da montagna, è necessario che esso possieda una serie di impianti ed edificazioni complementari di uso pubblico, in modo da formare un insieme coordinato di impianti di risalita meccanici, piste ed altri impianti complementari, anch’essi di uso pubblico, e che disponga almeno di: *a)* impianti di risalita conformi alle caratteristiche della stazione; *b)* piste adatte alla pratica dello sci e degli altri sport da neve e da montagna; *c)* macchinari per il condizionamento e il mantenimento delle piste; *d)* fornitura di acqua ed energia elettrica e impianti di risanamento dei rifiuti; *e)* servizio telefonico connesso alla rete nazionale o, in mancanza di questo, connessione radiotelefonica con un punto d’ascolto permanente; *f)* servizi di informazione generale sulla stazione e sulla sicurezza delle piste; *g)* punti di soccorso dotati di strumenti di primo soccorso e mezzi di salvataggio ed evacuazione; *h)* strutture di rifugio e/o alberghiere; *i)* strutture atte a ricevere i turisti, biglietterie, uffici amministrativi e laboratori; *j)* parcheggio di veicoli e mezzi per la sua manutenzione; *k)* personale adeguato, sia per quanto riguarda gli impianti di risalita che per gli altri servizi della stazione (Disposizione Addizionale 2^a.1). “*Requisitos mínimos que son básicos y genéricos*” tra i quali spiccano alcuni relativi alla sicurezza (impianti di risalita conformi alle caratteristiche della stazione, piste adatte alla pratica dello sci, macchinari per il condizionamento e la manutenzione delle piste, servizi di sicurezza sulle piste, punti di soccorso, personale adeguato) “*pero que con su mero enunciado, de forma tan indeterminada se nos antoja insuficiente para exigir de las empresas titulares de la explotación el cumplimiento de unas condiciones de seguridad objetivas*”⁵⁷².

Relativamente al resto della normativa della LOTT applicabile ai trasporti a fune, rivestono interesse ai fini delle stazioni sciistiche anche: l’articolo 21 relativo alla polizza assicurativa obbligatoria per i passeggeri⁵⁷³; l’articolo 24, relativo alla necessità di essere in possesso di un biglietto al fine di formalizzare un contratto già perfezionato; l’articolo 37, che stabilisce la creazione di Juntas Arbitrales del Transporte come strumento di protezione e

⁵⁷¹ DESCALZO GONZÁLEZ, “La ordenación de los remontes mecánicos en las estaciones de esquí”, cit., p. 128.

⁵⁷² Entrambe le citazioni in RUÍZ DE ALMIRÓN MEGÍAS, J. F., *La seguridad en los deportes de nieve*, Conferenza tenuta all’atto della sua investitura come Accademico della Real Academia de Jurisprudencia y Legislación il giorno 29 marzo 2001, Granada, 2001, p. 7.

⁵⁷³ Sviluppato dal Real Decreto 1575/1989, del 22 dicembre.

difesa delle parti coinvolte in liti causate da tale attività e l'articolo 39, che rimette all'applicazione della legislazione specifica sui consumatori e gli utenti.

Infine, dobbiamo menzionare due disposizioni: l'Ordine del 14 gennaio 1998, che approva il *Pliego de Condiciones Técnicas para la Construcción y Explotación de las Instalaciones para el Transporte de Viajeros* e che deroga l'Ordine del Ministro dei Trasporti e delle Comunicazioni del 30 marzo 1979, a causa dei nuovi criteri tecnici applicabili agli impianti di trasporto a fune e delle nuove esperienze realizzate nell'esercizio degli stessi, così come dei progressi tecnologici che hanno influito sulla progettazione e la fabbricazione dei loro componenti, oltre che sulla loro costruzione; e il Real Decreto 596/02, del 28 giugno, tramite il quale vengono regolati i requisiti che devono essere rispettati nella progettazione, nella costruzione, nella messa in servizio e nell'esercizio degli impianti a fune adibiti al trasporto di persone.

Questo Decreto venne promulgato con l'obiettivo di realizzare gli obblighi derivati dalla Direttiva europea 2000/9/CE, relativa agli impianti a fune adibiti al trasporto di persone, la quale determina i requisiti essenziali di sicurezza e igiene delle persone, di protezione dell'ambiente e dei consumatori, richiesti a questi impianti per quanto riguarda la loro nascita, la loro progettazione, la costruzione, il montaggio, la messa in azione, la messa in servizio e l'esercizio e quelli applicabili ai loro sottosistemi e ai componenti di sicurezza. Lo stesso decreto, promulgato sotto la tutela di quanto stabilito dall'articolo 149.1.13^a della CE, ha l'obiettivo di incorporare l'ordinamento interno della già citata Direttiva 2000/9/CE nello sviluppo della Legge 21/92, del 16 luglio, del Ministero dell'Industria e della LOTT.

L'obiettivo principale perseguito da questo Real Decreto è la sicurezza, degli utenti, dei lavoratori e di terzi, durante la progettazione, la costruzione e l'esercizio degli impianti, così come viene definito nella sezione 2.1 dell'Allegato II relativo ai "requisiti essenziali" e nella sezione 6 dello stesso.

Per "Impianti a fune adibiti al trasporto di persone" si intendono quegli impianti costituiti da vari componenti, concepiti, costruiti, montati e messi in servizio per trasportare persone su veicoli o rimorchi a traino, sospesi ad una fune o tirati da una fune che sia posizionata lungo il tracciato effettuato, così come previsto dall'articolo 2 g).

Tali impianti comprendono, comunque, le funicolari, le teleferiche e gli skilift. Essendo questi definiti come (articolo 3): - Funicolari: quei mezzi di trasporto nei quali i veicoli si spostano su ruote o altri dispositivi di sostegno e mediante la trazione di una o più funi; - Teleferiche: quei mezzi di trasporto nei quali i veicoli si spostano o si muovono sospesi ad una o più funi, senza un tracciato a rotaia fisso, tra queste sono comprese le cabinovie e le seggiovie; - Skilift: quei mezzi di trasporto che, mediante una fune, tirano gli utenti equipaggiati adeguatamente.

Dunque, come ha già segnalato TUDELA ARANDA⁵⁷⁴, pare abbastanza chiaro che la nota importanza e rilevanza degli impianti di risalita meccanici per la pratica continuata, organizzata e di massa della gran maggioranza delle modalità sportive relative al mondo della neve, non può far dimenticare l'opportunità e la convenienza di trovare una nuova configurazione delle stazioni sciistiche e di montagna che ruoti preferibilmente attorno alla loro considerazione come risorsa eminentemente turistica, vale a dire, una regolamentazione globale che metta fine all'attuale confusione di previsioni che si occupano da svariati fronti di ordinare il regime delle stazioni sciistiche e di montagna.

2.1.3. L'ambito autonomico

Come abbiamo già indicato in precedenza, le CC.AA., con l'insufficiente e parziale regolamentazione che hanno delle stazioni sciistiche e di montagna, si sono limitate, per gran parte, alla contemplazione di aspetti relativi al trasporto a fune. Un ragione storica (si noti, come abbiamo già indicato, che la regolamentazione statale delle stazioni sciistiche e di montagna si trova quasi esclusivamente in materia di trasporto a fune) giustifica, secondo la nostra opinione, tale situazione. Di seguito, a fini informativi, descriviamo alcune normative autonome approvate nella totalità del territorio nazionale, ordinate alfabeticamente e cronologicamente. Quindi, nella Comunità Autonoma di:

- Aragona: la Legge 4/1990, del 4 giugno 1990, sul supplemento di credito per un importo di 1,7 miliardi di pesetas (più di 10 milioni di euro), destinati al finanziamento degli impianti per la neve artificiale nelle stazioni sciistiche dei Pirenei aragonesi (BOA n. 66, del 8 giugno 1990); la Legge 6/2003, del 27 febbraio 2003, sul Turismo dell'Aragona (articolo 51) (BOA n. 28, del 10 marzo 2003); la Legge 1/2004, del 18 febbraio 2004, sul *Régimen Transitorio de la Ordenación, Gestión y Autorización de Usos del Suelo en Centros de Esquí y Montaña* (BOA n. 24, del 25 febbraio 2004) e l'Ordine del 12 maggio 2005, del Dipartimento Ambiente, tramite il quale viene pubblicato l'Accordo del 26 aprile 2005 del Governo aragonese, che stabilisce, a carattere transitorio, il procedimento e il contenuto dei *Planes Integrales Específicos* (BOA n. 61, del 23 maggio 2005).

- Asturie: il Decreto 120/2001, dell'11 ottobre 2001, tramite il quale viene regolata la Junta Asesora de la Estación Invernal y de Montaña de Valgrande-Pajares (BOPA n. 249, del 26 ottobre 2001).

- Catalogna: il Decreto 126/1988, del 28 aprile 1988, sul miglioramento e lo sviluppo delle stazioni sciistiche alpine e sul turismo da neve (DOGC n. 1004, del 13 giugno 1988); l'Ordine del 17 maggio 1989, del Dipartimento di Commercio, Consumo e Turismo, tramite il quale vengono stabiliti gli aiuti alle stazioni di sci nordico e alpino (DOGC n. 1155, del 14 giugno 1989); il Decreto 98/1993, del 9 marzo 1993, sul fomento del miglioramento e dello sviluppo delle stazioni e del turismo da neve (DOGC n. 1729, del 2 aprile 1993) e il Decreto 79/1999,

⁵⁷⁴ TUDELA ARANDA, "Turismo de montaña y estaciones de esquí", cit., p. 493.

del 23 marzo 1999, di deroga parziale del Decreto 98/1993, del 9 marzo 1993, sul fomento del miglioramento e dello sviluppo delle stazioni e del turismo da neve (DOGC n. 2857, del 29 marzo 1999).

Esiste, inoltre, un'altra serie di riferimenti alle stazioni sciistiche e di montagna nelle legislazioni autonome. Nella Legge 4/1993, del 28 aprile, sullo Sport in Aragona, per esempio, la Disposizione Finale terza ha stabilito un mandato alla *Diputación General* affinché, in un termine di un anno, rimettesse alle Corti aragonesi un progetto di Legge relativo allo Statuto delle stazioni e dei centri sciistici e di montagna in Aragona, nel quale avrebbero dovuto essere inclusi tra altri aspetti: a) la definizione giuridica delle stazioni e dei centri sciistici e di montagna e l'omologazione degli stessi e b) la regolamentazione del dominio sciabile e del trasporto a fune delle stazioni e dei centri. Tuttavia, alla fine non fu approvato nulla⁵⁷⁵.

D'altra parte, anche in Andalusia esistono alcuni riferimenti, anche se di carattere meramente enunciativo, sulle stazioni sciistiche e di montagna. Si tratta della Legge 7/1994 sulla Protezione ambientale che richiede nel suo articolo 11 il requisito di Valutazione dell'Impatto Ambientale per le attuazioni raccolte nel suo Allegato I, tra le quali si trova l'Installazione di impianti di risalita meccanici e di Teleferiche e la disposizione delle piste per la pratica degli sport invernali; legge nella quale, evidentemente, non viene affrontata la regolamentazione dell'attività sviluppata dalle aziende che gestiscono le stazioni sciistiche.

Infine, altre normative che riguardano le attività sviluppate nelle stazioni sciistiche e di montagna sono quelle che regolano il Turismo Attivo. Come vedremo per quanto riguarda la regolamentazione dell'insegnamento dello sci, le scuole di sci devono essere considerate come aziende di turismo attivo e, come tali, vengono prese in considerazione dalla normativa stessa che a tale fine è stata approvata nelle CC.AA. È questo il caso, in Andalusia, del Decreto 20/2002, del 29 gennaio, sul *Turismo en el Medio Rural y Turismo Activo*, e dell'Ordine congiunto dei Dipartimenti Turismo, Sport e Ambiente, del 20 marzo 2003, attraverso il quale vengono stabiliti gli obblighi e le condizioni ambientali per la pratica delle attività integranti il Turismo Attivo⁵⁷⁶.

⁵⁷⁵ Esiste anche l'elaborazione di un progetto di Legge dei Pirenei che sta provocando non pochi mal di testa alle persone coinvolte. Tale progetto riporta espressamente l'appoggio alla candidatura olimpica di Jaca 2010 segnalando che "*las medidas de desarrollo de la Ley deberán ser compatibles con el objetivo de conseguir la celebración de los Juegos Olímpicos de 2010, para los que la ciudad de Jaca es la candidata del Comité Olímpico Español*". Un appoggio e un impulso che, pur essendo stati introdotti nella bozza approvata dal Governo aragonese nel 2002, erano stati scartati nelle precedenti bozze della Legge. Molte delle persone coinvolte nella gestione delle varie aree dei Pirenei aragonesi pensano che la legge venga elaborata in funzione della candidatura e che si tratti di una maniera di giustificarla e di articolare il territorio secondo questo punto di vista olimpico. Tale progetto di Legge fu infine ritirato alla fine dell'anno 2002 perché non poteva contare in quel momento su il sufficiente appoggio politico.

⁵⁷⁶ E anche delle seguenti normative: - In Aragona: il Decreto 146/2000, del 26 luglio, attraverso il quale viene regolato l'esercizio e l'attuazione delle aziende dedicate alla fornitura di servizi di turismo attivo e d'avventura, il Decreto 92/2001, dell'8 maggio, che modifica il Decreto 146/2000, del 26 luglio, attraverso il quale viene regolato l'esercizio e l'attuazione delle aziende dedicate alla fornitura di servizi di turismo attivo e d'avventura e

La ragione per cui tutte le normative autonome emanate dalle CC.AA. relativamente alle stazioni sciistiche e di montagna fanno riferimento alla regolamentazione del trasporto a fune si trova, come abbiamo già notato in precedenza, nel fatto che, a causa del carattere limitato della regolamentazione statale di tali centri turistici, le stesse Comunità (fatta eccezione per la Catalogna e l'Aragona e, in minor misura, per le Asturie) si sono limitate a promulgare norme su questa attività di trasporto, importante, ma sicuramente non l'unica che si sviluppa nelle stazioni sciistiche e di montagna.

Quindi, relativamente al trasporto a fune, ogni CC.AA. ha emanato disposizioni su questioni che riguardano direttamente o indirettamente le stazioni sciistiche, ma nessuna l'ha fatto con una prospettiva globale e integrante all'interno del proprio territorio. Tra queste citiamo:

- Andalusia: la Risoluzione del 17 dicembre 1984, Direzione Generale Trasporti della *Junta de Andalucía*, sulle *Normas de Utilización de las Instalaciones de Teleféricos en la Estación de Esquí de Sierra Nevada* (BOJA del 29 dicembre 1984); la Risoluzione del 9 luglio 1985, della Direzione Generale Trasporti, che regola la segnalazione degli impianti di trasporto a fune (BOJA n. 90, del 19 settembre 1985) e la Risoluzione del 15 novembre 2004 della Direzione Generale Trasporti, che rende pubblica la revisione delle tariffe massime e le corrispondenti norme d'applicazione della Stazione Sciistica di *Sierra Nevada* per la stagione 2004-2005 e le corrispondenti norme d'applicazione (BOJA n. 246, del 20 dicembre 2004).

- Aragona: l'Ordine dell'11 ottobre 1989, del Dipartimento Ordinamento Territoriale, Opere Pubbliche e Trasporti, sulla segnalazione degli impianti di trasporto a fune ubicate nel territorio aragonese (BOA n. 116, del 3 novembre 1989); l'Ordine del 9 marzo 1999, del Dipartimento Ordinamento Territoriale, Opere Pubbliche e Trasporti, che regola l'applicazione del *Pliego de Condiciones Técnicas* approvato dall'Ordine del 14 gennaio 1998, del Ministero del Fomento, alle teleferiche e funicolari ubicate nel territorio aragonese e il Decreto 279/2003, del 4 novembre 2003, che regola i procedimenti tecnici riguardanti l'esercizio e la manutenzione degli impianti di trasporto a fune nelle stazioni sciistiche e di montagna (BOA n. 139, del 19 novembre 2003).

- Asturie: la Risoluzione del 23 febbraio 1988, del Consiglio sulle Opere Pubbliche, che stabilisce il regolamento dell'utilizzo tipo per le cabinovie, le seggiovie e gli skilift (BOPA n. 82, del 9 aprile 1988) e il Decreto 94/2004, del 25 novembre 2004, che modifica i prezzi pubblici per la fornitura di servizi nella Stazione Invernale e di Montagna di Valgrande-Pajares (BOPA n. 277, del 29 novembre 2004).

l'Ordine del 23 luglio 2001, del Dipartimento Cultura e Turismo, sugli allenatori, guide ed istruttori delle aziende di turismo attivo e d'avventura; - In Catalogna: il Decreto 81/1991, del 25 marzo, che stabilisce i requisiti che devono essere rispettati dalle aziende che si occupano dell'organizzazione di attività sportive d'*esbarjo* (ricreative) e turistiche d'avventura, l'Ordine del 10 aprile 1991 e il Decreto 56/2003, del 20 febbraio, che regola le attività fisico-sportive che si svolgono nella natura.

- Castiglia e Leon: l'Ordine del 15 luglio 1998, del Consiglio sul Fomento, che regola l'utilizzo tipo per le cabinovie, le seggiovie e gli skilift (BOCL n. 147, del 4 agosto 1998).
- Catalogna: l'Ordine del 20 ottobre 1981, che stabilisce una correlazione tra il prezzo dell'impianto di trasporto a fune e il prezzo dello "skipass" nelle stazioni sciistiche e di montagna (DOGC n. 176, del 18 novembre 1981; c/e DOGC n. 188, del dicembre 1981); l'Ordine dell'8 gennaio 1982, del Dipartimento Politica Territoriale e Opere Pubbliche, attraverso il quale vengono stabiliti i regolamenti di utilizzo delle cabinovie, delle seggiovie e degli skilift (DOGC n. 197, del 5 febbraio 1982); l'Ordine del 9 gennaio 1986, del Dipartimento Politica Territoriale e Opere Pubbliche, sulla segnalazione degli impianti di trasporto a fune (DOGC n. 640, del 24 gennaio 1986); la Risoluzione del 10 novembre 1987, sull'utilizzo degli impianti di risalita meccanici (DOGC n. 924, del 7 dicembre 1987) e la Legge 12/2002, del 14 giugno 2002 di regolamentazione del trasporto a fune (DOGCA n. 3665, del 27 giugno 2002).
- Madrid: il Decreto 7/1990, del 22 febbraio 1990, sul regolamento di utilizzo degli impianti di trasporto a fune (BOM n. 48, 26 febbraio 1990).

3. Analisi del Regolamento dell'Asociación Turística de Estaciones de Esquí y Montaña (ATUDEM) sul funzionamento delle stazioni sciistiche spagnole ad essa affiliate⁵⁷⁷

Nell'assenza di una normativa che regolasse, anche in maniera minima, i diversi aspetti relativi alle stazioni sciistiche e di montagna, si trova la causa del fatto che i gestori delle stazioni sciistiche e di montagna decidessero di creare una norma convenzionale, nata dall'accordo dei responsabili delle stazioni, che diede vita nell'anno 1994 al Regolamento dell'Asociación Turística de Estaciones de Esquí y Montaña (più conosciuto come Regolamento ATUDEM).

Tale Regolamento, così come viene segnalato nel suo preambolo, non è altro che "*un exponente del consenso de las estaciones de esquí para atribuirse una autorregulación que paliara la situación de inseguridad jurídica en la que se desenvuelve su gestión*".

La sua importanza per questo settore turistico era e continua ad esser nota proprio perché il Regolamento serve, in qualche modo, a riempire il vuoto legale e "[...] *el abandono de que ha sido objeto este importante sector turístico por parte del legislador español*", così come viene indicato nel preambolo.

Tuttavia, giuridicamente la classificazione del Regolamento dell'ATUDEM è quella di una norma interna che crea direttamente diritti e obblighi per le stazioni sciistiche

⁵⁷⁷ Oltre a quanto analizzato in questo paragrafo facciamo riferimento a tale Regolamento nel corso di tutto il presente capitolo, relativamente all'analisi che realizziamo di vari aspetti della questione.

appartenenti a tale Associazione ma in minor misura per gli utenti di queste, vale a dire, per gli sciatori. Infatti, come segnala la Relazione della commissione per lo studio del fenomeno di destagionalizzazione del settore turistico e per l'elaborazione di una proposta normativa che garantisca l'uso razionale delle stazioni sciistiche⁵⁷⁸, *“como norma convencional libremente pactada tiene fuerza vinculante para todas aquéllos que suscribieron el Reglamento, pero es dudosa o incierta su aplicación para terceros (p. ej. para los usuarios) en la medida que éstos no han suscrito nada. A pesar de todo los Tribunales de Justicia han venido considerando como pauta orientadora el citado Reglamento en las relaciones entre las estaciones de esquí y los usuarios”*. È questo il caso, per esempio, della Sentenza della AP di Granada, Sezione 3ª, 16 febbraio 1999, numero 107 (AC 1999\3827) nel suo FG 3° in riferimento al Regolamento ATUDEM precedente a quello vigente o della Sentenza del *Juzgado mixto* numero 1 di Puebla de Trives del 5 ottobre 2000 che ritiene il sinistro che si è prodotto *“[...] ajeno a la reglamentación de las instalaciones deportivas, acogiendo la tesis de las mercantiles accionadas de que la pista que utilizaba la actora se halla perfectamente señalizada conforme al Reglamento de ámbito nacional de funcionamiento de las estaciones de esquí alpino”*.

Ma il fatto è che questo Regolamento *“se aprobó como un reglamento de mínimos”*, frutto del consenso di tutte le stazioni spagnole di sci alpino. Tuttavia, tutte le persone e le istituzioni coinvolte nello sviluppo di questa pratica turistico-sportiva hanno manifestato il loro interesse e la necessità di poter contare su una normativa statale che regoli adeguatamente il regime delle stazioni sciistiche e di montagna, dato che le norme ATUDEM *“no son hoy suficientes para regular el complejo fenómeno del uso y de la seguridad en las estaciones de esquí”*⁵⁷⁹.

Lo stesso Regolamento fu modificato durante l'Assemblea Generale dell'ATUDEM tenutasi l'11 luglio 2003 a Santander, con il fine di attualizzarne il contenuto e per realizzare una tripla finalità, così come viene indicato nel nuovo preambolo:

1° Adattarlo ai cambiamenti normativi realizzati dalla Federazione Internazionale Sci (FIS) che ha approvato nel 2002 una nuova versione delle sue celebri Norme FIS.

Allo stesso tempo approfittò di questa revisione per anettere l'attualizzazione realizzata in alcune CC.AA. sul trasporto a fune per motivi di sicurezza, di rispetto dell'ambiente, di accessibilità per i disabili e, soprattutto, l'istituzione del principio di responsabilità contrattuale tra utente ed esercente, sulla base dell'acquisizione del titolo di viaggio o dell'abbonamento.

⁵⁷⁸ Pubblicata sul Boletín General del Senado n. 386 del 4 gennaio 2006, p. 140.

⁵⁷⁹ Relazione della Commissione di studio 543/000007 del Senato, p. 141.

2° In secondo luogo, il nuovo Regolamento del 2003 estende il proprio ambito di applicazione alle piste da sci di fondo, il che implica la modifica della sua struttura in quattro Titoli: il Titolo Primo sulle disposizioni comuni alle stazioni di sci alpino e sci di fondo; il Titolo Secondo che riguarda gli impianti di risalita meccanici; il Titolo Terzo sulle piste da sci alpino e il Titolo Quarto sulle piste da sci di fondo.

3° In terzo luogo, la nuova redazione tenta di dare risposta ad alcune questioni derivate dai cambiamenti sperimentati dallo sci durante gli ultimi anni. Cerca, in questo modo, di offrire soluzioni che garantiscano la coesistenza in pista di differenti modalità di sci (sci da discesa, *snowboard* e *carving*, principalmente), di rendere più facile la pratica degli sport invernali a persone disabili e anche di collaborare ad uno sviluppo sostenibile delle zone montuose, limitando la pratica dello sci fuori pista, ecc.

Secondo l'articolo 1.1, nella sua redazione attuale, il Regolamento ha per oggetto quello di *“establecer las normas de funcionamiento de las estaciones de esquí españolas integradas en ATUDEM, así como las normas de comportamiento de sus usuarios, entendiendo por tales estaciones de esquí, de acuerdo con la Disposición Adicional 2ª del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestre, aquellos centros turísticos básicamente dedicados a la práctica del esquí y demás deportes de nieve y montaña, que forman un conjunto coordinado de medios de remonte mecánico, pistas e instalaciones complementarias”*.

Successivamente determina quali sono le strutture che restano fuori dal concetto di stazione sciistica: i servizi alberghieri, l'insegnamento dello sci e altri servizi (affitto degli sci, ecc.), intendendo per *Stazione*, gli organismi esercenti degli impianti di risalita meccanici, delle piste o degli impianti da sci di fondo (articolo 2.2).

Si tratta di un Regolamento molto completo che affronta una quantità di aspetti relativi al funzionamento delle diverse attività comprese nella stazione sciistica e di montagna e che senza dubbio dovrà esser tenuto in considerazione nel momento in cui verrà affrontata la realizzazione della futura normativa sul funzionamento e l'uso razionale di questi centri turistici.

Sempre in questo Regolamento viene fatto riferimento a svariati aspetti tra i quali: le responsabilità degli utenti e dei gestori delle stazioni sciistiche, che vengono raccolte non solo negli articoli 6-11, ma sono ricorrenti in tutto il testo; il servizio di salvataggio e soccorso che deve esser fornito dalla stazione (Capitolo IV Titolo I, Articoli 12-19); i diritti e i doveri degli utenti (Capitolo V Titolo I, Articoli 20-25); il titolo di viaggio (Capitolo VI Titolo I, Articoli 26-29); l'accesso alle piste (Capitolo VII Titolo I, Articoli 30-34); le infrazioni e sanzioni relative a qualsiasi obbligo contemplato dal Regolamento (Capitolo VIII Titolo I, Articoli 35-37); i reclami (Capitolo IX Titolo I, Articolo 38); gli impianti meccanici (Titolo II, Articoli

40-44); le piste da sci alpino (Titolo III): dove vengono raccolti aspetti come: la classificazione delle piste (Articolo 46); la preparazione delle piste (Articoli 47-49); la recinzione delle piste da sci (Articoli 50-52); la battitura delle piste (Articoli 53-55); la segnalazione delle piste da sci (Articoli 56-58); la protezione delle piste da sci (Articoli 59-62); l'apertura e la chiusura delle piste (Articoli 63-68); l'accesso alle piste da sci alpino (Articolo 69); le piste da sci di fondo (Titolo IV), con una serie di articoli relativi agli stessi aspetti già raccolti nel Titolo III per le piste da sci alpino.

Infine, il Regolamento comprende 5 Allegati, i quali, come segnala la Disposizione Addizionale unica, formano parte inseparabile dello stesso e sono ugualmente vincolanti. La rilevanza di tali Allegati per la futura normativa è importantissima anche per una serie di altri aspetti, come segnaleremo opportunamente più tardi⁵⁸⁰.

4. La futura Legge sulla protezione e la sicurezza nella pratica dello sci

Prima di iniziare l'analisi dei diversi aspetti che dovrà contenere la futura Legge generale sulla protezione e la sicurezza nella pratica dello sci è necessario precisare che l'obiettivo che essa perseguirà, secondo la nostra opinione, dovrà essere duplice: 1) da un lato, promuovere e fomentare nel nostro paese la pratica delle diverse modalità sportive praticabili in una stazione sciistica e di montagna, sia durante il periodo invernale che in quello estivo e 2) la ricerca di una maggior sicurezza nella pratica di tali sport anche se limitatamente agli sport da discesa praticati sulla neve. È per questo che riteniamo opportuno dividere la seguente analisi in due grandi blocchi: il primo relativo ad una serie di aspetti generali quali la delimitazione delle sue finalità e degli ambiti sui quali avrà effetto, l'insegnamento dello sci, comprendente sia i titoli che le scuole di sci, e il secondo grande blocco specifico, dedicato a tutte quelle attività e questioni legate direttamente con la sicurezza degli sciatori e degli utenti delle stazioni.

A) Aspetti generali

4.1. Delimitazione delle finalità e dell'ambito di applicazione della Legge

Una sezione fondamentale della futura normativa è la delimitazione dell'ambito su cui avrà effetto.

Prima di iniziare ad analizzare questi aspetti riteniamo opportuno fare una puntualizzazione. Dato l'ambiente naturale particolare nel quale si trovano tali centri turistici, la futura normativa dovrà essere orientata e dovrà darsi degli obiettivi fondamentali e basilari

⁵⁸⁰ Gli Allegati sono i seguenti: 1° Norme di comportamento della Federazione Internazionale Sci (FIS) per sciatori e *snowboarders*; 2° Norme di comportamento della Federazione Internazionale Sci (FIS) per sciatori di fondo (versione di luglio 2002); 3° Norme di comportamento per *snowboarders*; 4° Norme di comportamento per gli utenti degli impianti di risalita meccanici; 5° Testo-tipo del biglietto o dell'abbonamento.

di conservazione dell'ambiente, di promozione del settore turistico e di impulso e sviluppo dei paesi di montagna più disagiati, in sintonia con quanto dovrebbe proporre e attuare una futura Legge statale sulla Montagna e alla quale possa essere annessa in maniera naturale, logica e semplice⁵⁸¹.

Stando così le cose, la futura normativa dovrà definire il concetto di stazione sciistica e di montagna, specificare quali sono i suoi componenti, i servizi e le strutture minime e precisare chiaramente le diverse zone sulle quali avranno valore i diritti, gli obblighi e le responsabilità dei gestori delle stazioni e degli utenti delle stesse.

In questo senso, riteniamo che all'unico concetto legale attualmente esistente nel nostro paese e previsto dalla Disposizione 2^a del Regolamento di esecuzione della LOTT, Real Decreto 1211/1990, del 28 settembre (che viene considerato dal Regolamento ATUDEM attraverso l'articolo 1)⁵⁸², dovranno essere aggiunte le strutture complementari create ad uso della stazione, come per esempio i servizi alberghieri (bar, ristoranti, hotel, ecc.)⁵⁸³, i servizi d'insegnamento degli sport invernali, quelli di affitto dei materiali e, in generale, qualsiasi struttura o impresa commerciale che si trovi e sviluppi la sua attività nella stazione.

La ragione di questa nostra posizione è la seguente. Riteniamo che una stazione sciistica e di montagna sia un insieme di servizi, un complesso unico, quindi che debba essere considerato come tale dalla normativa ai fini della sua pianificazione e promozione turistica. Anche se la normativa attualmente precisa quali sono le zone nelle quali esiste un regime speciale di diritti e obblighi delle persone coinvolte nello sviluppo degli sport invernali e stabilisce le remissioni opportune alla legislazione corrispondente in relazione al resto delle strutture, delle edificazioni, delle imprese e dei servizi che siano di sua applicazione. È per questo che nel presente lavoro dividiamo lo studio e l'analisi delle attività relative alle stazioni sciistiche e di montagna in due grandi blocchi, come abbiamo già detto: da un lato

⁵⁸¹ A proposito di questa questione e della necessità di integrare e regolare il turismo di montagna attraverso una futura Legge di Montagna si vedano i paragrafi 3.1.2. "La regolamentazione delle aree di montagna in Spagna" e 3.2.1 "Il vincolo tra le stazioni sciistiche e di montagna e il turismo" del capitolo III.

⁵⁸² Ricordiamo che esso stabilisce che al fine di poter considerare come stazione invernale o sciistica, un centro turistico dedicato essenzialmente alla pratica dello sci e degli altri sport da neve e da montagna, è necessario che esso possieda una serie di impianti ed edificazioni complementari di uso pubblico, in modo da formare un insieme coordinato di impianti di risalita meccanici, piste ed altri impianti complementari, anch'essi di uso pubblico, e che disponga almeno di: "a) impianti di risalita conformi alle caratteristiche della stazione; b) piste adatte alla pratica dello sci e degli altri sport da neve e da montagna; c) macchinari per il condizionamento e il mantenimento delle piste; d) fornitura di acqua ed energia elettrica e impianti di risanamento dei rifiuti; e) servizio telefonico connesso alla rete nazionale o, in mancanza di questo, connessione radiotelefonica con un punto d'ascolto permanente; f) servizi di informazione generale sulla stazione e sulla sicurezza delle piste; g) punti di soccorso dotati di strumenti di primo soccorso e mezzi di salvataggio ed evacuazione; h) strutture di rifugio e/o alberghiere; i) strutture atte a ricevere i turisti, biglietterie, uffici amministrativi e laboratori; j) parcheggio di veicoli e mezzi per la sua manutenzione; k) personale adeguato, sia per quanto riguarda gli impianti di risalita che per gli altri servizi della stazione".

⁵⁸³ I quali, nonostante vengano citati dalla lettera h) della Disposizione seconda del Regolamento di esecuzione della LOTT, restano esclusi dall'ambito di applicazione del Regolamento ATUDEM, art. 1.2.

quelle che influiscono direttamente sullo sviluppo del settore della neve e, dall'altro, quelle che riguardano direttamente la sicurezza nella pratica degli sport da neve che si svolgono nelle stazioni sciistiche e di montagna, fondamentalmente lo sci e le sue diverse modalità.

Fu così stabilito nel 1975 dalla normativa realizzata dall'*Unión Turística del Pirineo* insieme alla *Dirección General de Ordenación del Turismo* del Ministero di Informazione e Turismo. Come abbiamo già notato, l'articolo 1 di tale progetto distingueva tra stazioni invernali e "centros de nieve". Le prime venivano definite come "complejos turísticos deportivos aptos para la práctica de los llamados deportes de invierno, preferentemente el esquí, situados en la montaña" e avrebbero dovuto comprendere un insieme formato da un'area sciabile, strutture e impianti adatti al trasporto degli sciatori o di altri turisti. Attualmente farebbero parte di questi servizi anche tutti quelli creati negli anni trascorsi da allora: ristorazione e alberghi, insegnamento, affitto dei materiali, ecc.⁵⁸⁴

Dal punto di vista della promozione, dell'impulso turistico e della creazione di una politica territoriale di turismo da parte dei poteri pubblici competenti su una determinata zona montana risulta essenziale considerare la totalità dei servizi che una stazione sciistica e di montagna può offrire, perché solo avendo una visione integrale sarà possibile raggiungere uno sviluppo e una pianificazione pubblica efficace del settore turistico della neve. Ciò avrebbe i suoi effetti diretti anche sulla sicurezza degli utenti della stazione stessa (si pensi per esempio alla gestione del traffico mediante il controllo degli accessi e delle uscite in periodi di forte domanda, alla gestione della protezione civile e dei servizi dei vigili del fuoco, all'ordine urbanistico adatto che preveda una sicura circolazione dei pedoni e dei veicoli in zone di passaggio ben segnalate e costruite, alla gestione efficace di un trasporto pubblico che decongestioni gli accessi di veicoli privati alla stazione stessa, ecc.).

È proprio per quanto abbiamo notato fin'ora che difendiamo un concetto ampio di stazione sciistica e la definizione delle stesse come "Stazioni sciistiche e di montagna"⁵⁸⁵.

Inoltre, come è già fin troppo risaputo, uno dei gravi problemi di questi centri è la loro forte stagionalità. Si tratta di una difficoltà che preoccupa i poteri pubblici e le persone implicate nei centri stessi⁵⁸⁶.

⁵⁸⁴ Così stabilisce anche, per esempio, l'articolo 3 della Legge del 9 novembre 2000 di Andorra, relativa alle stazioni sciistiche e agli impianti di trasporto a fune, che considera stazioni sciistiche quei centri, campi innevati e impianti turistici-sportivi di alta montagna dedicati principalmente alla pratica dello sci e di altri sport da neve e di montagna, che formino un insieme coordinato di mezzi di trasporto meccanici, piste, impianti e servizi complementari annessi di uso pubblico.

E, sulla stessa linea, la Legge 6/2003, del 27 febbraio, del Dipartimento Turismo dell'Aragona, che nel suo Titolo Quarto "*Las empresas turísticas*", Capitolo IV "*Complejos turísticos*", articolo 51, fa riferimento ai centri sciistici e di montagna definendoli come quei "*complejos turísticos dedicados a la práctica de los deportes de nieve y montaña que formen un conjunto coordinado de medios de remonte mecánico, pistas e instalaciones complementarias de uso público*".

⁵⁸⁵ Si veda a questo proposito il paragrafo 3.2.1 "Il vincolo tra le stazioni sciistiche e di montagna e il turismo" del capitolo III.

Pertanto, essendo a conoscenza della problematica suscitata dal fatto di poter contare su 4 mesi all'anno di forte attività e 8 di rendimento minimo, cosa che si ripercuote direttamente sul numero di investimenti sia pubblici che privati portati a termine in una stazione sciistica e di montagna, adottiamo questo concetto più ampio per un altro motivo fondamentale: capire che si tratta di un centro turistico con una estesa offerta non solo di sport invernali, bensì di una serie di altre attività di turismo attivo che possono essere realizzate durante tutto l'anno e specialmente nel periodo estivo. Di modo che, accolto questo concetto lato, i poteri pubblici potranno servirsene nel momento di ordinare e pianificare il settore turistico di montagna per risolvere la problematica destagionalizzazione del settore. Verrà ordinata così un'offerta unica, uno stesso luogo formato da un insieme di servizi che vengono offerti durante tutto l'anno. In ultima istanza, se ci fosse la possibilità (anche se non confidiamo molto in questo) della creazione di una Legge Generale sulla Montagna per tutto lo Stato Spagnolo, le stazioni sciistiche e di montagna, considerate come insiemi di servizi turistici offerti durante tutto l'anno, potrebbero esservi incluse senza nessuna difficoltà, con lo scopo di stabilire i criteri per l'ordinamento integrato delle zone di montagna.

Detto questo, esistono inoltre una serie di aspetti sui quali non riteniamo conveniente che la normativa che progettiamo si pronunci, perché si tratta di questioni che rivestono un carattere più politico che propriamente giuridico e sulla cui idoneità dovranno esprimersi i poteri pubblici autonomici e locali implicati, ma sui quali si possono e, anzi, si devono, stabilire una serie di raccomandazioni orientate ad ottenere un'offerta turistica da neve di qualità e che sarebbe possibile, come abbiamo detto, solo se questi centri venissero considerati come insiemi unici formati da una pluralità di servizi.

Facciamo riferimento fondamentalmente ad una serie di misure di sviluppo che dovrebbero essere affrontate attraverso un piano strategico che serva da orientamento, riferimento e controllo della gestione dell'Amministrazione Pubblica e delle attuazioni di iniziativa privata. L'obiettivo principale sarebbe l'ordinamento e la promozione del turismo da neve come base per garantire lo sviluppo socio-economico delle zone montane, la conservazione e il rispetto dell'ambiente necessari. In questo piano dovranno essere comprese una serie di attuazioni dirette a migliorare la competitività del settore e grazie a questo verranno affrontati una serie di aspetti. Tra gli altri a titolo meramente esemplificativo:

⁵⁸⁶ Dimostrazione di ciò è il fatto che, dall'inizio della presente Legislatura (numero VIII), i membri della Commissione Industria, Turismo e Commercio del Senato, coscienti del loro ruolo istituzionale, hanno sentito la necessità di configurare una cornice normativa stabile che fornisse soluzioni per la destagionalizzazione del settore turistico. Quindi, il Gruppo Parlamentare Popolare il 24 ottobre 2005 propose, attraverso la Mozione 661/52, uno studio su tale fenomeno che permettesse di elaborare un piano globale di destagionalizzazione del settore turistico, alla quale si aggiunse la Mozione 661/75 presentata il 26 novembre dello stesso anno dal Gruppo Parlamentare Socialista (e della quale ci facciamo eco in varie occasioni nel presente lavoro), relativa alla creazione di una normativa che assicurasse l'uso razionale delle stazioni sciistiche, potenziando la sicurezza dello sport da neve e garantendo un'offerta sportiva di qualità. Infine, furono riunite entrambe e si decise di dar corso in primo luogo a quella relativa alla creazione di una normativa sulle stazioni sciistiche. Il Senato stesso sottolineò l'urgenza che essa richiedeva.

- La gestione delle infrastrutture delle stazioni sciistiche e di montagna. Vale a dire, le strutture d'accesso e comunicazione (nelle quali si vedrebbero coinvolte le autorità incaricate del traffico, come abbiamo già notato in precedenza);
- La gestione della dotazione di Servizi Pubblici relativi a sanità, acqua, energia, rifiuti, spazi verdi, vigili del fuoco, protezione civile, ecc.;
- La gestione della commercializzazione e dell'immagine della stazione sciistica e di montagna, cosa che richiede una stretta collaborazione tra i gestori delle stazioni e le autorità locali e autonome.

Per realizzare praticamente tutto ciò è richiesta e si esige una stretta collaborazione e cooperazione, vale a dire, un dialogo permanente tra tutte le Amministrazioni Pubbliche⁵⁸⁷. Soprattutto per la loro evidente importanza e per le molteplici ripercussioni che queste hanno sulle stazioni sciistiche e di montagna, deve essere richiesto alle autorità competenti – locali e autonome – in materia di ordinamento del territorio, urbanistica e ambiente un rigoroso esercizio delle loro competenze orientate agli obiettivi segnalati da tali piani di attuazione e che riducano per quanto possibile la feroce speculazione immobiliare⁵⁸⁸ (che generalmente è solita andare chiaramente a discapito dell'ambiente a causa del suo forte impatto

⁵⁸⁷ Ricordiamo che già nella Disposizione finale 1ª della Legge 4/64 che regola le Teleferiche veniva stabilito che *“en las instalaciones de interés turístico las competencias atribuidas por la presente Ley al Ministerio de Obras Públicas deberán ejercitarse en forma coordinada con las propias del Ministerio de Información y Turismo, que a tal fin, deberá ser oído en todos los casos de ejercicio de dichas competencias”*.

⁵⁸⁸ Pare sia quello che vuole fare la Generalitat della Catalogna. In una notizia pubblicata sul sito internet <http://www.esquiweb.net> il 26 luglio 2005, si può leggere che la Generalitat vuole svincolare le stazioni sciistiche dall'affare sulle seconde case dei Pirenei. In questo modo il *Plan Director de Estaciones de Montaña* ha lo scopo di farla finita con la pratica di progettare in maniera congiunta i complessi sportivi e quelli urbanistici e separare solo successivamente i due affari, di modo che la parte immobiliare ottiene importanti benefici mentre le stazioni si trasformano in aziende deficitarie che necessitano di denaro pubblico (in forma di credito o di sovvenzioni). Investe, quindi, su un modello di turismo invernale nel quale vengono preferiti gli alberghi alle seconde case e cerca, inoltre, di trasformare le stazioni in veri centri dove spendere il tempo libero in attività complementari allo sci durante tutto l'anno. Su questa stessa scia si è pronunciato anche Joaquim Nadal, consigliere sulla Politica Territoriale e sulle Opere Pubbliche della Generalitat della Catalogna, affermando che *"la identificación que existe entre el esquí y los aprovechamientos urbanísticos con ánimo de ganancia y de lucro puede tener consecuencias muy negativas y generar dinámicas perversas"*, in www.elpais.es di sabato 3 giugno 2006.

Tale Piano è stato presentato al settore dalla Generalitat lo scorso 2 giugno ed è stato ricevuto positivamente dall'*Asociación Catalana de Estaciones de Montaña* (ACEM) per gli investimenti economici che comprende, per l'idea di rispondere al problema della stagionalizzazione propria di questo settore, per l'ordine di aiuti pubblici, ecc. Raccoglie le attuazioni pubbliche che verranno portate a termine fino al 2011 e contempla, tra altri aspetti, 18 azioni concrete. Per esempio, come aspetto nuovo contempla la creazione dell'*Ente Catalán para las Estaciones de Montaña*, presso la Generalitat e con la partecipazione dei diversi Dipartimenti del Governo autonomo, delle amministrazioni locali e degli operatori del settore e che attuerà come finestra unica con l'obiettivo di gestire tutti gli aiuti e i permessi e di facilitare il dialogo tra pubblico e privato. Tuttavia, relativamente al problema urbanistico, il piano non prevede nessuna normativa e si limita a specificare soltanto che verranno promossi gli alberghi a discapito delle seconde case.

In ogni caso, noi appoggiamo una regolamentazione urbanistica e territoriale coerente con il settore turistico invernale, perché, come ha segnalato giustamente Jesús Serra Farré (Consigliere delegato della Società Baqueira Beret, Presidente dell'*Asociación Catalana de Esquí y Montaña* e Vicepresidente Primo dell'ATUDEM), *“una cosa son los destinos turísticos y su beneficiosa influencia económica en su entorno, y otra es que la demanda de segundas residencias se sitúa cerca de atractivos destinos turísticos y no, por ejemplo, cerca de polígonos industriales”*, durante il suo intervento al Senato durante i lavori della Commissione di studio 543/000007, nella seduta del giorno 31 maggio 2005, p. 11.

paesaggistico e ambientale) e un rispetto sacro della natura visto che si tratta del principale mezzo che permette lo sviluppo di tutta l'industria turistica della neve⁵⁸⁹. I poteri pubblici potrebbero determinare, per esempio, il dominio sciabile e i terreni che lo circondano come zone libere di costruzione.

Come hanno dimostrato gli studi che sono stati sviluppati nei diversi ambiti sugli impatti socio-economici del turismo da neve (fondamentalmente pubblici: Università, CC.AA., ecc., ma anche privati o con la collaborazione di privati⁵⁹⁰), questo settore apporta ricchezza laddove in molti casi non esistono altre alternative di sviluppo possibili e in molte occasioni viene coinvolta la popolazione dei paesi nelle attività alberghiere, di ristorazione, di commercio e insegnamento dello sci, servizi, questi, offerti nelle stazioni sciistiche e di montagna. In altre occasioni, il turismo da neve rappresenta il principale motore economico delle zone di montagna e crea un numero importante di posti di lavoro, sia diretti che indiretti. Si rende quindi necessario che i poteri pubblici prendano in considerazione i paesi delle aree montane nei quali è situata una stazione sciistica e di montagna e si adoperino per la loro partecipazione diretta, prioritaria e protagonista alle stesse, ma questo è possibile solo attraverso una pianificazione turistica integrata ed integrale delle zone di montagna e, in concreto, dello sviluppo che si vuole attuare delle stazioni sciistiche e di montagna.

Pertanto, relativamente all'ambito di applicazione di questa nuova Legge, sarà la legge stessa a stabilire le norme essenziali di regolamentazione delle stazioni sciistiche e di montagna spagnole nella pratica non professionale degli sport invernali da discesa e da fondo, comprenderà i principi fondamentali per la gestione delle stesse e per la gestione della sicurezza delle aree sciabili attrezzate, favorendo lo sviluppo dell'attività economica nelle zone montane e l'impulso turistico delle stesse nell'ambito di una crescente attenzione per la tutela dell'ambiente.

Per quanto riguarda invece il problema della delimitazione delle zone coinvolte direttamente nello sviluppo degli sport invernali, le stesse dovranno essere definite e precisate perfettamente, perché proprio da questa delimitazione deriverà la successiva costruzione di

⁵⁸⁹ Le *Rules for Safety in Winter Sports Centres* della FIS (edizione 2002/2003) stabiliscono nella Sezione A "General principle" che: "The safety in Winter sports centres can only be satisfactorily guaranteed by the collaboration of the following: - the local governing body or authority; - all organisations responsible for means of uphill transports; - the ski schools, instructors and guides; - the skiers". Il testo è consultabile alla pagina: <http://www.fis-ski.com/uk/ruleandpublications/fisgeneralrules/10fisrules.html>

Allo stesso modo l'articolo 3.1 della Legge Regionale n. 24 dell'8 marzo 2005 della regione Abruzzo (Italia) "Testo Unico in materia di sistemi di trasporto a mezzo di impianti a fune, o ad essi assimilati, piste da sci ed infrastrutture accessorie", stabilisce che "la realizzazione e la gestione delle componenti di un'area sciabile attrezzata, in quanto strutture di norma interdipendenti ed idonee ad influenzare in maniera considerevole l'assetto territoriale sotto il profilo urbanistico ed ambientale, sono disciplinate dalle disposizioni della presente legge, congiuntamente alla normativa urbanistica e territoriale".

⁵⁹⁰ Tra gli altri quello elaborato dall'*Asociación Catalana de Estaciones de Esquí* su incarico della Direzione Generale Turismo della Generalitat della Catalogna.

tutto il sistema di diritti, obblighi e responsabilità sia dei gestori delle stazioni che degli utenti.

Parliamo allora delle aree sciabili attrezzate. Attualmente nel nostro paese non esiste nessun concetto legale che faccia riferimento a queste aree. Dal canto suo, il Regolamento ATUDEM definisce aree sciabili quelle zone dove è possibile praticare lo sci o qualsiasi altro sport legato alla neve (articolo 3). Nell'articolo 4, d'altra parte, viene precisato che tali aree sono divise in due zone:

- *Zona di pista*: Che comprende i tracciati preparati, delimitati, segnalati e controllati dalla Stazione per la pratica dello sci. I collegamenti abilitati dalla Stazione come connessione tra due piste vengono assimilati alle piste (si veda a questo proposito anche l'articolo 45);

- *Zona fuori pista*: Che comprende i tracciati e le varianti aperte dagli utenti stessi fuori dalle zone di pista, accedano questi o meno alle stesse e provengano o meno dagli impianti di risalita della pista. La zona fuori pista non è preparata, delimitata, segnalata, controllata o protetta dalla Stazione contro i pericoli della montagna. In ogni caso, rispondono alla definizione di zone fuori pista: *a)* Le aree non preparate né delimitate situate tra le piste o ai bordi delle stesse. Viene considerato «fuori pista» la stessa recinzione e i paraventi situati a bordo pista; *b)* Gli itinerari sciistici, intendendo per questi quei tracciati non controllati né preparati dalla Stazione, adatti solo a utenti esperti e che possono essere delimitati secondo le condizioni dell'articolo 5. Ai fini del Regolamento, si ritiene che l'utente sia l'unico conoscitore del proprio livello di perizia secondo le circostanze di ogni caso concreto, per cui, accedendo ad un itinerario sciistico, identificato come tale dalla Stazione, assume la propria condizione di esperto e, quindi, le conseguenze e le responsabilità che possano derivare dal suo comportamento.

A proposito di questo, il Regolamento dispone che la Stazione non è obbligata a delimitare tali itinerari sciistici, soprattutto quelli che attraversano spazi naturali protetti, per motivi di conservazione degli stessi, sebbene debba occuparsi di renderlo noto agli utenti. Se delimitasse questi itinerari deve farlo con paletti color arancione senza la classificazione del livello di difficoltà degli stessi (articolo 5).

È importante definire con precisione cosa sono queste aree, quali sono, cosa comprendono e come devono essere attrezzate perché è proprio in queste zone dove si sviluppa propriamente la pratica degli sport da neve ed è qui che il catalogo dei diritti e degli obblighi dei gestori delle stazioni e degli utenti delle stesse vengono resi noti e dimostrano tutti i loro effetti.

Partendo da questa definizione riteniamo necessario ampliarla prendendo in considerazione anche una serie di aspetti non compresi in essa. Riteniamo, infatti, più adeguata la definizione delle aree sciabili (attrezzate, come sosteniamo noi, per essere

preparate idoneamente alla pratica degli sport invernali da discesa): quelle zone innevate, anche artificialmente (per non lasciare spazio ad alcun dubbio) aperte al pubblico e che comprendono le piste, gli impianti di risalita meccanici e gli impianti per la creazione di neve artificiale riservati abitualmente alla pratica degli sport da neve come lo sci alpino, lo sci di fondo, lo *snowboard*, il bob e altri sport individuati dalle normative autonome. In tali aree, gli sciatori possono tornare seguendo un tracciato discendente al punto di partenza degli impianti di risalita meccanici che li hanno trasportati, direttamente per gravità, senza entrare in luoghi non segnalati o che non siano attrezzati di impianti di risalita meccanici. Vale a dire che le aree sciabili attrezzate sono un sistema continuo praticabile interamente in salita con gli impianti di risalita e in discesa con gli sci. A questa definizione deve essere aggiunta l'opportuna divisione attuata dal Regolamento ATUDEM tra zona di pista e zona fuori pista.

Sono le stesse stazioni sciistiche e di montagna, insieme alle autorità municipali e autonome corrispondenti, in funzione del dominio sciabile di cui godono, a determinare l'area sciabile attrezzata definita nel paragrafo precedente e sono sempre loro che devono osservare le misure di sicurezza che analizzeremo nei paragrafi seguenti.

Non ci è facile, arrivati a questo punto, pronunciarci sulla necessità o meno di individuare piste da discesa per ogni modalità sportiva invernale. Si tratta di una questione spinosa che deve essere valutata dal legislatore ascoltando le indicazioni e i consigli dei gestori delle stazioni fondamentalmente. Come abbiamo già notato, attraverso questa Legge non si ricerca soltanto una maggior sicurezza nella pratica degli sport invernali bensì anche un impulso del settore turistico da neve. Senza dubbio la delimitazione di zone specifiche per la pratica di modalità diverse di discesa significherebbe una maggior sicurezza degli utenti, ma in questa sede, non siamo in grado di valutarne l'impatto turistico ed economico. Com'è risaputo, attualmente vengono praticate varie modalità sportive da discesa nelle stazioni sciistiche e di montagna, dal più comune sci alpino, al *carving*, allo *snowboard* e ad altre modalità meno comuni ma comunque con un certo seguito come il *telemark*, lo *ski bop*, il *big foot*, lo *snowblade*, ecc. Ognuna di esse ha una dinamica di esecuzione diversa, con movimenti ed evoluzioni specifiche e cambi di direzione a diverse velocità. Tutti confluiscono poi sulle stesse piste da sci. A questo devono essere aggiunte le particolarità di ogni dominio sciabile, con zone e piste nelle quali confluiscono più o meno sciatori che praticano diverse modalità, diverse larghezze e lunghezze dei tracciati, zone più affollate di altre, ecc. Individuare piste per ognuno sarebbe la cosa più consigliabile, ma, come abbiamo detto, risulta difficile valutare la probabilità che ciò possa esser realizzato. Questo perché vogliamo una normativa che sia fattibile e verosimile e non una normativa utopica, che non vada oltre le buone intenzioni. Significherebbe uno spreco di risorse materiali ed umane intollerabile.

È possibile però ordinare l'individuazione di zone per la pratica della discesa con il bob, parchi innevati per la pratica delle modalità acrobatiche e per le più estreme come *Freestyle*, *xtrem*, *boarder cross*, *half-pipe*, *cunette*, ecc., zone per principianti e zone per

bambini. E per quanto riguarda le zone dove confluiscono praticanti di modalità differenti ci si deve attenere al rispetto delle norme di comportamento (descritte più avanti) e attuare un controllo maggiore da parte delle persone incaricate.

Infine, deve intendersi come sciatore qualsiasi utente di una stazione sciistica e di montagna che pratica lo sci alpino, lo *snowboard*, lo sci di fondo e, in definitiva, qualsiasi modalità sportiva di scivolamento che costituisca una variante dello sci e che possa esser praticata nelle aree sciabili attrezzate e che non sia espressamente proibita, come per esempio lo scivolamento su materiali plastici, ecc. Questi utenti-sciatori dovranno assumere ed accettare che si trovano in un ambiente naturale cangiante e che stanno praticando uno sport che comporta rischi, specialmente se non osservano le norme di comportamento e sicurezza che vengono loro richieste e le norme di segnalazione, come per esempio, le informazioni fornite dai gestori delle stazioni. E come gestore della stazione si intende l'impresa o l'organismo esercente degli impianti di risalita meccanici e delle piste da sci.

4.2. La formazione dei tecnici sportivi negli sport invernali e la regolamentazione legale delle scuole di sci

4.2.1. Breve riferimento storico sull'insegnamento dello sci in Spagna

Soffermiamoci brevemente sullo sviluppo dell'insegnamento dello sci nel nostro paese dalle sue origini ai giorni nostri⁵⁹¹. Si pensa che la prima scuola di sci sia stata creata nel 1924 da Hannes Schneider⁵⁹², sebbene si dovette aspettare fino al 1944 per l'apertura della prima scuola in Spagna, precisamente a *La Molina*, fondata dal *Centro Excursionista de Cataluña* (CEC), autorizzata dalla *Federación Española de Deportes de Invierno* (FEDI), con la partecipazione di Segalás, a carattere altruistico e senza nessuna sovvenzione⁵⁹³. Precedentemente erano stati creati nel 1924 i primi *Batallones de Montaña*, con una sezione di sciatori. Fu incaricata di formarli per le attività pedagogiche e tecniche la *Escuela Central de Gimnasia del Ejército (Toledo)*. Il *Santuario-Hotel di Nuria* venne trasformato in Scuola di Montagna e venne costruita una nuova Scuola Militare nel 1942 a *Candanchú*⁵⁹⁴.

⁵⁹¹ Fonte principale di informazione: *Asociación de Escuelas, Profesores y Entrenadores de Deportes de Invierno* (AEPEDI) alla pagina <http://www.aepedi.es>.

⁵⁹² Discepolo dell'austriaco Matthias Zdarsky, uno dei pionieri dello sci moderno in Europa, "Introduce la *cuña* y el *stem*, así como nuevas mejoras en las fijaciones. Schneider escribió, junto con el doctor Frank, el libro de técnica 'Das Wunder Des Schneeschuhs' (*El milagro de las calzadas de nieve*) y ambos realizaron asimismo una película sobre el esquí. Sus viajes por Japón y Estados Unidos le permitieron extender el esquí austriaco a nuevos países", alla pagina <http://www.aepedi.es/seccion.asp?idseccion=6>.

⁵⁹³ Diede le sue prime lezioni di sci scolastico nel 1945 alla scuola Betania di *Barcelona* e nel 1947 diffuse lo sci e le sue tecniche a Alp, Ribes, Espot e in Val d'Aran.

⁵⁹⁴ Questi militari, così come succedeva sulle Alpi, resero lo sci popolare tra le reclute e la popolazione. A tale promozione presero poi parte anche il *Frente de Juventudes* e l'Organizzazione Sindacale.

Come segnalano FERNÁNDEZ DE GÁRATE et al., nel 1942 la Federazione Spagnola ricevette un invito della Federazione Francese Sci, che aveva ricominciato a svolgere le sue attività sotto il Regime di Vichy, affinché una selezione di sciatori assistesse ad un corso in Val d'Isère. I selezionati furono sei, Segalás e Monjó (*Cataluña*), Hijós (*Candanchú*), Montalvo (*Granada*), Suárez (*Asturias*) e Elorrieta (*Madrid*), con l'obiettivo che divulgassero nelle loro regioni gli insegnamenti e le tecniche acquisite. Gli allievi tornarono “*entusiasmados y dispuestos a renovar totalmente nuestro esquí, constituyendo el germen de las primeras escuelas de esquí*”⁵⁹⁵.

Successivamente, tra il 1945 e il 1960 vennero create altre scuole. Nel 1947 il Club Alpino di *Nuria* fondò la propria scuola che fu attiva fino al 1960. Nel 1945 furono organizzati periodicamente corsi per comandanti nella Scuola Militare di Montagna con sede a *Jaca* e nel 1950 nel Club *Super-Molina*.

Nel 1953 fu fondata la Scuola di Sci di *Candanchú*, con la partecipazione di Hijós, di appassionati, sciatori qualificati della zona e diplomati della Scuola Militare di Montagna e con l'obiettivo di insegnare la tecnica dello sci, arrivando anche a dare lezioni gratuite ai giovani di *Jaca* e dei paesi limitrofi e venendo riconosciuta dalla FEDE. Nello stesso anno della sua fondazione, la scuola elaborò un piccolo manuale per promuovere l'insegnamento dello sci, basandosi sul sistema austriaco. Un anno più tardi, la Federazione Castigliana Sci fondò la propria scuola.

Si trattò comunque di un periodo di certa anarchia nell'insegnamento dello sci. Furono tutte iniziative importanti, ma sparse e carenti di coordinazione. La mancanza di connessione tra le une e le altre fece sì che in ogni caso fosse impiegata la tecnica conosciuta, in maniera volontaria e con i mezzi che ciascuna scuola aveva a disposizione.

Quindi nel 1960 erano attive le scuole di sci di *La Molina*, *Candanchú* e la scuola della Federazione Castigliana. A queste si sommava l'attività di allenatori-insegnanti sviluppata in alcuni club e limitata ai soci.

Dal canto suo, la Scuola Militare di Montagna continuava il suo lavoro all'interno dell'istituzione dalla quale dipendeva e in conformità con le funzioni che le competevano. Allo stesso modo, all'interno dell'*Obra de Educación y Descanso* venivano promosse alcune attività volte all'insegnamento dello sci.

Fu nell'ottobre del 1960 che, con la nomina di Jorge Jordana a presidente della *Federación Española de Esquí* (FEDE) e con la costituzione della nuova Junta de Gobierno di questo ente, venne creata l'*Escuela Española de Esquí* (EEE), approvata nel novembre dello stesso anno dall'Assemblea dei Presidenti della FEDE. Venne approvata la *Junta Rectora* che

⁵⁹⁵ FERNÁNDEZ GÁRATE, FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI e FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI, “Esquí en los Pirineos. Historia para un futuro sin fronteras”, cit., p. 82.

permise di organizzare la scuola e venne offerta alle scuole esistenti e ai professionisti che insegnavano privatamente la possibilità di affiliarsi all'EEE, cosa che fu accolta con un atteggiamento positivo.

Nonostante tutto, *“pese a la ilusión y el empeño puestos en el proyecto, la iniciativa topó con innumerables dificultades debidas, principalmente, a actitudes personales de disidencia y obstaculización, por desgracia frecuentes en este tipo de casos. Por fortuna, la gran masa de esquiadores, clubes y federaciones ofreció todo su apoyo y colaboración y ello permitió continuar la tarea emprendida”*⁵⁹⁶.

Il 28 settembre 1961 l'Assemblea Generale della FEDE approva il Regolamento dell'EEE, alla quale viene dato l'incarico di insegnare lo sci su tutto il territorio nazionale, in maniera esclusiva, e la facoltà di formare e nominare gli insegnanti di sci.

A questo scopo, la EEE organizza diversi centri d'insegnamento, uno per ogni stazione sciistica. A quelli già esistenti di *La Molina*, *Candanchú* e *Navacerrada* si sommano quindi il centro di *Formigal* e quello della *Val d'Aran* nel 1964 (questo verrà poi chiamato centro di *Baqueira Beret*); *Sierra Nevada* e *Pajares* e le delegazioni di *Llesui*, *Piqueras* e *Alto Campo* nel 1965; *La Molina-Alp* nel 1967 (unificata con *La Molina* nel 1970); *Spot* e *La Pinilla* nel 1968. Negli anni seguenti vengono creati i centri di *Alcalá de la Selva*, *Cabeza de Manzaneda*, *Castilla-León*, *Cerler*, *Espot*, *La Pinilla*, *La Tuca*, *Llesui*, *Masella*, *Pajares*, *Panticosa*, *Port Aine*, *Port del Comte*, *Rasos de Peguera*, *Tarna*, *Trevinca*, *Valcotos*, *Valdezcaray*, *Valdesquí*, *Valle de Astún*, *Valle del Roncal*, *Vallter 2000*, *Valle del Sol* e *Boi Tahull*.

Una delle preoccupazioni principali che avevano allora i professionisti dell'insegnamento dello sci era la scelta della tecnica che dovevano seguire gli insegnanti e i centri dell'EEE. Sulla scelta della tecnica (vennero presi come riferimento la tecnica e il metodo pedagogico della scuola austriaca) e sulle relazioni internazionali scaturite dalla collaborazione della scuola con insegnanti e centri stranieri rimettiamo alla magnifica opera di *ROLDÁN*⁵⁹⁷.

Tuttavia, nonostante il prestigio, la qualifica e la professionalizzazione dell'EEE, i certificati e i titoli che emetteva mancavano di un riconoscimento ufficiale da parte dello Stato. Come indica il professor *JIMENEZ SOTO* relativamente agli sport invernali *“el interés por regular el ámbito profesional del deporte surge en nuestro país a partir de la década de los 80, cuando se suscitó una serie de cuestiones entre las que podemos citar por su importancia el dictamen del profesor GONZÁLEZ PÉREZ ante unas consultas presentadas*

⁵⁹⁶ Alla pagina <http://www.aepedi.es/seccion.asp?idseccion=6>

⁵⁹⁷ *ROLDÁN, E., Esquí I*, Comité Olímpico Español, Madrid, 1993.

por la Federación Española de Deportes de Invierno”⁵⁹⁸. In concreto, continua dicendoci che “la cuestión era la siguiente: ni la Ley General de la Cultura Física y el Deporte, de 31 de marzo de 1980 ni los Estatutos de la Federación aprobados por el Consejo Superior de Deportes de acuerdo con el Decreto 643/1984, de 28 de marzo, solucionaban los problemas originados en algunas estaciones de esquí por los Centros de Enseñanza no vinculados a la Escuela Española de Esquí”⁵⁹⁹.

Successivamente venne approvato il Real Decreto 319/2000, del 3 marzo, che stabilisce i titoli di Tecnico Sportivo e Tecnico Sportivo Superiore nelle specialità degli Sport Invernali (sul quale torneremo più avanti). A partire da questo Decreto, sono gli organi competenti delle CC.AA., che si trovano nel pieno esercizio delle proprie competenze in materia di educazione, ad autorizzare i centri all’emissione dei titoli riconosciuti da tale Decreto. Quindi, attualmente, a parte la FEDI, sono tre Comunità Autonome che, in collaborazione con le loro rispettive Federazioni regionali, che hanno autorizzato diversi centri alla formazione e qualifica di tecnici sportivi e tecnici sportivi superiori nelle specialità degli sport invernali. È successo lo stesso all’EEE, la cui sede centrale si trova a Candanchú, alla *Escola de Tècnics Esportius dera Val d’Aran* (ETEVA) e al *Centre de Formació de Tècnics Esportius Escola Pia de Sarriá*, La Molina (CFTEEP) in Catalogna o al *Centro de Formación de Deportes de Invierno* di Sierra Nevada, vincolato alla Scuola Internazionale di Sci, autorizzato dal Consiglio sull’Educazione della *Junta de Andalucía* e sotto la tutela della *Federación Andaluza de Deportes de Invierno*⁶⁰⁰.

4.2.2. Alcune considerazioni a carattere introduttivo

La questione che stiamo per affrontare non è una questione semplice, così come nessuna delle questioni che verranno affrontate nelle pagine seguenti lo è, perché la totale mancanza di regolamentazione in alcuni casi e/o la parziale mancanza in altri, ha provocato seri problemi e carenze gravi, il che ha implicato (e ancora implica) – rimanendo per il momento nell’ambito dell’insegnamento dello sci (dentro il quale analizziamo allo stesso tempo sia gli insegnanti di sci che le scuole di sci) – notevoli inconvenienti e contrarietà nella pratica e nello sviluppo di questo importante servizio fornito nelle stazioni sciistiche e di montagna.

⁵⁹⁸ JIMÉNEZ SOTO, I., *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, Editorial Bosch, Barcelona, 2001, p. 20-21. Il *Dictamen* a cui fa riferimento è quello di GONZÁLEZ PÉREZ, J., *Dictamen emitido a instancia de la Federación Española de Deportes de Invierno*, emesso a Madrid il 24 novembre 1986 (paper). All’interno di questo vengono sottoposte a giudizio due questioni: 1^a la competenza statale o delle Comunità Autonome nella regolamentazione dei Titoli di Insegnante di Sport Invernali; 2^a, relativa alla struttura più adatta all’insegnamento dello sci.

⁵⁹⁹ JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., p. 21. Che a sua volta circoscrive tale problematica agli anni ottanta, poiché proprio in questi anni lo sport spagnolo conobbe un grado di sviluppo impensabile fino a quel momento.

⁶⁰⁰ Su questo aspetto torneremo alla lettera B) del paragrafo 4.2.3.

Prima di passare ad analizzare la regolamentazione legale che attualmente esiste nel nostro paese sui titoli sportivi relativi agli sport invernali e alle scuole di sci, riteniamo opportuno fare una considerazione di fondo sulla possibilità che una futura normativa affronti la problematica di cui ci stiamo occupando. Siamo coscienti, come abbiamo già notato in precedenza e come lo faremo ancora in seguito, della problematica che può nascere se non si agisce con cautela e giudizio relativamente all'attuale divisione territoriale delle competenze tra il Governo Centrale e il resto degli enti territoriali che formano il nostro Stato.

Immersi come siamo in un vertiginoso processo di decentralizzazione amministrativa e di richiesta di maggior competenze da parte di alcune CC.AA., esiste la reticenza di alcune formazioni politiche (fondamentalmente a carattere nazionalista) che temono una legge statale come i gatti temono l'acqua, perché vedono in essa nient'altro che un'intenzione usurpatrice dello Stato sulle competenze che precedentemente sono state assegnate loro, senza riflettere minimamente sulla finalità di armonizzazione che in molti casi si persegue con essa⁶⁰¹.

Considerazioni politiche a parte, perché ci asterremo dal farle visto che non ci competono, l'adeguatezza giuridica dell'inclusione nella normativa che proponiamo di alcune questioni riguardo ai titoli e alle scuole di sci ci sembra inevitabilmente presente. Per via della disorganizzazione nella quale si trova attualmente quest'attività che ha bisogno di ordine e chiarezza, da un lato, e dall'altro, per la magnifica opportunità che si presenta con questa prima normativa che vogliamo attuare sul settore dello sci. Lo hanno fatto notare anche i professionisti di questa attività pedagogica, che, in occasione della seduta del 22 settembre 2005 della commissione di studio si presentarono al Senato⁶⁰². È per questo che, partendo dalla regolamentazione attualmente esistente sui titoli di tecnico sportivo e tecnico sportivo superiore negli sport invernali e sulle scuole di sci, sarebbe consigliabile che tali materie

⁶⁰¹ Questa posizione è stata manifestata dal portavoce di *Convergencia y Unión* al Senato, Ramón Companys i Sanfeliú, in occasione della seduta del 22 settembre 2005: “[...] desde luego mi grupo no está muy en la labor de las leyes básicas, y además no hace falta explicarlo porque ya saben por dónde va el tema, pero sí que a lo mejor se pueden marcar grandes temas y efectivamente las comunidades autónomas continuar regulando y los ayuntamientos también al respecto”, che ha aggiunto poi “[...] lo he defendido toda la vida y lo continuaré defendiendo, que yo no soy muy amigo de las leyes de bases, porque es una trampa saducea muchas veces para recuperar competencias que el Estado no tiene”, p. 108.

⁶⁰² Concretamente, presero parte a questa commissione Oriol Vidal Font, in qualità di Presidente della Scuola di Sci della *Val D'Aran-Baqueira Beret (Lleida)*, Eduard Valdecantos de Diego, Direttore Amministrativo della Scuola di Sci della *Val D'Aran-Baqueira Beret*, il Direttore della Scuola Ufficiale di Sci di *Sierra Nevada*, Juan Luis Hernández e il Direttore della Stazione Sciistica di *Panticosa*, Roberto Morales Laguna.

La questione relativa all'insegnamento dello sci come uno dei contenuti normativi che deve esser compreso nell'iniziativa legislativa in materia di utilizzo e sicurezza nella pratica degli sport invernali, alpini e di fondo, è stata condivisa dalla maggior parte dei Gruppi Parlamentari che hanno partecipato alla Commissione di Studio (*Entesa Catalana de Progrés*, senatori nazionalisti baschi, socialisti) ed è stata accolta tra le proposte e le raccomandazioni finali formulate dalla commissione. Il Gruppo Parlamentare Popolare non si è dichiarato contrario, semplicemente non si è pronunciato su questo aspetto. Tuttavia, il carattere dei pronunciamenti e delle opinioni di questo gruppo sugli altri temi ci inducono a pensare che anche su questo aspetto appoggiasse la corrente manifestata dagli altri partiti politici. Si tratta poi di una tesi condivisa anche dagli stessi sciatori spagnoli, destinatari finali del servizio offerto dagli insegnanti di sci e dalle scuole di sci. In un punto di incontro creato su internet da *Nevasport*, gli sciatori spagnoli arrivano alla conclusione che uno dei problemi che necessitano di una soluzione urgente è la creazione di una regolamentazione obiettiva sulla formazione e l'abilitazione all'insegnamento dello sci. Relazione della Commissione di studio 543/000007 del Senato, p. 141.

fossero affrontate in un ambito più ampio dell'ordinamento e della regolamentazione delle stazioni sciistiche e di montagna, riguardo alle quali l'attività di insegnamento deve essere considerata come elemento fondamentale. Tale opzione ci pare più ragionevole e logica sia per economia legislativa sia perché in una normativa ideale sulle stazioni sciistiche e di montagna, dovrebbero essere stabiliti gli aspetti basilari e i criteri generali per tutto il territorio nazionale sulle questioni più importanti che riguardano sia il fomento e la promozione del turismo da neve che la sicurezza degli utenti.

4.2.3. Cornice giuridica sulla formazione dei tecnici sportivi negli sport invernali

A) L'ambito statale. Riferimento ai titoli sportivi nel contesto dell'Unione Europea

Prima di passare all'analisi delle regolamentazioni statale e autonoma attuali sui tecnici sportivi negli sport invernali riteniamo opportuno fare una serie di precisazioni sulle professioni nell'ambito dello sport.

La prima di queste fa riferimento all'obbligo di possedere un titolo per l'insegnamento degli sport invernali. La giustificazione di questo obbligo si trova fondamentalmente nella ripercussione che può avere l'insegnamento sulla salute dei cittadini. Effettivamente, la Legge Generale sulla Sanità 14/1986, del 25 aprile, considerata come norma basilare secondo quanto previsto dall'articolo 149.1.16^a, determina nel suo articolo 2 che *“son titulares del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria todos los españoles y ciudadanos extranjeros que tengan establecida su residencia en el territorio nacional”*. Dal canto suo, la Legge Generale per la Difesa dei Consumatori e degli Utenti 26/1984, del 19 luglio definisce nel suo articolo 2.1. a) diritti basilari dei consumatori e degli utenti *“la protección contra los riesgos que puedan afectar a su salud o seguridad”*.

Relativamente agli sport invernali, risulta evidente la necessità di disporre di una serie di conoscenze tecniche (teoriche e pratiche), pedagogiche, fisiologiche, anatomiche e di sicurezza, acquisite mediante una formazione accademica e professionale e orientate fondamentalmente alla protezione della salute del cittadino. A questo risponde essenzialmente il Real Decreto 319/2000, del 3 marzo, che stabilisce i titoli di Tecnico Sportivo e Tecnico Sportivo Superiore nelle specialità degli Sport Invernali, mediante il quale vengono anche approvati i corrispondenti insegnamenti minimi e vengono regolate le prove d'accesso a questi insegnamenti che analizzeremo dettagliatamente più avanti. Tale Decreto dispone nell'articolo 3 che *“las enseñanzas conducentes a la obtención de los títulos oficiales a los que se refiere el artículo anterior tienen por finalidad proporcionar a los alumnos la formación necesaria para:*

»A. Garantizar su competencia técnica y profesional en las respectivas especialidades de los deportes de invierno y una madurez profesional motivadora de futuros aprendizajes y adaptaciones al cambio de las cualificaciones.

»B. *Comprender las características y la organización de su especialidad deportiva y conocer los derechos y obligaciones que se derivan de sus funciones.*

»C. *Adquirir los conocimientos y habilidades necesarias para desarrollar su labor en condiciones de seguridad.*»

La seconda precisazione riguarda le occupazioni professionali nell'ambito dello sport e la loro relazione con gli insegnamenti sportivi e con i corrispondenti titoli. Questa differenza viene segnalata da JIMÉNEZ SOTO nella sua eccellente opera su *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*. Viene stabilita la differenziazione in due categorie diverse: «una más amplia en la que se incluyen los profesionales en torno al deporte – médicos deportivos, psicólogos del deporte, fisioterapeutas, masajistas, cuidadores, directores y gestores deportivos, periodistas deportivos...-; y una segunda, más restrictiva, determinada por el carácter técnico deportivo de los servicios profesionales»⁶⁰³, tra i quali sono compresi i tecnici (medi e superiori) negli sport invernali. All'interno degli insegnamenti dei titoli sportivi, sarebbe quindi necessario differenziare l'insegnamento universitario, l'insegnamento sportivo di formazione professionale e l'insegnamento di tecnici sportivi⁶⁰⁴; divisi come segue:

a) In ambito universistario, titoli di ciclo lungo e corto, che nascono dopo la piena incorporazione degli studi di Educazione Fisica all'Università. Attraverso il Real Decreto 1440/1991, del 30 agosto, vengono approvate le direttrici proprie del titolo di *Maestro en Educación Física* e attraverso il Real Decreto 1423/1992, del 27 novembre, sull'incorporazione all'università degli insegnamenti di educazione fisica per quanto riguarda i laureati in Educazione Fisica, le cui direttrici proprie sono approvate dal Real Decreto 1670/1993, del 24 settembre;

b) In ambito di Formazione Professionale di Regime Generale, il titolo di *Técnico en Conducción de Actividades Físico-Deportivas en el medio natural*, regolato dal Real Decreto 2049/1995, del 22 dicembre, che costituisce il titolo di grado medio; e il titolo di *Técnico Superior en Animación de Actividades Físicas y Deportivas*, regolato dal Real Decreto 2048/1995, del 22 dicembre, che costituisce il titolo di grado superiore; entrambi appartenenti ai cicli formativi della famiglia professionale delle Attività Fische e Sportive nell'ambito

⁶⁰³ JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., p. 18-19.

⁶⁰⁴ Ognuna delle sue peculiarità viene analizzata principalmente dallo stesso JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit. e da altri autori come AGUIRREAZKUENAGA, I., *Intervención pública en el deporte*, Cívitas, Madrid, 1998 e “Nuevas perspectivas de la enseñanza y titulaciones deportiva”, in *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 52, 1999, pp. 11-32; MERINO MERCHÁN, R., “La formación de los técnicos deportivos: el proyecto español de las enseñanzas deportivas”, *Sistema*, numeri 110-111, 1992; BLANCO PEREIRA, “La reforma de las enseñanzas y títulos de técnicos deportivos”, in *III Congreso de Derecho Deportivo de Castilla y León*, Valladolid, 1995; o FERNÁNDEZ ACEVEDO, R., “Distribución competencial y regulación de las titulaciones de los técnicos deportivos en España”, in *Revista Española de Derecho Deportivo*, n. 6, 1995.

della Legge Organica 1/1990, sull'*Ordenación General del Sistema Educativo* (LOGSE)⁶⁰⁵ dal gennaio 1996;

c) In ambito di Formazione Professionale di Regime Speciale, Tecnici Sportivi, secondo titolo stabilito dal Real Decreto 1913/1997, del 19 dicembre – il quale viene analizzato più avanti –. Attraverso questo Decreto vengono configurati come insegnamenti di regime speciale quelli che conducono all'ottenimento di titoli di tecnico sportivo e vengono approvate le direttrici generali dei titoli e dei corrispondenti insegnamenti minimi, articolati su due livelli: Tecnico Sportivo e Tecnico Sportivo Superiore, in ogni modalità o specialità sportiva;

d) In ambito strettamente sportivo, insegnamenti sportivi che non prevedono l'ottenimento di titoli ufficiali. In funzione di quanto stabilito dalla Disposizione Addizionale ottava del Real Decreto 1913/1997, tali insegnamenti non potranno usare nessuna delle denominazioni stabilite dai certificati, dai livelli, dai gradi e dai titoli regolati da questa norma, né qualsiasi altra denominazione che possa indurre in errore o confusione, comprese le denominazioni dei centri⁶⁰⁶.

Tradizionalmente gli insegnamenti orientati all'ottenimento dei titoli di tecnico-sportivo sono stati monopolizzati dalle Federazioni sportive “*y todavía hoy en día –de facto– siguen desplegando su actuación en esta tarea, bien que por delegación del ejercicio de funciones públicas*”⁶⁰⁷. Fu questo il caso della *Real Federación Española de Deportes de Invierno* (RFEDI) e della *Federación Española de Deportes de Montaña y Escalada* (FEDME). Tuttavia, non era così per tutte le federazioni e, come segnala MERINO MERCHÁN, “*las enseñanzas se imparten sin textos ni programas y las horas de clase, que son claramente insuficientes, se reúnen en uno o varios fines de semana*”⁶⁰⁸. Ciò faceva sì che la situazione in Spagna fosse molto precaria e si rendeva necessario fare un po' d'ordine nella complicazione che presupponeva tale diversificazione di titoli sportivi, gradi di formazione, numero di ore, ecc.

⁶⁰⁵ Derogata dalla Legge Organica 10/2002, del 23 dicembre, sulla *Calidad de la Educación* (LOCE) pubblicata nel BOE del 24 dicembre 2002, n. 307, che a sua volta è stata derogata dalla recentissima Legge Organica 2/2006, del 3 maggio, sull'*Educación* (LOE), pubblicata nel BOE del 4 maggio 2006, n. 106 e che non riguarda il regime degli insegnamenti speciali, quindi ogni riferimento che facciamo alla LOGSE riguardo ad essi deve ritenersi valido.

⁶⁰⁶ Infine, viene fatta una menzione particolare di una serie di titoli sportivi che non hanno carattere accademico né professionale, i possessori dei quali non possono fornire servizi né percepire alcun emolumento per il loro esercizio, come gli sportivi-nautici e i loro titoli di *Capitán de Yate*, *Patrón de Yate*, *Patrón de embarcaciones de Recreo* e *Patrón para navegación Básica*. Richiama l'attenzione anche sui titoli di Salvataggio e Soccorso, la cui attività viene realizzata per la gran parte al margine dell'ambito sportivo e con un marcato carattere professionale. In JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit.

⁶⁰⁷ AGUIRREAZKUENAGA, *Intervención pública en el deporte*, cit. pp. 169-170.

⁶⁰⁸ MERINO MERCHÁN, R., “La formación de los técnicos deportivos: el proyecto español de las enseñanzas deportivas”, cit., p. 118.

Per studiare lo stato attuale della formazione dei tecnici sportivi nelle specialità degli sport invernali nel nostro paese dobbiamo fare riferimento, in primo luogo, alla Legge 10/1990, del 15 ottobre, sullo Sport, il cui articolo 55.1 incarica il Governo di regolare, su proposta del Ministro di Educazione e Scienza, gli insegnamenti dei tecnici sportivi, secondo le esigenze proprie dei diversi livelli educativi, così come le condizioni di accesso, i programmi base e i piani di studio. Allo stesso modo, il comma 2 del suddetto articolo 55 dispone che la formazione dei tecnici sportivi potrà essere portata a termine in centri riconosciuti dallo Stato o, secondo i casi, dalle CC.AA. con competenze in materia di educazione, ma anche dai centri docenti del sistema di insegnamento militare in virtù degli accordi stabiliti tra il Ministero di Educazione e Scienza e quello della Difesa. Il comma 3 del suddetto articolo 55 abilita il già citato Ministero a determinare le condizioni per l'emissione dei titoli di tecnico sportivo e il comma 4 stabilisce che essi hanno valore ed efficacia su tutto il territorio nazionale. Infine, la disposizione transitoria seconda della suddetta Legge dà autorizzazione al Ministro di Educazione e Scienza a stabilire i criteri di omologazione e convalidazione degli attuali titoli di tecnico sportivo, in conformità con quanto previsto nella Legge. Articolo tramite il quale si cercava di ordinare i titoli sportivi *“cuya heterogeneidad quizás sea su característica más acusada”* e che, in nessun caso, *“está regulando una profesión, sino que intenta sentar las bases para ordenar académicamente la formación de los técnicos deportivos dentro del sistema educativo”*⁶⁰⁹.

Era quindi allora *“el momento oportuno para hacer realidad la necesaria ordenación de la oferta formativa para todo el Estado español, en el marco de competencias que en materia educativa establece la Constitución”*⁶¹⁰. Questo articolo 55 della Legge Statale sullo Sport fu sviluppato, in un primo momento (e con pochi risultati), dal Real Decreto 594/1994, dell'8 aprile, sull'insegnamento e sui titoli di Tecnico Sportivo, con la finalità di stabilire tre livelli di insegnamento che prevedessero l'ottenimento del corrispondente titolo ufficiale⁶¹¹, emesso dal Ministero di Educazione e Scienza o dalle CC.AA. che hanno pieno esercizio delle competenze educative che le riguardano. Tale Decreto si limitò a sviluppare la suddetta Legge sullo Sport senza considerare l'inclusione di questi insegnamenti nell'ambito della LOGSE, quando lo stesso mandato legislativo contenuto nell'articolo 55 della Legge sullo Sport precisa che la regolamentazione deve essere realizzata secondo le esigenze specifiche

⁶⁰⁹ Entrambe le citazioni in JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., p. 24.

⁶¹⁰ Parole di JIMÉNEZ SOTO in riferimento al lavoro elaborato dal Consiglio Superiore dello Sport e denominato *Reforma de las Enseñanzas y Titulaciones Deportivas. Propuestas para el debate*, Madrid, 1991.

⁶¹¹ Che erano Tecnico sportivo elementare, Tecnico sportivo di base e Tecnico sportivo superiore e la cui definizione si può trovare nell'articolo 2 e ss. del Real Decreto 594/1994. Denominazione generica che veniva completata con la denominazione della modalità o specialità sportiva. Questo perché i piani di studio di ciascuno dei tre livelli di insegnamento si strutturavano in un primo blocco di materie comune a tutte le modalità sportive, composto da materie di carattere scientifico generale, e da un secondo blocco specifico per ogni modalità sportiva, nel quale venivano impartite conoscenze relative ad aspetti scientifici, tecnici, tattici e regolamentari propri e specifici di ogni modalità. A riguardo è possibile consultare anche MERINO MERCHÁN, *“La formación de los técnicos deportivos: el proyecto español de las enseñanzas deportivas”*, cit., pp. 124 e ss.

dei diversi livelli educativi⁶¹². La principale conseguenza di ciò è che i titoli regolamentati nel Real Decreto 594/1994 avevano carattere esclusivamente sportivo, ma non accademico. Allo stesso modo non potevano essere considerati professionali, dato che nessuna norma con carattere di Legge li aveva classificati come tali, secondo quanto disposto dagli articoli 36 e 53.1 della Costituzione para las profesiones tituladas⁶¹³, vale a dire, “*implicaba que su superación daba lugar a un título oficial cuyo único carácter era acreditar unos conocimientos técnico-deportivos*”⁶¹⁴. A tal fine MERINO MERCHÁN ha segnalato che inizialmente nel progetto di riforma venne contemplata la possibilità di far passare la formazione dei tecnici-sportivi come formazione professionale regolamentata, ma un’analisi più dettagliata delle funzioni e del tipo di dedizione professionale della maggioranza dei tecnici che lavorano nell’ambito dello sport federato scongiurò tale misura, visto che le inchieste effettuate indicavano che “*su dedicación es de tipo parcial y su remuneración escasa o incluso inexistente, por lo que no parece conveniente que al menos los dos primeros niveles estén encuadrados en la formación profesional*”⁶¹⁵.

Il mandato dell’articolo 55 della Legge sullo Sport del 1990 poteva dunque essere realizzato in due modi: in primo luogo, mediante la riconversione diretta dei titoli sportivi in accademici e, in secondo luogo, mediante la riconversione indiretta del sistema di convalide. In questo senso, il Real Decreto 594/1994 stabiliva che le materie frequentate nell’ambito degli insegnamenti tecnico-sportivi potevano essere “*convalidables con las materias afines correspondientes de la formación profesional reglada*”, purché tali insegnamenti fossero stati frequentati in centri riconosciuti dal Ministero di Educazione e Scienza o dalle CC.AA. che hanno pieno esercizio delle competenze educative, in conformità con l’articolo 7. Disponeva, inoltre, che gli insegnamenti di educazione fisica che venissero realizzati nelle Università avrebbero potuto essere convalidati con i corrispondenti insegnamenti tecnico-sportivi, in

⁶¹² Anche in BLANCO PEREIRA, “La reforma de las enseñanzas y títulos de técnicos deportivos”, cit., p. 18.

⁶¹³ Sulla negazione dei titoli sportivi come accademici e professionali da parte del Real Decreto 594/1994 la dottrina esistente è molto ricca. Si veda per esempio ÁLVAREZ-SANTULLANO PLANAS, “La competencia de las Comunidades Autónomas para la expedición de titulaciones deportivas”, in *Revista Española de Derecho Deportivo*, n. 4, 1994, pp. 164 e ss. e FERNÁNDEZ ACEVEDO, R., “Distribución competencial y regulación de las titulaciones de los técnicos deportivos en España”, cit., pp. 202 e ss.

A proposito di ciò, il Giudizio del Consiglio di Stato relativo al progetto di questo Real Decreto ritiene che l’esigenza costituzionale a carattere di Legge ex articolo 36 della Costituzione Spagnola non sarebbe necessaria nel presente caso se gli insegnamenti dei tecnici sportivi si articolassero sotto la tutela della LOGSE, ma conferma l’idea che, se non fosse così, il progetto non potrebbe regolare mediante una norma regolamentaria un’attività professionale. Sostiene, inoltre, “*una regulación de las enseñanzas y títulos de los técnicos-deportivos en el que aquéllas y éstos se integren en el conjunto del sistema educativo, sin perjuicio de reconocer las peculiaridades propias de la enseñanza deportiva*”, Dictamen n. 840/93/528/93 RL, della Commissione Permanente del Consiglio di Stato elaborato nella seduta dell’8 luglio 1993.

⁶¹⁴ Nonostante ciò, “*fue la normativa que aplicaron numerosas Federaciones Deportivas al adaptar sus correspondientes cursos de entrenadores*”, in JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., p. 58.

⁶¹⁵ MERINO MERCHÁN, “*La formación de los técnicos deportivos: el proyecto español de las enseñanzas deportivas*”, cit., p. 124.

conformità con le previsioni del Real Decreto 1423/1992 sull'incorporazione degli insegnamenti di educazione fisica nell'Università e della Disposizione Addizionale unica del Real Decreto 594/1994 sugli insegnamenti e i titoli dei tecnici sportivi.

Infine, gli insegnamenti e i titoli tecnico-sportivi furono raccolti nell'articolo 3.4 della LOGSE e vennero classificati come insegnamenti di regime speciale attraverso il Real Decreto 1913/1997, del 19 dicembre, che a sua volta approva le direttrici generali dei titoli e dei corrispondenti insegnamenti minimi. Nel preambolo di tale Decreto vennero sottolineati alcuni dei motivi della sua approvazione, tra gli altri: - La necessità di regolare gli insegnamenti dei tecnici sportivi in un ambito educativo adeguato e con la necessaria omogeneità in tutto lo Stato motivata dall'estensione della pratica sportiva e dall'evoluzione della domanda nelle sue diverse modalità; - La necessaria specificità provocata dalle peculiarità formative e dalle differenze esistenti tra le modalità e specialità sportive, il che richiede un regime educativo che si adatti a tali insegnamenti, conforme alle loro stesse caratteristiche con flessibilità; o, - L'elemento sicurezza per rispondere alla massificazione che hanno visto alcune pratiche sportive, che ha provocato un incremento delle situazioni di rischio o della pericolosità oggettiva e che reclama, oltre alle necessarie conoscenze sulle attività e sulla pratica, una speciale formazione in materia di sicurezza e di primo soccorso, oltre a considerare la conservazione del patrimonio naturale per quelle modalità che si praticano nella natura⁶¹⁶.

Il Real Decreto 1913/1997 riconosce, in primo luogo, i “nuovi” titoli di valore accademico e professionale, regola la struttura e l'organizzazione di base degli insegnamenti minimi, le disposizioni generali riferite ai centri e ai requisiti per i titoli del corpo insegnante, viene resa effettiva la distinzione tra centro pubblico e privato e viene stabilito che la normativa specifica attuerà i requisiti minimi per ogni modalità o specialità sportiva. Allo stesso tempo prevede il riconoscimento della qualifica delle persone che possano accreditare in maniera probatoria una lunga esperienza nel campo dell'insegnamento o dell'allenamento di una modalità o disciplina sportiva “*a los únicos efectos profesionales*”; inoltre, a fini professionali, le richieste di omologazione, convalida o equivalenza⁶¹⁷, possono essere presentate durante un termine di dieci anni, contati a partire dall'entrata in vigore della

⁶¹⁶ Altri motivi furono segnalati nella memoria giustificativa dello stesso il cui estratto si può trovare nel Dictamen della Commissione Permanente del Consiglio di Stato n. 5258/1997, il quale indicava le deficienze del Real Decreto 594/1994.

⁶¹⁷ Secondo quanto disposto nell'articolo 41 del Real Decreto 1913/1997, l'omologazione presuppone il riconoscimento dell'equivalenza tra gli studi frequentati precedentemente o i diplomi e certificati ottenuti e i titoli a cui danno luogo gli insegnamenti regolati dal R. D. 1913/1997; inoltre, il Decreto dà agli studi precedenti la stessa validità accademica che spetta al titolo al quale essi vengono omologati e implica il riconoscimento degli effetti professionali inerenti a tale titolo. Dal canto suo, la convalida riconosce l'equivalenza tra gli studi frequentati precedentemente o i diplomi e certificati ottenuti e determinati blocchi o moduli del curriculum degli insegnamenti regolati dal R. D. 1913/1997; tale convalida richiede un'immatricolazione previa agli insegnamenti per la quale viene richiesta. Infine, l'equivalenza ai fini professionali presuppone il riconoscimento dell'uguaglianza per l'accesso a impieghi pubblici e privati, tra gli studi o diplomi e certificati accreditati e i titoli regolati nel R. D. 1913/1997. La dichiarazione di equivalenza a fini professionali esclude i fini accademici e la competenza docente nei centri che impartiscono gli insegnamenti regolati nel R. D. 1913/1997.

disposizione che regola gli insegnamenti minimi di ogni modalità sportiva – disciplina o specialità sportiva, secondo i casi –, disposizione che, nel nostro caso, è costituita dal Real Decreto 319/2000, del 3 marzo, attraverso il quale vengono stabiliti i titoli di Tecnico Sportivo e Tecnico Sportivo Superiore nelle specialità degli Sport Invernali; tutto ciò seguendo “*la práctica habitual en el ámbito educativo de no romper con los estudios anteriores*”⁶¹⁸.

Il Real Decreto 1913/1997 stabilisce quindi due livelli di formazione: il grado medio (corrispondente al titolo di Tecnico Sportivo che si articola in due ulteriori livelli) e il grado superiore, che corrisponde alla formazione che porta all’ottenimento del titolo di Tecnico Sportivo Superiore⁶¹⁹.

Gli insegnamenti sono strutturati in quattro blocchi differenti per ogni grado: un primo blocco comune con materie concidenti ed obbligatorie per tutte le modalità e le specialità sportive; un secondo blocco, con una formazione specifica di carattere scientifico e tecnico diversa per ogni modalità sportiva; un terzo blocco complementare, che comprende i contenuti che abbiano come obiettivi formativi l’utilizzo di risorse tecnologiche e le variazioni della domanda sociale; infine, un blocco di formazione pratica che viene realizzato dopo il superamento di tutti i livelli o gradi precedenti (Real Decreto 1913/1997, articolo 5).

Per quanto riguarda la durata degli insegnamenti, quelli di grado medio che portano all’ottenimento del titolo di Tecnico Sportivo hanno una durata minima di 950 ore e una durata massima di 1100 ore. Relativamente al grado superiore, attraverso il quale si ottiene il titolo di Tecnico Sportivo Superiore, la durata è tra un minimo di 750 ore e un massimo di 1100 (Real Decreto 1913/1997, articolo 16).

Una volta che il Real Decreto 1913/1997 abbia concesso la definizione di insegnamenti a regime speciale agli insegnamenti che portano all’ottenimento dei titoli di tecnico sportivo menzionati dall’articolo 55 della Legge sullo Sport, abbia approvato le direttrici generali su tali titoli e sui corrispondenti insegnamenti minimi e fissato le direttrici generali per stabilire i titoli di tecnico sportivo, sarebbe giusto che il Governo, previa consultazione con le CC.AA., stabilisse ognuno dei titoli corrispondenti alle modalità o specialità sportive riconosciute dal Consiglio Superiore degli Sport, fissasse i rispettivi insegnamenti minimi e determinasse i diversi aspetti dell’ordinamento accademico, i quali, senza recare danno alle competenze attribuite alle Amministrazioni educative con la

⁶¹⁸ JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., p. 59.

⁶¹⁹ L’articolo 4 “*Ordenación de las enseñanzas*”, ai paragrafi 2 e 3 stabilisce che “*Las enseñanzas correspondientes al grado medio se organizarán en dos niveles. El primer nivel tendrá por objetivo proporcionar a los alumnos los conocimientos y la capacitación básica para iniciar a los deportistas y dirigir su participación en competiciones garantizando la seguridad de los practicantes. El segundo nivel completará los objetivos formativos previstos para el grado medio. 3. Al grado superior, le corresponde la formación que conducirá a la obtención del título de Técnico Deportivo superior en su correspondiente modalidad o especialidad deportiva*”.

competenza di stabilire il curriculum di questi insegnamenti a regime speciale, garantirebbero una formazione con una base comune a tutti gli alunni.

Per tutti questi motivi, come abbiamo già notato in precedenza, è stato approvato il Real Decreto 319/2000, del 3 marzo, attraverso il quale vengono stabiliti i titoli di Tecnico Sportivo e Tecnico Sportivo Superiore nelle specialità degli Sport Invernali, vengono approvati i corrispondenti insegnamenti minimi e vengono regolate le prove d'accesso a tali insegnamenti⁶²⁰.

In questo Decreto vengono regolati i titoli di Tecnico Sportivo e Tecnico Sportivo Superiore nelle specialità dello Sci Alpino, dello Sci di Fondo e dello *Snowboard*, definendo, in termini di profilo professionale, le competenze più caratteristiche di ognuna. Viene creata la via per la formazione dei tecnici sportivi nell'ambito degli sport invernali e in maniera da facilitare il processo di riconoscimento di questi da parte degli Stati membri dell'Unione Europea sulla linea stabilita dalla Direttiva 89/48/CEE, del Consiglio, del 21 dicembre 1988, relativa a un sistema generale di riconoscimento dei titoli di insegnamento superiore che approvano formazioni di una durata minima di tre anni e continuata dalla Direttiva 92/51/CEE, del Consiglio, del 18 giugno, relativa a un secondo sistema generale di riconoscimento delle formazioni professionali, sulle quali torneremo più avanti.

Concretamente, il Real Decreto 319/2000 regola tre livelli, i rispettivi insegnamenti minimi e le prove di idoneità che devono essere superate per ottenere il titolo di Tecnico Sportivo e Tecnico Sportivo Superiore degli Sport Invernali per ciascuna specializzazione: Sci Alpino, Sci di Fondo e *Snowboard*. I primi due livelli si configurano come Formazione Professionale di Grado Medio⁶²¹, riconosciuta dal Ministero dell'Educazione o dai Consigli per l'Educazione delle varie CC.AA. Ognuno dei due livelli si compone di un blocco comune di insegnamenti, un blocco specifico (che viene realizzato nella stazione sciistica sede del centro di formazione), un blocco complementare e un blocco di formazione pratica, che può essere realizzato in qualsiasi scuola riconosciuta dal centro di formazione degli insegnanti.

⁶²⁰ Relativamente al periodo transitorio trascorso tra il Real Decreto 1913/1997 e l'introduzione dei nuovi insegnamenti derivati dallo stesso attraverso il Real Decreto 319/2000 si veda JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., pp. 62-66. In ogni caso, la Disposizione Addizionale terza del Real Decreto 319/2000 dispone l'estinzione del periodo transitorio: "*De acuerdo con lo establecido en el apartado 2 de la disposición transitoria primera del Real Decreto 1913/1997, de 19 de diciembre, a la entrada en vigor del presente Real Decreto, para los deportes de invierno, se extinguirá el período transitorio regulado en la Orden de 5 de julio de 1999, por la que se completan los aspectos curriculares y los requisitos generales de las formaciones en materia deportiva, a las que se refiere la disposición transitoria primera del Real Decreto 1913/1997.*"

»*Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas establecerán el procedimiento adecuado en el territorio de su competencia, con el fin de que, quienes hubieran iniciado formaciones en alguna de las especialidades de los deportes de invierno conforme a lo dispuesto en la mencionada Orden de 5 de julio de 1999, puedan completarla en sus tres niveles previstos, en un plazo máximo de tres años, contado a partir de la entrada en vigor del presente Real Decreto.*"

⁶²¹ Articolo 15.2 del Real Decreto 319/2000.

Gli insegnamenti minimi regolati da questo Decreto sono stati delineati per dotare gli alunni delle conoscenze sufficienti per un esercizio competente delle loro funzioni. In conformità con questo obiettivo generico viene posto l'accento sul conseguimento di una formazione completa, con un equilibrio tra la parte teorica e quella pratica, in maniera che il processo di formazione sia vincolato alla realtà tecnica e sociale dei diversi sport invernali.

Allo stesso tempo, per rafforzare la parte pratica, costituita dalla natura stessa di questi studi, gli insegnamenti minimi contemplano non solo lezioni pratiche impartite nei centri educativi, ma anche il blocco di formazione pratica che gli alunni realizzano presso determinati enti sportivi e il progetto finale che essi devono realizzare per terminare i propri studi.

L'aggiunta del blocco di formazione pratica costituisce un pezzo fondamentale nella costruzione di questi insegnamenti perché l'intervento di professionisti ed enti sportivi nella formazione degli alunni, darà la possibilità ai futuri tecnici di apprendere a risolvere, sul campo, i problemi propri della loro attività professionale.

In fase di elaborazione di questa norma sono state consultate le CC.AA. che hanno pieno esercizio delle proprie competenze educative, il Consiglio delle Università e il Consiglio Scolastico dello Stato.

L'ottenimento dei titoli ufficiali di tecnico nelle specialità degli sport invernali ha validità accademica e professionale su tutto il territorio nazionale, come segnala l'articolo 1. Gli insegnamenti contenuti in tale Decreto non costituiscono quindi in nessun caso "*regulación del ejercicio de profesión titulada alguna*" (Disposizione Addizionale prima del R.D. 319/2000).

Gli insegnamenti regolati dal Real Decreto 319/2000 hanno come finalità quella di fornire agli alunni la formazione necessaria a: "*a) Garantizar su competencia técnica y profesional en las respectivas especialidades de los deportes de invierno y una madurez profesional motivadora de futuros aprendizajes y adaptaciones al cambio de las cualificaciones; b) Comprender las características y la organización de su especialidad deportiva y conocer los derechos y obligaciones que se derivan de sus funciones, y; c) Adquirir los conocimientos y habilidades necesarias para desarrollar su labor en condiciones de seguridad*", (Real Decreto 319/2000, articolo 3).

Per accedere al grado medio di questi insegnamenti è necessario essere in possesso del titolo di Graduado en Ecuación Secundaria o di un titolo equivalente ai fini accademici e superare la prova d'accesso a carattere specifico contenuta nell'allegato II del Real Decreto (art. 7 a)). Per frequentare gli insegnamenti di secondo livello del grado medio è necessario aver superato tutti gli insegnamenti del primo livello della corrispondente specialità sportiva (art. 7 b)). Per l'accesso al grado superiore, infine, è necessario, oltre ad essere in possesso del

titolo di Bachiller o equivalente ai fini accademici, essere in possesso del titolo di Tecnico Sportivo della stessa specialità⁶²².

Secondo quanto stabilito dal Real Decreto di riferimento e concentrandoci sulla disciplina dello sci alpino, per l'esame di tecnica viene richiesta l'esecuzione corretta di due discese realizzando curve di raggio variabile, una su neve battuta e l'altra su neve non battuta. Come terza prova viene richiesta la discesa di uno Slalom Gigante senza superare il tempo stabilito dalla commissione secondo la normativa applicata (un corridore di alto livello segnerà il tempo di riferimento). In quest'ultima prova è imprescindibile indossare un casco omologato. Per quanto riguarda le prove dello *snowboard* e dello sci di fondo, anche queste sono molto simili a quelle dello sci alpino ma adattate alle particolarità di ciascuna disciplina sportiva. Ogni centro autorizzato convoca le sue prove e solo dopo il superamento di queste sarà possibile all'aspirante accedere al piano di formazione.

Durante la prima stagione si accede al "Certificato di Primo Livello" che certifica che il titolare possiede le competenze necessarie a realizzare l'iniziazione allo sci alpino, così come promuovere questa modalità sportiva abilita a dare lezioni di sci solo ai livelli più bassi. La seconda stagione si accede al titolo di Tecnico Sportivo nella modalità scelta (Sci Alpino, Fondo o *Snowboard*) che permette già di dare lezioni di sci a tutti i livelli, incluso l'allenamento nell'ambito regionale. Sono quindi necessarie due stagioni e due corsi formativi per l'ottenimento del titolo di Tecnico Sportivo di grado medio.

Tuttavia è ancora possibile accedere ad un terzo livello, quello di Tecnico Sportivo di Grado Superiore per gli Sport Invernali (equivalente a un Ciclo Formativo di Formazione Professionale di Grado Superiore). In quest'ultimo caso, come abbiamo visto, è un requisito imprescindibile di accesso, oltre ad avere già ottenuto il secondo livello, essere in possesso del titolo di Bachiller.

Nell'articolo 4 e nell'articolo 5 sono contenute sia la strutturazione degli insegnamenti che la formazione pratica degli stessi, sotto il nome di insegnamenti minimi. Successivamente, le Amministrazioni educative nell'ambito delle proprie rispettive competenze (vale a dire, il Ministero dell'Educazione e della Scienza o l'organo competente nelle CC.AA. che hanno pieno esercizio delle proprie competenze in materia di educazione), stabiliscono il curriculum⁶²³ delle specialità sportive invernali con la possibilità di

⁶²² Nell'articolo 8 sono inoltre contenuti i requisiti di accesso necessari alle persone che si trovano in circostanze speciali. Per le persone che vogliono accedere senza il titolo di *Graduado en Educación Secundaria* o di *Bachiller*, per gli sportivi di alto livello o per i disabili, si rimette a quanto disposto negli articoli 9, 10 e 11 del Real Decreto 1913/1997.

⁶²³ Per curriculum, secondo l'articolo 11.3 del Real Decreto 319/2000, si intende "[...] *el conjunto de objetivos, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación que han de regular la práctica docente en cada uno de los grados formativos*".

completarlo con altri moduli tra quelli contenuti nel Real Decreto (articoli 5.3 e 11 del Real Decreto 319/2000).

Nell'allegato I del Real Decreto 319/2000 vengono stabilite la durata degli insegnamenti che portano all'ottenimento dei titoli di grado medio⁶²⁴ e di grado superiore dei tecnici sportivi delle specialità degli Sport Invernali⁶²⁵ e la durata e organizzazione degli insegnamenti minimi, divisi nei corrispondenti blocchi (comune, specifico, complementare e formazione pratica).

Nell'Allegato II vengono prese in considerazione le prove di carattere specifico per l'accesso ai diversi insegnamenti previsti dallo stesso, con l'obiettivo che gli aspiranti dimostrino di possedere la condizione fisica e le capacità specifiche necessarie per seguire con profitto gli insegnamenti. Si tratta di prove d'accesso molto concrete come si può verificare dall'analisi di tale Allegato.

Negli Allegati III, IV e V viene determinato il profilo professionale, il contenuto e la struttura degli insegnamenti minimi corrispondenti ai titoli di Tecnico Sportivo e Tecnico Sportivo Superiore in ciascuna modalità sportiva.

È un aspetto interessante quello contenuto in questi tre Allegati e che merita di essere sottolineato perché all'interno di essi vengono analizzati in maniera esaustiva, rigorosa e completa diversi aspetti che servono a determinare il profilo professionale relativo a ciascun titolo, che viene specificato per ogni livello del grado medio e per il livello superiore.

Dopo aver specificato la distribuzione oraria, la struttura e il contenuto di ogni blocco⁶²⁶, viene definito in maniera generica il profilo professionale⁶²⁷, la sua competenza⁶²⁸,

⁶²⁴ Tecnici Sportivi in Sci Alpino: 465 ore per il primo livello e 620 per il secondo; Tecnici sportivi in Sci di Fondo: 450 ore per il primo livello e 565 per il secondo; Tecnici Sportivi in *Snowboard*: 450 ore per il primo livello e 595 per il secondo.

⁶²⁵ 930 ore per i Tecnici Sportivi in Sci Alpino; 855 ore per i Tecnici Sportivi in Sci di Fondo e 795 ore per i Tecnici Sportivi in *Snowboard*.

⁶²⁶ Citiamo come esempio quelli corrispondenti al titolo di Tecnico Sportivo in Sci Alpino (la struttura impegnata e riprodotta qui di seguito è quella usata per ogni modalità e per ogni titolo):

Allegato III, paragrafo 1°: Il blocco comune è composto di: Basi anatomiche e fisiologiche dello sport (15 ore teoriche per il primo livello e 25 per il secondo); Basi psicopedagogiche dell'insegnamento e dell'allenamento (10 ore teoriche per il primo livello e 15 per il secondo); Allenamento sportivo (10 ore teoriche e 5 pratiche per il primo livello, 15 ore teoriche e 10 pratiche per il secondo); Fondamenti sociologici dello sport (5 ore teoriche per il primo livello); Organizzazione e legislazione dello sport (5 ore teoriche per il primo livello e 5 ore teoriche per il secondo); Primo soccorso e igiene nello sport (10 ore teoriche e 5 ore pratiche per il primo livello); Teoria e sociologia dello sport (10 ore teoriche per il secondo livello).

Il blocco specifico è composto da: Sviluppo professionale (10 ore teoriche per il primo livello e 10 ore pratiche per il secondo livello); Formazione tecnica dello sci alpino (15 ore teoriche e 10 pratiche per il primo livello e 10 ore pratiche per il secondo livello); Materiale dello sci alpino (10 ore teoriche per il primo livello, 5 ore teoriche e 5 ore pratiche per il secondo livello); Ambiente di montagna (10 ore teoriche per il primo e per il secondo livello); Metodologia dell'insegnamento dello sci alpino (15 ore teoriche e 10 pratiche per il primo e per

le sue capacità professionali⁶²⁹, la responsabilità nelle situazioni di lavoro⁶³⁰ e il contenuto specifico di ogni materia per ciascun blocco, caratterizzati per il fatto di fornire ai possessori dei titoli la formazione sufficiente e necessaria che permetta loro di acquisire le competenze e le capacità professionali e di assumersi la responsabilità di ciò a cui abbiamo fatto riferimento.

il secondo livello); Metodologia dell'allenamento dello sci alpino (15 ore teoriche e 15 ore pratiche per il secondo livello); Sicurezza sportiva (10 ore teoriche e 5 pratiche per il primo e il secondo livello).

Il blocco complementare avrà un carico orario di 15 ore per il primo livello e 25 per il secondo.

Il blocco di formazione pratica avrà un carico orario di 80 ore per il primo livello e 110 per il secondo.

Il contenuto di ogni materia viene ugualmente sviluppato e determinato in maniera specifica in ogni Allegato e per ogni titolo sportivo.

⁶²⁷ Continuando con l'esempio del titolo precedente (ricordiamo che si tratta del titolo di Tecnico Sportivo in Sci Alpino, che prendiamo come modello per le note seguenti), il Certificato di Primo Livello di Tecnico Sportivo in Sci Alpino certifica che il titolare possiede le competenze necessarie per realizzare l'iniziazione allo sci alpino e per promuovere questa modalità sportiva (Allegato III paragrafo 2.1).

⁶²⁸ Tra le quali si trovano: Istruire sui principi fondamentali della tecnica e della tattica dello sci alpino; Condurre e accompagnare individui o gruppi durante la pratica sportiva; Garantire la sicurezza degli sciatori (Allegato III paragrafo 2.2).

⁶²⁹ Questo tecnico deve essere capace di: Sciare con sicurezza ed efficacia sul dominio sciabile di una stazione sciistica; Realizzare l'insegnamento dello sci alpino, seguendo gli obiettivi, i contenuti, le risorse e i metodi di valutazione, in funzione della programmazione generale dell'attività; Istruire gli alunni sulle tecniche e le tattiche basilari dello sci alpino, utilizzando le attrezzature e i materiali appropriati, dimostrando i movimenti e i gesti secondo i modelli di riferimento; Valutare al suo livello la progressione dell'apprendimento, identificare gli errori di esecuzione tecnica e tattica degli sportivi e le sue cause e applicare i metodi e i mezzi necessari per la loro correzione, preparando gli sportivi alle fasi successive della tecnificazione sportiva; Insegnare l'utilizzo dei materiali specifici dello sci alpino, la loro manutenzione preventiva e la loro conservazione; Insegnare l'utilizzo degli impianti specifici delle stazioni sciistiche; Informare sui materiali e sull'abbigliamento adeguato per la pratica dello sci alpino; Selezionare, preparare e controllare il materiale di insegnamento; Esercitare il controllo del gruppo, rendendone l'attività coesa e dinamica; Insegnare e far rispettare le norme fondamentali del regolamento delle stazioni sciistiche; Motivare gli alunni al progresso tecnico e al miglioramento della loro condizione fisica; Trasmettere agli sportivi le norme, i valori e i contenuti etici della pratica sportiva salutare; Prevenire le lesioni più frequenti dello sci alpino e gli incidenti più comuni durante la pratica sportiva; Applicare, se necessaria, l'assistenza d'emergenza seguendo i protocolli e i modelli stabiliti; Controllare la disponibilità dell'assistenza sanitaria esistente; Organizzare il trasferimento della persona malata o che ha subito un incidente, in caso d'urgenza, in condizioni di sicurezza e impiegando il sistema più adatto alla lesione e al suo livello di gravità; Collaborare con i servizi di evacuazione e primo soccorso in pista delle stazioni sciistiche; Insegnare e far rispettare la normativa vigente sulla conservazione della natura (Allegato III paragrafo 2.3).

⁶³⁰ L'insegnamento dello sci alpino fino all'ottenimento, da parte dello sportivo, delle conoscenze tecniche e tattiche elementari che lo rendano in grado di salire attraverso gli impianti di risalita meccanici e scendere in sicurezza sciando su piste rosse utilizzando il sistema fondamentale di virata a sci paralleli; La scelta degli obiettivi, dei mezzi, dei metodi e dei materiali più adatti per la realizzazione dell'insegnamento; La valutazione e il controllo del processo di insegnamento sportivo; La scelta delle piste e degli impianti di risalita meccanici; L'informazione ai praticanti sui materiali e l'abbigliamento adatti e più appropriati in funzione delle condizioni climatiche esistenti; L'insegnamento dell'utilizzo degli impianti specifici delle stazioni sciistiche; La guida e l'accompagnamento di individui e gruppi durante la pratica dell'attività sportiva, La sicurezza del gruppo durante lo sviluppo dell'attività; L'amministrazione dei primi soccorsi in caso di incidente o malattia in assenza del personale specializzato; Il rispetto del regolamento delle stazioni sciistiche; La collaborazione con i servizi di primo soccorso ed evacuazione delle piste delle stazioni sciistiche; Il rispetto delle istruzioni generali provenienti dal responsabile dell'ente sportivo.

Infine, l'Allegato VII stabilisce i requisiti minimi, sia materiali che di sicurezza e qualifica degli insegnanti per ogni materia corrispondente ad ogni blocco, che devono rispettare i centri di formazione dei Tecnici degli Sport Invernali.

Inoltre, gli articoli 19-27 (Capitolo V) del Real Decreto 319 stabiliscono le disposizioni relative ai centri e agli insegnanti che impartono tali insegnamenti, i quali potranno essere impartiti da centri pubblici o privati⁶³¹ (articolo 19), la denominazione generica e specifica dei centri (articolo 20), le condizioni di base che devono avere (articolo 21), la relazione alunni-aule (articolo 22), il rispetto dei requisiti di uso pubblico stabiliti dall'altra legislazione vigente applicabile (articolo 23), l'apertura e il funzionamento dei centri privati (articolo 24), l'iscrizione dei centri ai Registri ufficiali, caso in cui si rimanda a quanto disposto nell'articolo 36 del Real Decreto 1913/1997 (articolo 25), l'ispezione dei centri secondo quanto disposto nell'articolo 37 del Real Decreto 1913/1997 (articolo 26) e, infine, i requisiti di qualifica degli insegnanti (articolo 27).

Relativamente ad un altro aspetto, sia nel Decreto 319/2000 che nel Decreto 1913/1997 vengono raccolti i termini e gli organi ai quali è necessario rivolgersi per le corrispondenti omologazioni, convalide ed equivalenze. Attraverso la Risoluzione del 28 giugno 2004 della Presidenza del Consiglio Superiore degli Sport sono stati resi pubblici i criteri approvati dalla Commissione (per l'applicazione omogenea del processo di omologazione, convalida ed equivalenza delle formazioni degli allenatori sportivi)⁶³² per l'applicazione omogenea del processo di omologazione, convalida ed equivalenza a fini professionali delle formazioni degli sport invernali, riconosciute secondo Risoluzione del Consiglio Superiore degli Sport, del 9 febbraio del 2004⁶³³.

⁶³¹ E dai centri docenti del sistema di insegnamento militare in virtù degli accordi stabiliti tra il Ministero di Educazione e Scienza e il Ministero della Difesa, paragrafo 2 dell'articolo 19. Si tratta di un riconoscimento giusto per via dell'importante ruolo che l'esercito ha ricoperto nello sviluppo della storia dello sci nel nostro paese.

Già nel 1924 vennero creati i primi *Batallones de Montaña*, ognuno dei quali aveva una Sezione di Sciatori e tali unità presero parte alla Guerra Civile Spagnola. A partire dal 1945 vennero organizzati regolarmente corsi per comandanti nella Scuola Militare di Montagna con sede a *Jaca*. Questa scuola ha svolto un lavoro importante nel campo dello sci militare, il che ha avuto una ripercussione anche nello sport dello sci, perché dalla scuola stessa sono uscite, oltre a molte idee, persone che hanno collaborato sia nel campo pedagogico che in quello sportivo.

⁶³² Creata in conformità all'Ordine dell'8 novembre 1999 secondo quanto disposto dal Real Decreto 1913/1997 e modificata dall'Ordine ECI/1636/2005, del 31 maggio, che ha approvato i criteri che servono da base per la formulazione di proposte di omologazione, convalida ed equivalenza a fini professionali, ai quali devono fare riferimento le richieste di chi certifica formazioni negli sport invernali quando queste vengano formulate seguendo il procedimento stabilito nell'Ordine ECD/189/2004, del 21 gennaio, (BOE del 6 febbraio).

⁶³³ Pubblicata nel BOE del 15 marzo. Attraverso tale Risoluzione e in applicazione di quanto disposto nell'articolo 42.2 del Real Decreto 1913/1997, il Consiglio Superiore degli Sport, ai fini delle dichiarazioni di omologazione, convalida ed equivalenza professionale con gli insegnamenti sportivi di regime speciale, ha concesso il riconoscimento di determinate formazioni sportive impartite dalla *Real Federación Española de Deportes de Invierno* e dalla Federazione Aragonese della citata modalità, precedentemente all'entrata in vigore dell'Ordine del 5 luglio 1999.

Si osservi, pertanto, come la formazione che viene offerta ad ogni alunno sia completa e rigorosa, fornendogli delle capacità idonee ed adatte per poter insegnare lo sci (sia nella modalità dello sci alpino che dello sci di fondo o dello *snowboard*) e affrontando aspetti così diversi, ma allo stesso tempo così necessari e legati all'insegnamento pedagogico di questa modalità sportiva quali: i fondamenti tecnici della stessa modalità insegnata, aspetti ambientali, aspetti di sicurezza, primo soccorso, ecc. con la finalità ultima di formare professionisti capaci non solo di istruire ma anche di educare (essendo coscienti della necessaria protezione della natura, per esempio⁶³⁴) gli alunni a loro carico.

Ciò perché con il Real Decreto 319/2000 viene garantita su tutto il territorio nazionale la formazione adeguata delle persone che vogliono dedicarsi all'insegnamento di queste modalità di sport invernali. Si tratta di una cosa importante, perché, essendo l'insegnamento uno dei servizi più significativi che vengono offerti nelle stazioni sciistiche, la mancanza di garanzie nella prestazione dello stesso, secondo un canone di qualità determinato, riguarda direttamente il prestigio e il consolidamento della stazione stessa e, certamente, la sicurezza degli utenti, il cui rischio per la salute fisica viene diminuito attraverso l'istruzione adeguata di personale specializzato ed autorizzato.

Fino a qui nessun problema visto che questa attuazione statale è tutelata nei titoli competenziali degli articoli 149.1.1^a e 149.1.30^a e nella Disposizione Addizionale prima (comma 2) della Legge Organica 8/1985, del 3 luglio, sul Diritto all'Educazione e, in virtù dell'abilitazione che il Governo conferisce nell'articolo 4 della Legge Organica 1/1990, del 3 ottobre, sull'Ordinamento Generale del Sistema Educativo, così come nell'articolo 14 del Real Decreto 1913/1997, del 19 dicembre, ha quindi un carattere basilare ed è di applicazione su tutto il territorio nazionale⁶³⁵.

Per quanto riguarda gli insegnamenti sportivi nell'ambito dell'Unione Europea, il consolidamento dell'entrata in vigore della libera circolazione dei professionisti⁶³⁶ richiede di

⁶³⁴ Secondo le parole di Oriol Vidal Font, Presidente della Scuola di Sci di *Val d'Aran-Baqueira Beret*, "*cabe poner de manifesto que, siendo los montes los bienes sobre los que se acostumbra a prestar dichos servicios (refiriéndose a la enseñanza del esquí), y además montes catalogados de utilidad pública integrantes del dominio público forestal, la denunciada dispersión y heterogeneidad en la prestación del servicio atenta también contra determinados valores que configuran el interés general, cuya necesidad de preservación no sólo legítima, sino que incluso aconseja a los poderes públicos intervenir valores como la conservación y protección de los montes o la promoción de su restauración, mejora y racional aprovechamiento*", parole pronunciate in occasione del suo intervento alla Commissione di studio del Senato (543/000007) durante la seduta tenutasi il 22 settembre 2005.

⁶³⁵ Sul problema sorto relativamente ai titoli specifici della distribuzione competenziale del Real Decreto 1913/1997 si veda AGUIRREAZKUENAGA, *Intervención pública en el deporte*, cit., p. 180-181.

⁶³⁶ L'articolo 39 (ex 48) del Trattato della CEE, dopo la modifica del Trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997, dispone quanto segue:

«1. *Quedarà asegurada la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad.*

»2. *La libre circulación supondrá la abolición de toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo.*

»3. *Sin perjuicio de las limitaciones justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas, la libre circulación de los trabajadores implicará el derecho:*

a. *De responder a ofertas efectivas de trabajo;*

tener conto del fatto che la qualifica che viene riconosciuta ai tecnici sportivi facilita il loro riconoscimento da parte degli Stati membri, e, in maniera particolare, nella direzione avviata dalla Direttiva 89/48/CEE, del 21 dicembre 1988, relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei titoli di insegnamento superiore che approvano formazioni professionali di una durata minima di tre anni⁶³⁷, continuata dalla Direttiva 92/51/CEE del Consiglio, del 18 giugno, relativa ad un secondo sistema generale di riconoscimento di formazioni professionali⁶³⁸ e da un'altra serie di Direttive, tutte comunque derogate e sostituite dalla Direttiva 36/2005, come vedremo subito.

La prima delle Direttive commentate è stata incorporata al nostro Ordinamento attraverso il Real Decreto 1665/1991, del 25 ottobre 1991⁶³⁹, che regola la situazione dei cittadini di uno Stato membro che si propongano di esercitare in proprio o come dipendenti una professione che sia stata regolata nello Stato membro in cui vengono accolti. A carattere generale, chi è in possesso di qualifiche professionali acquisite in un altro Stato membro e che siano analoghe a quelle richieste nel nostro paese per esercitare una professione può accedere ad essa nelle stesse condizioni di chi è in possesso di un titolo spagnolo. Tuttavia, quando la formazione acquisita in un altro Stato comunitario non corrisponde con le disposizioni nazionali per l'esercizio della professione o quando questa riguarda in Spagna attività non comprese nell'ambito della formazione equivalente nel paese di origine, potrà essere valutata l'idoneità professionale mediante gli opportuni meccanismi di compensazione. Questo Real Decreto non viene applicato a quelle professioni che siano state oggetto di Direttive specifiche. Relativamente alle professioni in materia di attività fisica e sport, hanno solo la configurazione di professioni regolate quelle che sono incluse nel settore culturale descritto nel Real Decreto (Maestro, Professore di Istruzione Secondaria, Professore Universitario, Professore di Scuole di Turismo), il che presuppone che qualsiasi membro dell'UE che voglia esercitare come insegnante nei diversi insegnamenti sportivi regolati deve essere in possesso del corrispondente titolo richiesto ai cittadini spagnoli.

Le disposizioni contemplate da entrambe le normative hanno principalmente lo scopo di rendere possibile, al fine dell'esercizio delle professioni regolate, il riconoscimento,

-
- b. *De desplazarse libremente para este fin en el territorio de los Estados miembros;*
 - c. *De residir en uno de los Estados miembros con objeto de ejercer en él un empleo, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables al empleo de los trabajadores nacionales;*
 - d. *De permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo, en las condiciones previstas en los reglamentos de aplicación establecidos por la Comisión.*
- »4. *Las disposiciones del presente artículo no serán aplicables a los empleos en la administración pública.»*

⁶³⁷ DOCE L del 24 gennaio 1989.

⁶³⁸ DOCE L del 24 luglio 1992.

⁶³⁹ Mentre la seconda è stata incorporata al nostro Diritto dal Real Decreto 1396/1995, del 4 agosto, che regola un secondo sistema generale di riconoscimento di formazioni professionali degli Stati membri dell'Unione Europea e degli altri Stati sottoscrittori dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo ed è complementare a quanto stabilito nel Real Decreto 1665/1991, del 25 ottobre.

attraverso l'autorità competente, dei livelli di formazione non coperti precedentemente. A questo proposito, è necessario prendere in considerazione l'apprezzamento realizzato da JIMÉNEZ SOTO riguardo l'attività professionale regolata in ambito comunitario, dove si "*parte de una concepción más amplia que la estricta "profesión titulada" del Ordenamiento español tras la entrada en vigor de la Constitución, al permitir la regulación directa o indirecta a través de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas.*". Stando così le cose, "*habrá que tener presente el espíritu del Derecho comunitario, que no es otro que el permitir acceder en las mismas condiciones que al natural de un Estado a quien esté en posesión de cualificaciones profesionales adquiridas en otro Estado miembro y que sean análogas a las exigidas en el Estado receptor*"⁶⁴⁰.

Il principale problema dei tecnici sportivi nell'Unione Europea è, come ha segnalato la dottrina, "*la enorme disparidad de las condiciones exigidas para su ejercicio en los distintos países de la Unión*"⁶⁴¹ e il fatto che "*las condiciones profesionales, e incluso su formación, son desarrolladas generalmente por las Federaciones, en ocasiones sin control ni homologación estatal interna*"⁶⁴². Allo stesso modo fu sottolineato dalla Relazione della Commissione, del 3 febbraio 2000, al Consiglio e al Parlamento Europeo, relativa all'applicazione della Direttiva 92/51/CEE in virtù delle disposizioni dell'articolo 18 della Direttiva 92/51/CEE⁶⁴³. In tale Relazione e relativamente alle professioni dello sport viene riconosciuta come "*una categoría que plantea problemas a menudo complejos debido a que estas profesiones dependen de enfoques nacionales muy distintos. La equivalencia de los títulos en cuanto a la libre prestación de servicios en este sector es también particular y plantea cuestiones sobre la distinción que debe efectuarse entre el suministro de servicios y el establecimiento en distintos Estados miembros.*"

Come abbiamo indicato, la ricezione interna della Direttiva 92/51 viene portata a termine in Spagna mediante il Real Decreto 1396/1995, ma la relazione delle professioni regolate ai fini dell'applicazione di questa norma non contempla i tecnici sportivi⁶⁴⁴. La conclusione, secondo le parole di AGUIRREAZKUENAGA, è che "*todavía está lejos de*

⁶⁴⁰ Entrambe le citazioni in JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., p. 121.

⁶⁴¹ AGUIRREAZKUENAGA, *Intervención pública en el deporte*, cit., p. 185; e ANDREU I ROMEU, J., "La Comunidad Europea y el deporte", in *Congrés International del Pret i l'Esport*, Barcelona, 1995, p. 61; lo stesso è stato segnalato da COOPERS & LYBRAND nella relazione finale per la Commissione dell'Unione Europea, in "L'impatto della Comunità Europea sullo Sport", in *Revista di Diritto Sportivo*, n. 1 e n. 2, 1995, p. 371.

⁶⁴² AGUIRREAZKUENAGA, *Intervención pública en el deporte*, cit., p. 185; si veda anche BORRÁS I RODRÍGUEZ, "El deporte internacional y el derecho internacional. El deporte internacional y el derecho nacional. El arbitraje", in *Congrés Internacional del Pret i l'Esport*, Barcelona, 1995, p. 40 e CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, *Reforma de las Enseñanzas y Titulaciones deportivas. Propuesta para el debate*, Madrid, 1991, p. 26.

⁶⁴³ COM (2000) 17 finale.

⁶⁴⁴ Si veda l'Allegato IV del Real Decreto 1396/95, del 4 agosto (BOE del 18 agosto) e gli Allegati più recenti del Real Decreto 1754/1998, del 31 luglio (BOE del 7 agosto).

*unificarse la senda de las disparidades en la necesaria homologación de las enseñanzas y titulaciones deportivas, aunque comienzan a darse los pasos necesarios y, entretanto, serán las Federaciones las que por delegación deban velar por una correspondencia entre los requisitos de formación exigidos*⁶⁴⁵.

Il fatto è che potrebbe succedere che la formazione sportiva spagnola non sia corrispondente con quella del paese ricevente, o viceversa, per cui le due Direttive enunciate, nei loro articoli 1.g) e 1.j) contemplano la possibilità di una prova d'idoneità, così come fa la Direttiva 2005/36/CE nel suo articolo 3.h)⁶⁴⁶. Quindi, *“precisamente para evitar el mecanismo de las pruebas de aptitud y otros obstáculos – como el período de prácticas –, surge la necesidad de elaborar unos títulos académicos y profesionales lo más completo posibles, que respondan a esa visión armonizadora que debe presidir la libre circulación de profesionales de la UE*⁶⁴⁷.

Dopo una serie di modifiche attraverso Direttive successive, entrambe le Direttive sono state derivate e sostituite dalla Direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento di qualifiche professionali e il cui termine massimo di trasposizione negli Stati membri è il 20 ottobre 2007⁶⁴⁸. La Commissione ha iniziato una riforma del regime di riconoscimento delle qualifiche professionali, per permettere la flessibilità del mercato del lavoro, una maggiore liberalizzazione nella fornitura di servizi, una maggior automaticità nel riconoscimento delle qualifiche e una semplificazione delle procedure amministrative⁶⁴⁹.

In Italia, la Legge 81/1991 stabilisce le condizioni secondo le quali le Regioni disciplinano l'attività dei maestri di sci e il sistema di equivalenze con i titoli stranieri. Questa Legge è stata modificata dalla Legge n. 39 del 1 marzo 2002 “Disposizioni per

⁶⁴⁵ AGUIRREAZKUENAGA, *Intervención pública en el deporte*, cit., p. 186.

⁶⁴⁶ Che intende a tal fine: *“el control realizado exclusivamente sobre los conocimientos profesionales del solicitante, efectuado por las autoridades competentes del Estado miembro de acogida y que tiene por objeto apreciar la aptitud del solicitante para ejercer en dicho Estado miembro una profesión regulada. Para permitir dicho control, las autoridades competentes establecerán una lista de las materias que, sobre la base de una comparación entre la formación requerida en su Estado y la recibida por el solicitante, no estén cubiertas por el diploma u otros títulos de formación que posea el solicitante.*

»En la prueba de aptitud deberá tenerse en consideración que el solicitante es un profesional cualificado en el Estado miembro de origen o de procedencia. La prueba versará sobre materias a elegir entre las que figuren en la lista y cuyo conocimiento sea una condición esencial para poder ejercer la profesión en el Estado miembro de acogida. Dicha prueba podrá incluir asimismo el conocimiento de la deontología aplicable a las actividades de que se trate en el Estado miembro de acogida.

»Las modalidades de la prueba de aptitud y el estatuto de que goce en el Estado miembro de acogida el solicitante que desee prepararse para la prueba de aptitud en dicho Estado serán determinadas por las autoridades competentes de dicho Estado miembro”.

⁶⁴⁷ JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., p. 122.

⁶⁴⁸ Pubblicata nel DOCE L 255 del 30 settembre 2005.

⁶⁴⁹ Questa Direttiva cerca di consolidare in un unico atto legislativo quindici direttive, tra queste dodici direttive settoriali che coprono le professioni di medico, infermiere, odontoiatra, veterinario, ostetrico o assistente ostetrico, farmacista e architetto e tre direttive che hanno instaurato un sistema generale di riconoscimento delle qualifiche professionali che coprono la maggior parte delle altre professioni regolate.

l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee. Legge comunitaria 2001⁶⁵⁰. Come verrà analizzato nel capitolo seguente, è competenza delle regioni la regolamentazione dell'esercizio non occasionale dei maestri di sci non iscritti agli albi professionali, mentre l'esercizio della professione è subordinato al riconoscimento dell'equivalenza del titolo, cosa che va segnalata alla Federazione Italia Sport Invernali in conformità con l'Albo Nazionale dei maestri di sci (art. 12.4). Per i cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea o di altri Stati sottoscrittori dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo in possesso di un titolo professionale per l'esercizio dell'attività di maestro di sci (rilasciato da alcuni dei paesi citati in precedenza), l'autorizzazione per l'esercizio della professione è subordinata al riconoscimento professionale secondo il Decreto n. 319 del 2 maggio 1994 e le sue successive modificazioni. In Francia, invece, un Ordine del 2 dicembre 1996⁶⁵¹ regola le condizioni di prestazione dei servizi degli insegnanti di sci e addirittura questa attività, non solo non è libera, ma in mancanza del titolo abilitante viene sanzionata penalmente.

Infine, a causa dell'interesse in materia, i professionisti europei legati all'attività sportiva hanno costituito nel 1991, in seno all'UE, la Rete Europea degli Istituti di Scienze dello Sport (*European Network of Sport Sciences in Higher Education*), formata dalla gran parte delle istituzioni incaricate della formazione dei professionisti dello sport nei paesi dell'UE, sia universitarie che non universitarie. Tra i lavori sviluppati da questa Rete Europea spiccano quelli diretti a stabilire una cornice consensuale per il riconoscimento delle qualifiche, per l'identificazione e la definizione dell'ambito professionale e per il mercato del lavoro nel settore sportivo in Europa (*Observatoire Europeen des professions du sport*). Tuttavia, certamente esistono altre notevoli differenze tra gli Stati ai quali si riferisce la regolamentazione ed è ancora lunga la strada da fare. Il risultato finale deve essere la creazione e l'articolazione a livello europeo di titoli europei di tecnico sportivo e, relativamente al nostro oggetto di studio, di tecnico sportivo in sport invernali.

B) L'ambito autonomico

Tuttavia, il Real Decreto 319/2000 permette che le CC.AA. sviluppino, a partire da un minimo comune fissato dal Decreto, i contenuti che formano gli insegnamenti di ciascuna modalità sportiva. Ricordiamo che l'articolo 2.3 determina che il carico orario e i contenuti di base degli insegnamenti minimi stabiliti nei corrispondenti allegati presuppongono il 55% dell'orario totale determinato per il curriculum formativo e che, secondo l'articolo 11, le CC.AA. che hanno pieno esercizio delle proprie competenze in materia di educazione stabiliscono, nell'ambito delle rispettive competenze, il curriculum delle specialità sportive invernali, con la possibilità di completarlo con altri moduli differenti stabiliti da tale Real Decreto.

⁶⁵⁰ Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n. 72 del 26 marzo 2002, Supplemento Ordinario n. 54.

⁶⁵¹ *Journal Officiel* del 19 dicembre, p. 18689

La costituzione Spagnola, nel suo articolo 27, regola i principi fondamentali applicabili all'Educazione, stabilendo nel Titolo VIII del Testo Costituzionale una divisione dei diversi ambiti competenziali educativi in favore dei vari enti e Amministrazioni presenti nello Stato.

In conformità con quanto previsto nell'articolo 149.3 della Costituzione, le materie non attribuite espressamente allo Stato possono essere competenza delle CC.AA. in base a quanto stabilito nei loro rispettivi Statuti. Considerato ciò, le Comunità Autonome Andalusia, Canarie, Catalogna, Galizia, Navarra, Paesi Baschi e Comunità Valenziana hanno assunto competenze piene in materia educativa in virtù delle varie vie previste nella stessa Costituzione.

Nelle CC.AA. che non avevano acquisito competenze educative, tali competenze sono state esercitate dall'Amministrazione Generale dello Stato con la formazione del cosiddetto territorio di gestione diretta del Ministero dell'Educazione.

Se ne deduce che il Ministero dell'Educazione ha svolto, da un lato, le proprie competenze educative esclusive su tutto il territorio dello Stato e, dall'altro, quelle competenze di gestione e sviluppo della normativa di base nelle CC.AA. che non avevano ancora assunto competenze educative.

Come conseguenza degli Accordi Autonomici, sottoscritti tra i gruppi politici in data 28 febbraio 1992, fu promulgata la Legge Organica 9/1992, del 23 dicembre, sul trasferimento di competenze alle CC.AA. che accedessero all'autonomia per la via prevista nell'articolo 143 della Costituzione. In virtù di tale Legge Organica anche le competenze educative, tra le altre materie, furono trasferite alle CC.AA. che non godevano ancora delle stesse, iniziando così la riforma dei loro rispettivi Statuti d'Autonomia.

Il trasferimento effettivo dei servizi educativi corrispondenti alle CC.AA. era subordinato agli accordi ottenuti in seno alle Commissioni Miste formate da rappresentanti dello Stato e delle CC.AA., nei quali dovevano essere precisati i mezzi materiali e finanziari trasferiti. Gli accordi suddetti diedero luogo all'approvazione dei corrispondenti Decreti Reali di trasferimento, processo che si concluse tra la fine del corso 1998-99 e l'inizio del corso 1999-2000⁶⁵².

⁶⁵² I Decreti Reali sul trasferimento di funzioni e servizi educativi dall'approvazione della Costituzione Spagnola sono: Andalusia: Real Decreto 3936/1982, del 29 dicembre (BOE 22 gennaio 1983); Aragona: Real Decreto 1982/1998, del 18 settembre (BOE 23 ottobre 1998); Asturie: RD 2081/1999, del 30 dicembre (BOE 4 febbraio 2000); Baleari: RD 1876/1997, del 12 dicembre (BOE 16 gennaio 1998); Canarie: 2091/1983, del 28 luglio (BOE 6 agosto 1983); Cantabria: 2671/1998, dell'11 dicembre (BOE 20 gennaio 1999); Catalogna: 2809/1980, del 3 ottobre (BOE 31 dicembre 1980); Castiglia e León: 1340/1999, del 31 luglio (BOE 1 settembre 1999); Castiglia-La Mancha: 1844/1999, del 3 dicembre (BOE 29 dicembre 1999); Estremadura: 1801/1999, del 26 novembre (BOE 21 dicembre 1999); Galizia: 1763/1982, del 24 luglio (BOE 31 luglio 1982); Madrid: 926/1999, del 28 maggio (BOE 30 giugno 1999); Murcia: 938/1999, del 4 giugno (BOE 30 giugno 1999); Navarra: 1070/1990, del 31 agosto (BOE 1 settembre 1990); Paesi Baschi: 2808/1980, del 26 agosto (BOE 31 dicembre 1980); La Rioja:

Come è stato indicato in precedenza, le competenze statali in generale e, in particolare, quelle del Ministero dell'Educazione, restano circoscritte all'approvazione delle norme di base per lo sviluppo dell'articolo 27 della Costituzione, che fa riferimento al diritto all'Educazione e alla regolazione delle condizioni di ottenimento, rilascio e omologazione dei titoli accademici e professionali.

Infine, in conformità con quanto previsto dall'articolo 149.1.1ª della Costituzione Spagnola, allo Stato compete la regolamentazione delle condizioni di base che garantiscano l'uguaglianza di tutti gli spagnoli nell'esercizio dei diritti e dei doveri costituzionali, tra i quali ha una posizione rilevante il diritto all'Educazione.

Relativamente agli insegnamenti sportivi in ambito autonomico, generalmente, la legislazione sportiva attribuisce al Centro di formazione di tecnici-sportivi o alla rispettiva Scuola sportiva che venga creata in ciascuna CC.AA., l'ordinamento, la promozione e lo sviluppo della formazione e il perfezionamento dei tecnici sportivi. Inoltre, nella legislazione autonómica viene fatto riferimento alla necessità di collaborazione tra le Federazioni sportive nella formazione dei tecnici sportivi, allo stesso tempo in cui viene imposto loro l'obbligo di accettare i titoli rilasciati dai centri pubblici o privati legalmente riconosciuti⁶⁵³. Sebbene, fino a questo momento, nessuna CC.AA. abbia ancora approvato una normativa specifica riguardo ai titoli degli sport invernali, come abbiamo visto, alcune CC.AA. che hanno pieno esercizio delle proprie competenze in materia educativa, hanno autorizzato alcuni centri a impartire i titoli riconosciuti nel Real Decreto 319/2000. Così dunque, a parte la FEDI, ci sono tre CC.AA. che in collaborazione con le proprie Federazioni regionali hanno autorizzato vari centri alla formazione e alla qualifica di tecnici sportivi e tecnici sportivi superiori nelle specialità degli sport invernali. Lo stesso è successo con la EEE, la cui sede centrale si trova a Candanchú, con la *Escola de Tècnics Esportius dera Val d'Aran* (ETEVA) e con il *Centre de Formació de Tècnics Esportius Escola Pia de Sarriá*, La Molina (CFTEEP) in Catalogna o il *Centro de Formación de Deportes de Invierno a Sierra Nevada*, vincolato alla Scuola Internazionale di Sci, autorizzato dal Consiglio sull'Educazione della *Junta de Andalucía* e sotto la tutela della *Federación Andaluza de Deportes de Invierno*⁶⁵⁴.

1826/1998, del 28 agosto (BOE 24 settembre 1998); C. Valenziana: 2093/1983, del 28 luglio (BOE 6 agosto 1983).

⁶⁵³ Viene così sancito nelle Leggi sullo sport di Asturie (art. 57); La Rioja (art. 63.2) e Murcia (art. 48). Per quanto riguarda la coordinazione o collaborazione mediante Accordi con le Federazioni sportive si vedano le Leggi sullo sport di Aragona (art. 52), Asturie (art. 56), Catalogna (art. 45.2), Estremadura (art. 52), La Rioja (art. 64.2), Madrid (art. 17), Murcia (art. 46.1), Paesi Baschi (art. 14) e Comunità Valenziana (art. 20). In Castiglia e León l'Ordine del 15 febbraio 1991 che regola le Scuole Sportive, determina, nel suo articolo 9, che "las Federaciones Deportivas dictarán las normas técnicas de los programas que puedan desarrollarse en las Escuelas Deportivas, y éstas elaborarán los suyos, de acuerdo con dichas directrices. Las Escuelas Deportivas no federativas someterán a la aprobación de las Federaciones respectivas sus programas y la relación de su profesorado para la constatación de la idoneidad de su titulación".

⁶⁵⁴ Su questo aspetto torneremo alla lettera B) del 4.2.3.

D'altro canto, nonostante questa mancanza di attività normativa da parte delle CC.AA. relativamente ai tecnici sportivi e tecnici sportivi superiori nelle specialità degli sport invernali, sia in funzione delle loro competenze in materia di turismo che in materia di sport, sono state emesse normative che riguardano in qualche modo anche i titoli che stiamo analizzando, questo come conseguenza della regolamentazione delle attività di turismo attivo realizzata.

È questo il caso del Decreto 20/2002 della *Junta de Andalucía*, del 29 gennaio, sul turismo nella natura e sul turismo attivo⁶⁵⁵ nel quale vengono disciplinati, tra altri aspetti, i requisiti che devono rispettare le imprese e gli stabilimenti turistici e l'iscrizione dei servizi e degli stabilimenti turistici al Registro del Turismo dell'Andalusia. A tal fine, le imprese organizzatrici di attività di turismo attivo (tra le quali sono incluse, secondo l'Allegato 5 punto 8, quelle dello sci nelle sue diverse modalità: alpino, da fondo, *snowboard*, *telemark*, ecc.) devono avere, tra gli altri requisiti, un direttore tecnico per lo sviluppo delle funzioni stabilite dall'articolo 26⁶⁵⁶, devono disporre di insegnanti con conoscenze specifiche o adatte in funzione dell'attività in questione, devono sottoscrivere una polizza assicurativa di responsabilità civile che copra, in maniera sufficiente, i possibili rischi imputabili all'impresa per l'organizzazione e la fornitura di servizi di turismo attivo, con la quantità minima determinata attraverso l'Ordine del Dipartimento Turismo e Sport, devono sottoscrivere una polizza assicurativa sugli incidenti o l'assistenza per l'organizzazione e la fornitura di servizi di turismo attivo, con la copertura determinata dall'Ordine del Dipartimento Turismo e Sport e devono iscriversi al Registro del Turismo dell'Andalusia previamente all'inizio della loro attività, in conformità con quanto stabilito dall'articolo 34.1.i) della Legge 12/1999, del 15 dicembre, sul Turismo.

I contratti richiesti ai paragrafi d) ed e) devono esser mantenuti in vigore durante tutto il tempo di svolgimento dell'attività, con l'obbligo di presentare annualmente alla Delegazione Provinciale di Turismo e Sport copia delle polizze e delle ricevute vigenti.

Le funzioni di direttore tecnico e di insegnante possono essere svolte dalla stessa persona, salvo nei casi in cui la Direzione Generale di Pianificazione Turistica, a causa di

⁶⁵⁵ Sviluppato dall'Ordine congiunto dei Dipartimenti Turismo, Sport e Ambiente, del 20 marzo 2003.

⁶⁵⁶ “*Dirección Técnica: 1. La dirección técnica será responsable de supervisar, entre otras, las siguientes actividades desarrolladas por la empresa:*

»a) *Velar por el cumplimiento de la normativa medioambiental aplicable al espacio en el que se desarrolle la actividad, así como de la normativa de seguridad de cada actividad.*

»b) *Preparar y activar los planes de emergencia y de evacuación que sean necesarios en caso de un accidente o de otra circunstancia que lo demande de acuerdo con la normativa vigente.*

»c) *Revisar y controlar el buen estado de todos los equipos y material empleados, responsabilizándose del cumplimiento de la normativa relativa a sus revisiones periódicas de carácter obligatorio.*

»d) *Impedir la práctica de la actividad a aquellas personas que por circunstancias particulares le pueda ser peligrosa o lesiva.*

»2. *La dirección técnica deberá cumplir los requisitos de titulación establecidos en el anexo VI.”*

ragioni di rischio particolare dell'attività o in funzione del numero di insegnanti, determini che tali funzioni vengano ricoperte necessariamente da persone diverse.

Ai fini che più ci interessano, l'articolo 27 stabilisce invece che gli insegnanti che lavorano per le imprese di turismo attivo (tra le quali si trovano anche le scuole di sci) devono essere in possesso di alcuni dei titoli stabiliti nell'Allegato VI e che sono le stesse imprese ad essere responsabili della loro formazione permanente. In ogni caso, aggiunge l'articolo, devono essere in possesso del titolo di soccorritore o di primo soccorso.

L'Allegato VI determina che il direttore tecnico e l'insegnante di turismo attivo per poter svolgere correttamente le funzioni che gli vengono attribuite, secondo gli articoli 26 e 27 del presente Decreto, devono essere in possesso dei titoli seguenti: a) Laurea in Scienze dell'Attività Fisica e dello Sport; b) Tecnico sportivo o tecnico sportivo superiore nella modalità o specialità sportiva in questione, secondo quanto stabilito nel Real Decreto 1913/1997, del 19 dicembre, che configura come insegnamenti di regime speciale quelli che portano all'ottenimento dei titoli di tecnico sportivo e approva le direttrici generali dei titoli e dei corrispondenti insegnamenti minimi; c) Tecnico per la conduzione di attività fisico-sportive nella natura, regolato dal Decreto 390/1996, del 2 agosto o tecnico superiore in animazione di attività fisiche e sportive, regolato dal Decreto 380/1996, del 29 luglio; d) Maestro, specialità in Educazione Fisica regolato dal Real Decreto 1440/1991, del 30 agosto; e) Diploma in Educazione Fisica e Laurea in Educazione Fisica, creati dal Real Decreto 790/1981, del 24 aprile; f) Tecnico Superiore in Animazione Turistica, regolato dal Decreto 246/2001, del 6 novembre⁶⁵⁷.

In Andalusia è quindi necessario per la pratica professionale dell'insegnamento dello sci, attraverso una scuola di sci legalmente riconosciuta ed iscritta al Registro Pubblico come impresa di turismo attivo, essere in possesso del titolo di tecnico sportivo o tecnico sportivo superiore nella modalità degli sport invernali secondo quanto segnalato dalla lettera b) dell'Allegato VI del Decreto 20/2002, del 29 gennaio, sul turismo nella natura e sul turismo attivo⁶⁵⁸.

Analoghe al Decreto andaluso analizzato sono le normative di altre CC.AA. che si sono pronunciate sulla materia. È questo il caso della Catalogna, attraverso il Decreto

⁶⁵⁷ Si noti l'ampia gamma di titoli contemplati dall'Allegato VI. La ragione di ciò è il carattere generale del Decreto che non si limita alla regolamentazione di una concreta modalità di turismo attivo, ma, al contrario, presuppone una norma generale applicabile a tutte le modalità di turismo attivo da esso contemplate. Questo obbligherà l'Amministrazione pubblica competente, nel momento di implantazione e creazione legale dell'impresa di turismo attivo, a controllare l'esistenza di direttori tecnici o insegnanti con la formazione necessaria all'esercizio delle funzioni che ricopriranno. In questo modo si eviterà che un Tecnico superiore in Animazione Turistica si dedichi all'insegnamento dello sci, senza che ciò, ovviamente, significhi che non sia adatto per lo svolgimento di un altro tipo di attività.

⁶⁵⁸ A proposito di ciò si veda il paragrafo seguente.

56/2003, del 4 febbraio, che regola le attività fisico-sportive nell'ambiente naturale⁶⁵⁹ e dell'Aragona con il Decreto 146/2000, del 26 luglio, che regola l'esercizio e l'attuazione delle imprese dedicate alla fornitura di servizi di turismo attivo e d'avventura⁶⁶⁰, Decreto 92/2001, dell'8 maggio, che modifica il Decreto 146/2000 e l'Ordine del 23 luglio 2001, del Dipartimento Cultura e Turismo, sugli insegnanti, le guide e gli istruttori delle imprese di turismo attivo e d'avventura.

4.2.4. La regolamentazione statale e autonoma relativa alle scuole o centri d'insegnamento dello sci

Altri problemi derivano dai centri o dalle scuole dove i possessori dei titoli offrono i propri servizi di insegnamento. Queste scuole svolgono un importante lavoro (nella maggior parte dei casi) già da più di cinquant'anni, tuttavia, ancora non esiste una norma che definisca cosa può essere considerato come scuola di sci e cosa no. Di questa problematica si è fatto eco JIMÉNEZ SOTO, quando, parlando della polemica che nacque negli anni ottanta sulla regolamentazione dell'ambito professionale dello sport e, in particolare, quello relativo ai Centri d'Insegnamento non vincolati alla EEE, "*se zanjó a favor del libre ejercicio profesional y de establecimiento, por lo que hoy día son numerosos los Centros de Enseñanza presentes en las estaciones españolas y no vinculados a la Federación, al tratarse de una profesión libre no sujeta a reglamentación jurídica alguna (al menos derivada de los poderes públicos; existen regulaciones internas, obligatorias sólo para los miembros de los Centros en tanto conserven esta condición)*"⁶⁶¹.

Una volta stabilito che, secondo la nostra opinione, devono essere determinati una serie di parametri uniformi e generali per tutto il territorio nazionale attraverso la futura normativa per il fatto che si tratta della tecnica legislativa più adatta (ovviamente tenendo presente la competenza che in materia sportiva e turistica hanno le CC.AA. e la normativa che in questo senso abbiano già potuto approvare), ci troviamo di fronte ai seguenti interrogativi: le scuole di sci devono essere integrate nell'insieme dei servizi forniti dalla stazione o devono essere costituite come associazione libera di professionisti autonomi? È conveniente che ogni stazione sciistica possa contare su una scuola di sci da lei gestita? Quali sono i requisiti che devono essere rispettati da una scuola di sci perché possa essere considerata tale? I comuni su cui territorio si trova una stazione sciistica hanno competenze in materia o, in caso, dovrebbero averle?

⁶⁵⁹ Allegato 1. "Relación de actividades físico-deportivas en el medio natural", paragrafo 6 "Actividades en la nieve": sci alpino, sci di fondo, moto da neve, racchette da neve, surf da neve e slitte con i (*mushing*).

⁶⁶⁰ Allegato 1 "Actividades de Turismo Activo y de Aventura", paragrafo 10 "Actividades de nieve": sci alpino, sci di fondo, elisci, sci da alpinismo, sci di fondo da passeggio, sci fuori pista, escursioni con racchette da neve, *mushing*, moto da neve.

⁶⁶¹ JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., p. 21.

Di opinioni a riguardo ne esistono varie, comprese quelle degli stessi professionisti dell'insegnamento dello sci. Le scuole di sci, secondo il nostro parere, possono perfettamente esser prese in considerazione inquadrate all'interno delle imprese che si dedicano alle attività di turismo attivo⁶⁶². Questo, almeno, è quello che si deduce da un'analisi delle normative autonome che hanno regolato tali imprese. Infatti, come abbiamo avuto già occasione di verificare, l'articolo 22.2 del Decreto 20/2002, del 29 gennaio, sul Turismo nell'Ambiente Naturale e sul Turismo Attivo, per esempio, indica che il turismo attivo è costituito dalle attività stabilite nell'Allegato V e nel punto numero 8 dello stesso viene fatto riferimento, denominandola erroneamente, allo sci alpino come modalità generale della quale fanno parte il *telemark*, le racchette da sci, lo *snowboard*, lo sci da alpinismo, lo sci di fondo e lo sci da traversata.

I requisiti che questi centri d'insegnamento devono rispettare sono regolati da tali normative – sebbene con una serie di aspetti che potrebbero essere migliorati –: iscrizione al corrispondente registro pubblico, titolo del direttore tecnico e degli insegnanti, polizze assicurative, ecc. In questo modo saranno le CC.AA. che, al momento di stabilire i requisiti che devono esser rispettati dalle scuole di sci, faranno riferimento alle caratteristiche naturali (climatiche, di neve, delle montagne stesse, ecc.) del territorio dove si trovano le stazioni sciistiche e di montagna e potranno esigere un corso di adattamento dell'insegnante che, sebbene in possesso del titolo ufficiale manca di esperienza in tale stazione. Allo stesso modo sarebbe opportuno il riconoscimento allo stato di legge dell'esclusività nell'esercizio dell'insegnamento dello sci per chi ha accreditato le proprie conoscenze e superato le prove stabilite secondo quanto sancito dal Real Decreto 319/2000.

Tuttavia, quest'ultimo aspetto presenta notevoli problemi giuridici, i quali sono stati sottolineati da JIMÉNEZ SOTO. La premessa fondamentale dalla quale bisogna partire è che *“cualquier limitación al ejercicio de una profesión sólo puede producirse por exigencias de interés público y, con el fin de evitar abusos, mediante la oportuna ley estatal, que debe fundarse obligatoriamente en la necesidad de preservar otros derechos fundamentales o asegurar la protección de otros bienes constitucionales”*⁶⁶³, da qui, continua il professore, deriva *“que la doctrina y la jurisprudencia vistas hasta ahora partan de un principio de intervención mínima en las relaciones profesionales”*. Nonostante ciò, le CC.AA. inclusero nelle rispettive leggi sullo sport una serie di articoli che condizionano in certa misura, l'esercizio della professione al possesso del titolo. È questo il caso dell'articolo 48 della Legge 6/1998 sullo Sport in Andalusia, la quale dispone che *“en el ámbito de la Comunidad*

⁶⁶² Ricordiamo che il concetto normativo di attività di turismo attivo fa riferimento a quelle attività sportive che vengono praticate servendosi principalmente delle risorse che offre la natura nell'ambiente in cui esse vengono sviluppate, per le quali è inerente un fattore rischio o un certo grado di sforzo fisico e destrezza, stabiliti, tra gli altri, nell'articolo 4 del Decreto 20/2002, del 29 gennaio, sul Turismo nell'Ambiente Naturale e su Turismo attivo della *Junta de Andalucía*.

⁶⁶³ JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., pp. 105, il quale cita MUÑOZ MACHADO, R., *La libertad de ejercicio de la profesión y el problema de las atribuciones de los técnicos titulados*, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid, 1993, pp. 113-170.

Autónoma de Andalucía, la prestación de servicios profesionales relacionados con la formación, dirección, rehabilitación, entrenamiento, animación u otros que se establezcan de carácter técnico deportivo exigirá que el personal encargado de prestarlos esté en posesión de la titulación exigida por las disposiciones vigentes."⁶⁶⁴. Tuttavia, dopo aver analizzato gli aspetti giuridici il professore conclude che "a la espera de una hipotética regulación de determinadas actividades por Ley estatal, las Comunidades Autónomas no podrán jurídicamente llevar a la práctica dichos preceptos limitadores de una actividad profesional; lo cual no obsta a que se puedan alcanzar los objetivos perseguidos con otros mecanismos". Tra questi meccanismi definisce la "vía indirecta de regular determinadas actividades de su competencia", attraverso la quale si può delimitare il campo professionale grazie all'attività regolamentare, sempre tenendo presente che, date le ragioni costituzionali segnalate in precedenza, non si tratta di una regolamentazione completa della professione. Tutto ciò, inoltre, senza dimenticare che quello che non è proibito dalla legge non può essere vietato, vale a dire che nell'ambito della libertà costituzionale una persona può lavorare ovunque non le sia proibito senza che ciò costituisca ostacolo per il riconoscimento o la richiesta da parte dell'Amministrazione di determinati requisiti per svolgere le proprie competenze, come è successo con il Decreto 20/2002, del 29 gennaio, sul turismo nell'ambiente naturale e sul turismo attivo, nel quale, come abbiamo detto precedentemente, vengono descritti dettagliatamente i requisiti che devono essere rispettati dalle imprese e dagli stabilimenti turistici per la loro costituzione legale e per la loro istituzione.

Da tutto ciò si conclude che una persona che voglia dedicarsi all'insegnamento dello sci in Andalusia, attraverso un centro o una scuola di sci, deve dimostrare di essere in possesso del titolo di Tecnico Sportivo o Tecnico Sportivo Superiore nelle specialità dello Sci Alpino, dello Sci di Fondo e dello *Snowboard*.

Tuttavia, l'operatività delle disposizioni autonome che limitano l'attività professionale, acquisirebbe tutta un'altra efficacia con una disposizione legale di carattere statale che richiedesse l'insegnamento di un concreto titolo ufficiale per lo svolgimento di una professione in un'attività concreta, come succederebbe se nella legge che proponiamo sulle stazioni sciistiche e di montagna fosse contenuta una disposizione di queste caratteristiche.

⁶⁶⁴ Riguardo al resto delle CC.AA.: in Aragona, articolo 51 della Legge 4/1993, del 16 marzo, sullo Sport; nelle Asturie, articolo 55 della Legge 2/1994, del 29 dicembre, sullo Sport; nella Comunità Autonoma delle Isole Baleari, articolo 53 della Legge 3/1995, del 21 febbraio, sullo Sport; nella Comunità Autonoma delle Isole Canarie, articolo 24 della Legge 8/1997, del 9 luglio sullo Sport; nella Comunità di Castiglia e León, articolo 59.2 della Legge 9/1990, su Educazione Fisica e Sport; nella Castiglia-La Mancha, articolo 25 della Legge 1/1995, del 2 marzo, sullo Sport; in Estremadura, articolo 53 della Legge 2/1995, del 6 aprile, sullo Sport; nella Comunità di Madrid, articolo 18 della Legge 15/1994, del 28 dicembre, sullo Sport; nella regione di Murcia, articolo 49 della Legge 4/1993, del 16 luglio, sullo Sport; nella regione di La Rioja, articolo 63 della Legge 8/1995, del 2 maggio, sullo Sport; nei Paesi Baschi, l'articolo 62 della Legge 14/1998, dell'11 giugno, sullo Sport e nella Comunità Valenziana, l'articolo 18 della Legge 4/1993, del 20 dicembre, sullo Sport. Ognuna con le sue peculiarità in relazione al "Titolo ufficiale" che viene richiesto e tutte analizzate da JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., pp. 107-108.

Concentrandoci sui centri di insegnamento o scuole di sci, restano ancora alcune questioni importanti da determinare e alle quali di seguito tenteremo di offrire una possibile soluzione giuridica efficace.

Esiste la possibilità che sia o l'impresa concessionaria della montagna a gestire direttamente le scuole di sci, oppure che sia necessaria una licenza municipale assegnata mediante appalto pubblico soggetto ai principi di oggettività, pubblicità e concorrenza che riservi il diritto alla concessione dell'attività dell'insegnamento sulle montagne di utilità pubblica di proprietà dell'impresa concessionaria o, infine, l'opzione vigente e da noi appoggiata della libera concorrenza per tutte le scuole che siano in possesso dei requisiti normativi stabiliti.

A proposito di ciò si è espresso categoricamente il Tribunale di Difesa della Concorrenza in tutte le occasioni in cui ha avuto l'opportunità di pronunciarsi a riguardo. Nella Risoluzione del 28 luglio 2004 (Pratica 2/03 *Escoles d'Esquí*) ritenne che Baqueira Beret S.A. avesse utilizzato il proprio potere di mercato attribuendo vantaggi competitivi alla *Escola d'Esquí de la Vall d'Aran Baqueira Beret* a favore delle altre scuole che operano nel mercato affine della fornitura di servizi di insegnamento dello sci, attraverso sconti sullo *skipass*. Tale azienda (*Baqueira Beret, S.A.*), come segnala il Tribunale, ha una posizione di dominio nell'uso della stazione sciistica per quanto riguarda la fornitura di servizi di insegnamento dello sci, in tutte le sue modalità, in qualità di concessionaria in esclusiva per l'esercizio dei mezzi meccanici e delle piste di tale stazione. L'abuso di posizione dominante fu considerato dal Tribunale come uno dei comportamenti proibiti di carattere grave. In questo senso, tenendo conto di varie considerazioni: la dimensione del mercato che riguarda un'area molto concreta e delimitata come la stazione di Baqueira Beret; gli effetti della restrizione di concorrenza sui concorrenti effettivi o potenziali, su altre parti del processo economico, sui consumatori e sugli utenti, nel senso che la gratuità dello *skipass* riguarda un *numerus clausus* di insegnanti (56 su un totale di più di 200); che si tratta di una circostanza oggettivamente limitata; che si esaurisce man mano che gli insegnanti si ritirano dall'attività e che anche i cittadini di Naut Aran dispongono di questa agevolazione e alcuni di loro sono anche insegnanti della scuola di sci, il Tribunale impose una sanzione di 3000 euro alla società (FG 6°). Inoltre, in conformità con quanto stabilito dall'articolo 46.5 della Legge sullo Sport della Catalogna, ordinò la pubblicazione della sua parte dispositiva nel *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya* e in due periodici di informazione generale e di ampia diffusione di Catalogna (FG 7°). Nello stesso senso si pronunciò il Tribunale di Difesa della Concorrenza nelle Risoluzioni del 15 giugno 2000 (Pratica 463/99, *Esquí Sierra Nevada*) e del 6 marzo 2002 (Pratica 509/01 *Esquí Navacerrada*).

La prima e la seconda possibilità enumerate in precedenza si basano, fondamentalmente, su quanto disposto dalla Legge 43/2003, del 21 novembre, sulle Montagne e dalla Legge 7/1985, del 2 aprile, che regola le basi del regime locale. La maggior parte degli obiettivi e delle finalità cui fanno riferimento queste normative si iscrive

nell'ambito delle competenze che le entità locali hanno legalmente per la gestione dei propri interessi.

L'attività dell'insegnamento negli sport da neve si sviluppa, come abbiamo indicato, su un determinato territorio normalmente integrato da montagne di utilità pubblica che costituiscono beni di dominio pubblico e di titolarità municipale, o dove è possibile ottenere una prestazione ordinata del servizio di insegnamento degli sport da neve. La legislazione sulla Montagna attribuisce la facoltà di intervenire, mediante la concessione della corrispondente autorizzazione, sulle attività che lo richiedano per la loro intensità, pericolosità e rendita, all'amministrazione che gestisce le montagne demaniali sulle quali si vogliono sviluppare tali attività. Questa condizione di amministrazione-gestore delle montagne demaniali viene ostentata usualmente, sebbene non sempre in dipendenza dalla catalogazione pubblica della montagna dove si trova la stazione sciistica, dagli enti titolari delle stesse montagne che hanno quindi l'incarico della loro gestione.

Le disposizioni relative all'utilizzo di beni di dominio pubblico contenute nella legislazione di regime locale stabiliscono invece il regime di utilizzo di tali beni che può adottare la modalità di uso comune o privativo, con la possibilità nel primo caso di differenziare ulteriormente tra uso comune generale e uso comune speciale. Proprio l'uso comune speciale è quello che non limita né esclude l'utilizzo del dominio pubblico da parte di altri interessati e che porta a circostanze singolari di pericolosità, intensità o altre affini. Questo uso può diventare una licenza, la cui concessione in caso sia presente più di un pretendente deve esser sottoposta a criteri di oggettività, pubblicità e concorrenza.

La licenza richiesta per lo svolgimento di tale attività sulle montagne demaniali costituisce un tipo di autorizzazione denominata operativa, mediante la quale si cerca di controllare che l'esercizio dell'attività non comporti nessuna perturbazione dell'interesse generale e di orientare l'attività verso la realizzazione di obiettivi definiti nelle norme applicabili. Questa natura di autorizzazione operativa si deduce dal fatto che venga imposto l'obbligo che la sua concessione sia soggetta ai principi di oggettività, pubblicità e concorrenza, prescrizione che indica la possibilità di ridurre il numero di autorizzazioni e addirittura limitarlo ad una sola, con il fine di garantire la salvaguardia di determinati valori, principi e obiettivi che costituiscono l'interesse generale in ogni caso.

Nei casi di riduzione o limitazione delle autorizzazioni si deve quindi rispettare e garantire il principio di uguaglianza nell'accesso all'autorizzazione, così come l'adozione delle corrispondenti misure che permettano di evitare che si costituisca per via di fatto un monopolio nella prestazione di un'attività che, per la sua natura, è soggetta ai principi della libertà d'impresa e della libera concorrenza.

Ma questo caso ha già visto una traduzione normativa. Per esempio, l'articolo 23.1 del Decreto 20/2002 dell'Andalusia dice espressamente che "*las empresas que organicen*

actividades de turismo activo han de cumplir los siguientes requisitos: a) Disponer, en su caso, de la licencia municipal correspondiente". Tuttavia, tale requisito deve essere fatto rispettare, sia per i professionisti che si dedicano all'insegnamento che per la creazione e lo sviluppo della scuola, mentre la sensazione dei professionisti è che ciò non stia accadendo, come hanno già manifestato in varie occasioni, alcuni di loro anche durante l'intervento in Senato il giorno 22 settembre 2005.

Quindi, quando si cerca di migliorare o risolvere qualsiasi problematica esistente in un settore economico determinato, riteniamo assolutamente necessario prendere in considerazione la situazione che nella realtà si sta producendo per evitare di causare più danni che benefici al momento di proporre tali miglioramenti o soluzioni. Questo sebbene sarebbe forse più conveniente adottare un altro tipo di soluzioni e sebbene addirittura potremmo essere partitari della prima opzione descritta. Lo sviluppo delle stazioni sciistiche è stato indissolubilmente unito ai centri d'insegnamento e, attualmente, le numerose scuole di sci che esistono nelle stazioni sciistiche e di montagna spagnole presuppongono una fonte considerevole di posti di lavoro. L'articolazione di una soluzione normativa o legale che faccia sparire un buon numero di queste scuole legalmente costituite e stabilite produrrebbe non solo la discrepanza di tutte le persone coinvolte, ma anche un danno economico considerevole, oltre ad essere giuridicamente dubbiosa per attentare apertamente contro il principio del libero mercato e della libera concorrenza. A questo condurrebbe la prima opzione segnalata in precedenza.

Appoggiamo quindi l'opzione attualmente esistente, con un miglioramento e un perfezionamento dei requisiti che possono essere richiesti dai poteri pubblici sia per la messa in funzionamento che per la continuità e soprattutto, con grande rilevanza, l'esercizio da parte delle amministrazioni pubbliche competenti, non solo dell'osservanza rigorosa di ciò che è già contemplato normativamente ma anche dell'attività di polizia amministrativa per il controllo del rispetto delle norme esistenti, ispezzionato e, se necessario, sanzionato in maniera inclemente e inflessibile perché si ripercuoterà, come abbiamo visto precedentemente, sulla qualità e il prestigio delle stesse stazioni sciistiche e di montagna, così come sulla sicurezza e l'integrità fisica delle persone che affidano la propria salute a insegnanti che sono presumibilmente formati per l'attività pericolosa che vanno a guidare.

B) Relativamente alla sicurezza nelle stazioni sciistiche e di montagna

In questa seconda parte analizziamo una serie di questioni direttamente legate alla sicurezza degli utenti-sciatori delle stazioni sciistiche e di montagna e che devono avere una presenza ineludibile, nei termini che proponiamo, nella futura Legge generale sulle stazioni sciistiche e di montagna spagnole.

4.3. Diritti e doveri degli utenti delle stazioni sciistiche. In special modo, norme di comportamento degli utenti nelle aree sciabili attrezzate

Come abbiamo visto nel corso del presente capitolo, la presenza di vari fattori ha fatto sì che le persone coinvolte nello sviluppo e nella pratica degli sport da neve realizzata nelle stazioni sciistiche e di montagna reclamassero l'articolazione legale di una serie di misure che agevolino un aumento sia della sicurezza giuridica che di quella fisica nella pratica di tali sport.

Una di queste questioni, sulle quali la futura legge dovrà inevitabilmente pronunciarsi, si riferisce ai diritti e ai doveri relativi agli utenti delle stazioni sciistiche e, in concreto, agli utenti delle aree sciabili attrezzate, con riferimento espresso alle norme di comportamento che devono seguire durante le discese, quelle che sono state chiamate, in alcuni tribunali, norme di circolazione o codice di circolazione degli sciatori ma che noi preferiamo definire codice di comportamento o condotta nella pratica dello sci alpino, dello *snowboard* e dello sci di fondo.

Queste norme dovranno avere un chiaro carattere di generalità su tutto il territorio nazionale, perché non sarebbe logico che esistessero regole di comportamento, il cui non rispetto fosse sanzionabile dai poteri pubblici, diverse per le varie stazioni del nostro paese; si creerebbe insicurezza giuridica, sensazione di mancanza di coordinazione assoluta, di mancanza di qualità e di competitività del settore turistico della neve spagnolo.

Si tratta di una conclusione sulla quale esiste unanimità anche da parte dei vari gruppi parlamentari che hanno partecipato alla Commissione di studio 543/000007. Questo aspetto viene considerato come uno dei contenuti normativi essenziali che devono essere tenuti presenti nel momento di adottare l'iniziativa legislativa e gli stessi agenti economici e sociali, vittime dirette delle conseguenze causate dall'attuale anomia giuridica, la reclamano con urgenza.

Di seguito svilupperemo due questioni. La prima fa riferimento ai diritti e agli obblighi degli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna; la seconda riguarda la descrizione di una serie di norme di comportamento che devono essere rispettate all'interno delle aree sciabili attrezzate.

Per lo studio di quest'ultime prendiamo come riferimento ineludibile il Regolamento ATUDEM e merita che venga sottolineata a riguardo la qualità con cui è stato elaborato, la sua permanenza, la durata di più di 10 anni e la valenza professionale delle persone che hanno collaborato alla sua preparazione. È conosciuto da molti appassionati degli sport da neve che non solo sono informati delle disposizioni che comprende ma hanno anche familiarità e sono abituati ad esse; allo stesso modo è conosciuto da giudici e magistrati, che, quando devono determinare le responsabilità corrispondenti reclamano costantemente la conversione di queste norme in legge; "*sus contenidos han sido argumentos recurrentes en sede judicial con*

*motivo de reclamaciones de responsabilidad civil, e incluso recogidos, sin citar de modo expreso la fuente como premisas lógicas para la aplicación del derecho al caso concreto*⁶⁶⁵, per esempio, tra le altre, la sentenza dell'AP di Granada del 16 febbraio 1999. È per questi motivi che, nel momento dell'elaborazione della Legge, tali norme dovranno ricevere il loro corrispondente e tante volte richiesto riconoscimento giuridico con potere di legge.

4.3.1. Diritti e doveri degli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna secondo il Regolamento ATUDEM del 2003

Relativamente alla prima delle questioni, analizzando quanto stabilito dal Regolamento ATUDEM, perché si tratta, come abbiamo detto, di un punto inequivocabile di riferimento per il nostro studio, vengono contemplati una serie di diritti e di doveri degli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna.

In primo luogo, concentrandoci sui diritti degli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna descritti negli articoli del Regolamento e da noi sistematizzati, abbiamo che:

a) Gli utenti hanno diritto a ricevere informazione dettagliata e ben visibile sui seguenti aspetti: - Le piste e gli impianti di risalita aperti e chiusi, le condizioni meteorologiche e lo stato generale della neve nel momento di apertura della stazione. Tale informazione deve essere aggiornata dalla Stazione quando si verificano cambiamenti significativi durante la giornata (articolo 20.a); - Le tariffe applicabili e gli orari di apertura e chiusura dei vari servizi della stazione (articolo 20.b); - I rischi e i pericoli riscontrati dalla stazione nella preparazione delle piste (articolo 20.d); - I diritti, i doveri e le responsabilità contenuti nel Regolamento. Le informazioni devono essere a disposizione del pubblico in un luogo designato a questo scopo dalla stazione, del quale deve dare notizia agli utenti attraverso i mezzi che ritenga adeguati (articolo 20.e) e - I servizi di soccorso e assistenza sanitaria offerti dalla stazione (articolo 20.f).

b) Poter usufruire di piste preparate adeguatamente, delimitate, segnalate e controllate per la pratica dello sci, in conformità con i parametri e le limitazioni raccolte nel Regolamento stesso (in concreto negli articoli 47-69 per le piste da sci alpino e negli articoli 72-80 per le piste da sci di fondo) (articolo 20.c).

c) Ricevere in ogni momento un trattamento corretto da parte dei collaboratori della Stazione (articolo 20.g).

Esistono inoltre una serie di doveri e di obblighi che devono essere rispettati dalle stazioni sciistiche e di montagna e che implicano un diritto correlativo degli utenti a usufruire degli stessi, sui quali torneremo più avanti.

⁶⁶⁵ RUÍZ DE ALMIRÓN MEGÍAS, *La seguridad en los deportes de nieve*, cit., p. 16.

In secondo luogo, relativamente alle responsabilità, ai doveri e agli obblighi degli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna, gli utenti devono: *a)* mantenere un comportamento conforme a quanto stabilito dalla legislazione vigente sull'ordine pubblico e rispettare le indicazioni e i segnali stabiliti sia dall'autorità locale competente che dalla Stazione stessa. Quest'obbligo non viene espresso dal Regolamento ATUDEM ma risulta chiaramente evidente e *b)* ovviamente, rispettare l'ambiente evitando di gettare spazzatura e mozziconi di sigaretta e di addentrarsi in zone nelle quali possono causare danni all'ambiente naturale (articolo 23.4).

4.3.2. Norme di comportamento per gli utenti delle aree sciabili attrezzate secondo il Regolamento ATUDEM del 2003

Una volta definito quello che intendiamo per aree sciabili attrezzate (ricordiamo che comprendono non solo gli impianti di risalita meccanici ma anche le piste da sci con tutte le attrezzature comprese le macchine per la produzione di neve artificiale) è necessario identificare quali sono i doveri e i diritti che gli utenti devono rispettare all'interno di questo spazio fisico.

Prima di passare a descriverli riteniamo importante sottolineare che il Regolamento ATUDEM, ai fini della determinazione di possibili responsabilità in caso di incidenti, ecc. da parte dell'Amministrazione giudiziaria con l'obiettivo di dissolvere qualsiasi tipo di dubbio che possa occorrere sulla valutazione dello sci (nelle sue diverse modalità), stabilisce in maniera molto azzeccata nell'articolo 6.1. che l'utente che accede a una stazione sciistica (e di montagna) assume che si tratta di uno sport la cui pratica implica rischi e che tali rischi possono essere accresciuti in funzione di vari fattori: condizioni meteorologiche, neve, livello tecnico, grado di stanchezza, comportamento degli altri utenti, materiale impiegato, ecc. Questo perché, come analizzeremo in seguito più in dettaglio, tali rischi devono essere accettati dal praticante senza che egli possa recriminare o trasferire la responsabilità all'azienda titolare della stazione o all'azione di terzi.

Una volta fatta questa precisazione riguardo alle responsabilità, ai doveri e agli obblighi degli utenti delle aree sciabili attrezzate contemplati nel Regolamento ATUDEM e da noi sistematizzati, abbiamo che:

a) Relativamente agli impianti di risalita: 1°- Devono pagare il biglietto (titolo di viaggio attraverso il quale viene gestita la relazione della Stazione con essi e che permette loro di usare gli impianti di risalita e accedere alle piste aperte secondo le limitazioni e le condizioni espresse nel Regolamento⁶⁶⁶) che abilita per l'accesso agli impianti della Stazione (articolo 23.1). Implica inoltre che l'utente è obbligato a: 2°- Accettare le condizioni d'uso degli impianti di risalita e delle piste dal momento dell'acquisto del biglietto o abbonamento al momento in cui abbandona l'area sciabile della Stazione (articolo 26.1); 3°- Esporlo in

⁶⁶⁶ Conosciuto comunemente come *skipast*.

luogo visibile in ogni momento e metterlo a disposizione del personale addetto della Stazione, quando gli venga richiesto (articolo 27); 4°- Che l'unico responsabile della sua perdita o smarrimento è egli stesso, dato il suo carattere personale e non trasferibile (articolo 27); infine, 5°- Gli utenti degli impianti di risalita meccanici devono osservare le norme specifiche di comportamento descritte nell'Allegato IV⁶⁶⁷ (articolo 25).

b) Relativamente alle piste da sci: 1°- Data l'impossibilità per la stazione di controllare il livello tecnico di ogni utente, essi sono gli unici responsabili delle conseguenze derivate dalla scelta di una discesa inadatta per il proprio livello (articolo 6.2). Infatti, come segnala l'articolo 10.3, l'utente è l'unico giudice della propria abilità e perizia e, posto che esse dipendono da condizioni personali e esterne contingenti, assume le conseguenze dannose che possano derivare dalla mancata adeguatezza delle sue conoscenze tecniche, del suo livello di sci, della sua forma fisica e dello stato del materiale da lui impiegato alle esigenze di ogni pista, il cui grado di difficoltà è allo stesso tempo condizionato dallo stato della neve, dalle condizioni atmosferiche e dal livello di affluenza degli utenti; 2°- Devono rispettare le norme di comportamento per sciatori, *snowboarders* e sciatori di fondo, secondo il caso, stabilite dalla Federazione Internazionale Sci e conosciute come «Norme FIS», raccolte negli Allegati 1 e 2, insieme ai commenti elaborati dalla stessa FIS. Gli *snowboarders* devono osservare inoltre le norme di comportamento stabilite nell'Allegato 3 (articolo 22); 3°- Devono rispettare le istruzioni del personale della Stazione nell'esercizio delle loro funzioni (articolo 23.2); 4°- Scegliere piste adatte al proprio livello di sci, evitando di addentrarsi in piste che per il loro grado di difficoltà o per le circostanze contingenti, risultino troppo difficili per il loro livello di perizia (articolo 23.3); 5°- Nelle zone fuori pista, come segnalato dall'articolo 8, gli utenti sciano a loro rischio e pericolo, anche nel caso in cui siano giunti fino ad esse attraverso gli impianti di risalita della Stazione; tuttavia, la Stazione deve avvisare del pericolo comportato dallo sciare fuori pista e deve fornire informazioni generiche sul rischio di valanghe, in conformità con le informazioni fornite dai centri meteorologici ufficiali; 6°- Nelle zone appositamente preparate con ostacoli per la pratica di salti e acrobazie, l'utente è l'unico responsabile delle conseguenze derivate dalla sua scelta, per essere queste zone adatte solo ad utenti esperti (articolo 11.1), sebbene, come vedremo più avanti, la Stazione deve delimitare e segnalare adeguatamente queste zone, informando del fatto che l'accesso ad esse è adatto solo a utenti esperti (articolo 11.2); 7°- Devono mettere a conoscenza il personale della Stazione, identificandosi chiaramente, di qualsiasi incidente nel quale siano stati coinvolti o del quale siano stati testimoni, oltre a fornire il soccorso richiesto dalle Norme FIS (articolo 23.5); 8°- Non possono accedere né circolare per le piste da sci a piedi, non attrezzati adeguatamente o con strumenti proibiti per circolare sulle stesse, determinati da ciascuna Stazione (articolo 30); 9°- Non possono addentrarsi in piste chiuse dalla Stazione. Se ciò dovesse succedere, la Stazione non è responsabile, in nessun caso, dei danni che possa subire l'utente (articolo 31 e 63.2); 10°- A carattere generale, l'accesso e la circolazione sulle piste di veicoli a motore (*scooters*, trattori, fuoristrada, motoneve, ecc.) è limitato al personale della Stazione durante l'esercizio delle loro funzioni (articolo 33); 11°- È vietato l'accesso di cani

⁶⁶⁷ Incluso da noi nella lettera B.2) del paragrafo 4.3.3., a cui rimandiamo.

sulle piste da sci, salvo casi eccezionali e approvati dalla Stazione, come il salvataggio e il soccorso, le corse di cani o le passeggiate in slitta autorizzate dalla Stazione (articolo 34); infine, 12°- Per la sicurezza degli utenti, è proibito risalire con sci da traversata o racchette per le piste da sci alpino. Allo stesso modo è proibito scendere le piste da sci alpino su oggetti di plastica, slitte o strumenti determinati in ogni caso dalla Stazione (articolo 69).

In ogni caso, devono rispettare l'ambiente, evitando di gettare spazzatura e mozziconi di sigaretta e di addentrarsi in zone nelle quali possono causare danni all'ambiente naturale (articolo 23.4);

È necessario ricordare, come abbiamo notato nel corso dell'analisi del Regolamento ATUDEM, che gli Allegati inclusi nel regolamento formano parte integrante e inseparabile dello stesso, per cui sono ugualmente vincolanti.

In secondo luogo, in funzione di quanto disposto dal Regolamento ATUDEM, gli utenti delle aree sciabili attrezzate hanno diritto a:

a) Ricevere informazione sufficiente sulle condizioni di utilizzo degli impianti di risalita meccanici, sui divieti di accesso e sulle limitazioni di trasporto di certi collettivi o in determinate situazioni (articolo 9.3)⁶⁶⁸;

b) Per chi acquista il titolo di viaggio, la stazione deve posizionare in luogo ben visibile un estratto dei diritti e degli obblighi connessi all'acquisto dello stesso, oltre alle tariffe vigenti e deve indicare il luogo in cui gli utenti possono esaminare il contenuto integrale del Regolamento e le condizioni speciali di uso di ogni Stazione.

Evidentemente, esistono una serie di obblighi regolamentarmente imposti dall'ATUDEM ai gestori delle stazioni sciistiche e di montagna che presuppongono il corrispondente diritto degli utenti a richiederli, è questo il caso dell'esistenza di una squadra di soccorso e salvataggio, della segnalazione e della manutenzione delle piste, degli impianti di risalita meccanici, ecc. Queste questioni vengono trattate nel paragrafo corrispondente alle responsabilità e agli obblighi dei gestori delle stazioni sciistiche e di montagna.

Infine, il Regolamento analizzato descrive nell'articolo 24 una serie di raccomandazioni a beneficio stesso della sicurezza degli utenti. Tali raccomandazioni si riferiscono a: "1. Evitar la práctica del esquí en cualquiera de sus modalidades sin haber recibido la instrucción técnica necesaria para ello; 2. Esquiar acompañado; 3. Usar casco

⁶⁶⁸ A proposito di ciò l'AP di Granada nella Sentenza n. 223/2002 (Sezione 3ª), del 6 marzo (JUR 2002\127493) nel FG 3º ha segnalato che "tampoco será aceptable que, derivado de los dispuesto en el art. 13 de dicha Ley (LGDCU), la empresa que gestione una estación de esquí esté obligada, para poder eludir responsabilidad, a poner en conocimiento de los usuarios los riesgos que puede comportar el ejercicio normal de dicha actividad" e aggiunge che "mucho menos en este caso en que el sujeto pasivo es casi un profesional del esquí y en realidad no estamos ante una consecuencia derivada de un uso normal del servicio". Si noti il riferimento ai rischi normali che comporta la pratica dello sci e non agli aspetti che abbiamo analizzato nella lettera a).

protector homologado para la práctica del esquí, especialmente en el caso de los niños; 4. Comunicar al personal de la estación cualquier deterioro o peligro observado en las pistas.”

4.3.3. Aspetti che dovranno essere inclusi nella futura legge sulle stazioni sciistiche e di montagna: diritti e obblighi degli utenti

Così come nel caso delle materie che abbiamo analizzato fino a questo momento, la protezione dei consumatori e degli utenti è una competenza assunta in maniera esclusiva dalle CC.AA. attraverso i loro Statuti.

La Costituzione Spagnola descrive nel suo articolo 51 i diritti di consumatori e utenti che fanno parte dei “*principios rectores de la política social y económica*”. Questo articolo stabilisce la necessità di promuovere e garantire i diritti di consumatori e utenti nei seguenti termini: “*1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos; 2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquellas en los términos que la Ley establezca; 3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la Ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales.*”

Prendendo come esempio la Comunità Autonoma Andalusia, l’articolo 18.1 dello Statuto di Autonomia (il quale stabilisce le competenze esclusive nell’ambito delle CC.AA., in conformità con le basi e l’adeguatezza dell’attuazione economica generale e della politica monetaria dello Stato e nei termini di quanto disposto dagli articoli 38, 131 e 149.1, commi 11 e 13), descrive al punto 6° la difesa del consumatore e utente, senza pregiudizio della politica generale sui prezzi e della legislazione sulla difesa della concorrenza.

In concreto, la Legge 13/2003, del 17 dicembre sulla Difesa e la Protezione dei Consumatori e Utenti dell’Andalusia, stabilisce come diritti di consumatori e utenti, tra gli altri: - L’effettiva protezione di fronte alle attuazioni che per azione o omissione creino rischi o danni che possono riguardare la salute, l’ambiente e la sicurezza dei consumatori; - La protezione, il riconoscimento e la realizzazione dei loro legittimi interessi economici e sociali; - L’indennizzo e il risarcimento effettivo dei danni e pregiudizi causati sui beni, i diritti o gli interessi che questa Legge tutela, in conformità con la legislazione vigente; - L’informazione veritiera, sufficiente, comprensibile, inequivocabile e razionale sulle operazioni, sui beni e sui servizi suscettibili di uso e consumo, in conformità con la normativa vigente; - L’educazione e la formazione relativamente a tutte le materie che possono riguardarli come consumatori; - La protezione speciale in situazioni di inferiorità, subordinazione o mancanza di difese in cui possono trovarsi individualmente o collettivamente (articolo 4).

Tuttavia, come viene descritto nell'esposizione dei motivi di tale Legge, la concretizzazione normativa di questi diritti non si esaurisce all'interno della stessa, bisogna far riferimento anche agli sviluppi normativi di altre materie affini o connesse come la sanità, la sicurezza industriale, il turismo, gli spettacoli pubblici, i trasporti, le assicurazioni o le banche che, sebbene insieme ad altri aspetti e forse con una prospettiva diversa, regolano anch'esse i diritti dei consumatori e i mezzi per la loro protezione.

Si deduce quindi, come abbiamo già notato in varie occasioni, la necessità di agire con cautela al momento di regolare l'insieme dei diritti e degli obblighi degli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna. Abbiamo già detto in altre occasioni che l'ideale sarebbe una cornice comune per tutte le stazioni sciistiche e di montagna spagnole che garantisca sicurezza agli utenti. Di qui dunque la convenienza di stabilire un insieme fondamentale di diritti e obblighi per tutti i consumatori delle stazioni, indipendentemente dal centro in cui si trovano e uguali, quindi, per Catalogna, Aragona o Andalusia. Questo a sua volta darà stabilità al settore turistico della neve che come tale potrà essere progettato, non solo a livello nazionale ma anche a livello internazionale, con la finalità di attrarre i tanto anelati visitatori stranieri nelle nostre stazioni spagnole.

Valutiamo allora quali sono i diritti, i doveri, gli obblighi e le responsabilità che, relativamente agli utenti, dovranno essere inclusi e regolati nella futura legge, per quanto riguarda sia la stazione nel suo insieme che le aree sciabili attrezzate.

A) Relativamente alle stazioni sciistiche e di montagna

In primo luogo, per quanto riguarda i diritti e i doveri degli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna, dovranno essere contemplati tutti quelli annessi al Regolamento ATUDEM, secondo i termini e le condizioni da esso stabilite.

B) Relativamente alle aree sciabili attrezzate

In secondo luogo, per quanto riguarda i diritti e gli obblighi degli utenti delle aree sciabili attrezzate, vale a dire, relativamente alla determinazione dei diritti così come di una serie di norme di comportamento che devono essere rispettate dagli utenti, anche in questo caso dovranno essere inclusi tutti quelli contemplati dal Regolamento ATUDEM (commentati nel paragrafo 4.3.2., e altri che analizzeremo ora.

B.1) Teoria dell'assunzione del rischio e Norme FIS come limiti logici della condotta dello sciatore

È necessario riconoscere espressamente, così come lo ha fatto il Regolamento ATUDEM (articolo 6.1), che lo sci è uno sport che comporta una serie di rischi impliciti, creati dalla sua stessa pratica, senza che sia necessaria l'azione di terzi per subire danni

corporali o materiali; rischi che devono essere assunti dal praticante senza poter poi recriminare o trasferire la responsabilità all'azienda titolare della stazione o all'azione di terzi⁶⁶⁹. Dal punto di vista del fornitore del servizio, egli non può garantire la sicurezza dell'utente in ogni circostanza, quindi l'utente deve assumere i danni che derivano dalla materializzazione dei rischi intrinseci dello sci, senza poter recriminarli al gestore. Quindi, il fornitore di servizi sportivi è il creatore di un rischio specifico, ma l'utente sportivo non è un soggetto completamente estraneo all'attività che genera tale rischio, anzi, ha una partecipazione attiva con rilevanza causale sulla generazione dei danni che possono derivare dall'attività stessa. L'utente, che conosce questo rischio inerente all'attività sportiva e vi partecipa liberamente, va incontro al rischio, assumendo pienamente la possibilità di subire, come conseguenza di questa pratica sportiva, una serie di danni che esulano dal suo stesso controllo e da quello del fornitore dei servizi.

Il riconoscimento di ciò è importante nel momento di epurare le eventuali responsabilità civili, penali o amministrative che si possono produrre se si verificano incidenti⁶⁷⁰. Verrebbe così concesso un riconoscimento legale a ciò che ha affermato reiteratamente la dottrina giudiziaria del nostro paese in innumerevoli occasioni così come gli autori che si sono pronunciati relativamente alla teoria del rischio e allo sci⁶⁷¹, considerando le peculiarità proprie di questo sport: il fatto di esser praticato in un ambiente cangiante come la montagna, la sua dipendenza dalle condizioni meteorologiche, dallo stato della neve, dalla capacità tecnica e fisica dello sciatore, dal materiale impiegato, dalla presenza di altri sciatori, ecc.⁶⁷² *“la asunción del riesgo es el principal criterio de resolución de accidentes deportivos por parte de los tribunales españoles y se aplica tanto a deportes de riesgo bilateral, en los*

⁶⁶⁹ Anche l'articolo 26 della Legge Generale per la difesa di consumatori e utenti 26/1984, del 19 luglio, dispone che *“las acciones u omisiones de quienes producen, importan, suministran o facilitan productos o servicios a los consumidores o usuarios, determinantes de daños o perjuicios a los mismos, darán lugar a la responsabilidad de aquéllos, a menos que conste o se acredite que se han cumplido debidamente las exigencias y requisitos reglamentariamente establecidos y los demás cuidados y diligencias que exige la naturaleza del producto, servicio o actividad”*. La responsabilità attribuita da questo articolo alle aziende riguarda *“los daños que deriven del servicio, no los que tengan su causa en conductas de la propia víctima, de tercero y en cualquier caso, no existirá responsabilidad si se cumplen las exigencias de dicho precepto”*, così sancisce la Sentenza dell'AP di Granada n. 223 del 6 marzo 2002 (RJ 2002\127493).

⁶⁷⁰ Secondo ORTÍ VALLEJO, il fenomeno dell'assunzione del rischio relativamente alle attività sportive che implicano rischi determina che la responsabilità civile si manifesti con profili specifici, in *“La jurisprudencia sobre responsabilidad civil deportiva”*, op. cit., p. 1858.

⁶⁷¹ Tra questi, a parte quelli citati nel presente studio: MEDINA ALCOZ, M., *La asunción del riesgo por parte de la víctima. Riesgos taurinos y deportivos*, Dykinson, Madrid, 2004, pp. 235-321 e l'interessantissima comunicazione presentata al 2° Congreso de la Asociación Española de Abogados Especializados en Responsabilidad Civil y Seguro, Granada, 14-16 novembre 2002, *“La asunción de los riesgos deportivos”* e tutti quelli citati in essa; SEOANE SPIEGELBERG, J. L., *“Responsabilidad civil en el deporte”*, in *Cuadernos de derecho judicial*, CGPJ, Madrid, 2003, pp. 478-513 e OSSORIO MORALES, J., *“La responsabilidad civil derivada de los accidentas en la práctica de los deportes de invierno”*, in *Revista práctica de derecho de daños (La Ley)*, Anno II, n. 13, febbraio 2004.

⁶⁷² DÍEZ BALLESTEROS segnala che è nell'ambito delle attività sportive dove l'idea dell'assunzione del rischio si trova possibilmente meglio descritta dalla nostra giurisprudenza, in *“La asunción del riesgo por la víctima en la responsabilidad civil extracontractual. Un estudio jurisprudencial”*, in *Actualidad Civil*, n. 37, 9-15 ott., 2000, p. 1345.

*que el contacto entre los deportistas es parte esencial del deporte, como a los de riesgo unilateral, en el que el contacto entre los mismos es infrecuente*⁶⁷³. La teoria dell'assunzione del rischio determina, pertanto, che in uno sport i partecipanti assumano il rischio implicito dello stesso, salvo il caso in cui il comportamento degli altri partecipanti possa esser considerato di natura dolosa o colposa⁶⁷⁴. A tal fine, un'abbondante e consolidata giurisprudenza, sia del Tribunale Supremo che di quello minore⁶⁷⁵, hanno segnalato che la pratica dello sport da parte di un soggetto presuppone la sua accettazione volontaria dei rischi derivati da esso, il che esclude l'oggettivazione della responsabilità civile che opera tanto largamente in altre attività e che obbliga chi ha subito il danno a provare il concorso di colpa o la negligenza grave da parte di chi considera responsabile dei danni subiti⁶⁷⁶. Nel nostro caso, come vedremo più avanti, i criteri definiti dalla giurisprudenza sono straordinariamente rigidi, anche nel caso di azioni legali contro titolari di aziende sportive (caso delle stazioni sciistiche e di montagna), i quali lucrano indubbiamente sull'esercizio commerciale dell'azienda ma che sono tutelati da una dottrina esigente che abbandona in questo campo l'oggettivazione della responsabilità, tanto estesa invece nell'ambito di altre attività lucrative che generano pericolo.

Il rischio assunto dallo sportivo deve essere inquadrato all'interno dell'ambito del caso fortuito, ma il danno può essere causato sia da azioni che da omissioni controllabili dalla vittima stessa, da terzi o dal fornitore del servizio. Si rende pertanto necessario delimitare l'ambito del rischio assunto come causa esonerante di responsabilità, distinguendolo dall'ambito dei danni causati per colpa della vittima stessa, di un altro sportivo e, soprattutto, dai danni che possono essere imputabili al fornitore di servizi, per non essere estranei alla sua sfera di controllo. E ciò, come segnala PERTIÑEZ VÍLCHEZ, non è facile, né si può sperare in un regime limitato come quello stabilito dall'articolo 3 della Legge 22/1994 sulla Responsabilità Civile per i Danni Provocati da Prodotti Difettosi⁶⁷⁷. La ragione della difficoltà di fornire una serie di regole secondo le quali delimitare a carattere generale il

⁶⁷³ PIÑEIRO SALGUERO, J., "Accidentes deportivos: lesiones consentidas. Análisis de la doctrina de la asunción del riesgo en la responsabilidad civil en el deporte" in *InDret. Revista para el análisis del Derecho, Barcelona*, luglio 3/2005, p. 41.

⁶⁷⁴ A proposito di ciò, relativamente alla responsabilità imputabile a un fornitore di servizi sportivi (nel nostro caso stazioni sciistiche e di montagna), esiste una recentissima posizione dottrinale che difende la responsabilità di questi nei casi in cui, senza l'intervento di azione o omissione colpose, sia stato incrementato il rischio tipico assunto dall'utente. La stessa viene analizzata in occasione dello studio degli standard di comportamento che devono adottare i gestori delle stazioni sciistiche e di montagna e al quale rimandiamo.

⁶⁷⁵ Da noi citata relativamente alle stazioni sciistiche e di montagna nel corso del presente lavoro e, in generale, in ORTÍ VALLEJO, "La jurisprudencia sobre responsabilidad civil deportiva", cit., pp. 38 e ss.

⁶⁷⁶ Questa dottrina presenta similitudini con quella vigente in Francia, dove i Tribunali escludono nell'ambito sportivo la presunzione della colpa, infatti, il solo fatto che la vittima partecipi a certi sport implica una rinuncia tacita da parte sua a questo beneficio, cfr. MISTRETTA "L'extensión de la responsabilidad civil deportiva", in *Semaine Juridique*, 1998, p. 429.

⁶⁷⁷ Ricordiamo che la prescrizione legale citata fa riferimento a tre circostanze: la presentazione esterna del prodotto, il suo uso prevedibile razionalmente e il momento della sua messa in circolazione.

raggiungimento di un livello di sicurezza che ci si deve aspettare nell'ambito della responsabilità per la fornitura di servizi sportivi è costituita fondamentalmente dalla “*distinta naturaleza del riesgo inherente a cada actividad deportiva*”, vale a dire che “*el prestador de servicios deportivos no puede garantizar que un deporte se practique en unas condiciones objetivas de seguridad que eliminen la posibilidad de sufrir cualquier daño, porque el riesgo es inherente a la actividad deportiva.*”⁶⁷⁸. In questo senso, quindi, risulta più adatto realizzare un'analisi di quale sia il rischio tipico e inerente assunto dall'utente sportivo attività per attività.

LAMARCA⁶⁷⁹, dopo un'analisi della dottrina giudiziaria sugli incidenti sciistici, ha stabilito che essi possono essere di quattro tipi: a) cadute individuali di sciatori, b) incidenti causati dall'uso degli impianti di risalita meccanici, c) impatti contro edifici o paletti segnaletici e d) collisione di più sciatori.

La giurisprudenza ha valutato l'assunzione del rischio nei quattro casi, ma soprattutto nel caso di cadute di sciatori (nelle quali non interviene nessun elemento esterno). Si tratta, infatti, del caso che crea meno problemi purché il rischio di caduta assunto dallo sciatore non si veda incrementato da parte del titolare della stazione o di un altro sciatore⁶⁸⁰.

Tuttavia, è stata valutata l'assunzione del rischio da parte dello sciatore anche negli altri casi, purché non esista un'attuazione negligente da parte del gestore della stazione o di un altro sciatore oppure addirittura nei casi di lievissima colpa di questi, soprattutto in sede penale. In concreto, relativamente agli impianti di risalita meccanici, viene applicata la teoria di cui stiamo parlando sempre che essi funzionino in maniera corretta e gli addetti ad essi siano scrupolosi nel loro lavoro⁶⁸¹.

⁶⁷⁸ Citazioni da PERTIÑEZ VÍLCHEZ, il quale aggiunge: “*mientras que en el ámbito de la responsabilidad por producto, si el producto no es defectuoso éste no puede causar ningún daño siempre que se utilice de una manera razonablemente previsible, en el ámbito de la responsabilidad por prestación de servicios deportivos, el prestador de servicios no puede garantizar, que no habiendo un defecto de seguridad en el servicio, el usuario no vaya a sufrir ningún daño, porque existe un riesgo inherente a cada actividad deportiva. Este riesgo depende de la naturaleza de cada actividad deportiva, de ahí la dificultad de ofrecer unas pautas que con carácter general sirvan para acotar el riesgo asumido por el usuario deportista*”, in “La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”, in ORTÍ VALLEJO (Dir.), *La responsabilidad civil por daños causados por servicios defectuosos. Daños a la salud y a la seguridad de las personas*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2006, in “La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”, cit., pp. 536-537.

⁶⁷⁹ LAMARCA i MARQUÈS, A, “Accidentes de esquí. Guía de jurisprudencia” (2ª. Ed.), *InDret* 1/2004.

⁶⁸⁰ Tra le altre: Sentenza della AP di Girona (Penale), Sezione 3ª, 13 dicembre 2001 (JUR 2002\67336); SAP Huesca (Penale), Sezione Unica, 31 luglio 1996 (ARP 909); SAP Huesca, Sezione Unica, 25 maggio 1996 (ED 13065); SAP Granada, Sezione 4ª, 22 novembre 2004 (JUR 2005\51194); SAP Granada (Penale), Sezione 2ª, 7 ottobre 2002 (ARP 721).

⁶⁸¹ Per esempio: SAP Girona (Sezione 1ª), 23 dicembre 2005 (RJ 2006\55742); SAP Huesca (Sezione 1ª), 3 maggio 2005 (RJ 2005\113213); SAP Huesca (Penale), Sezione Unica, 22 febbraio 2001 (JUR 126454); SAP Barcellona, Sezione 16ª, 27 luglio 1999 (ED 30189); SAP Huesca, Sezione Unica, 16 settembre 1998 (ED 27652).

Allo stesso modo la teoria viene applicata nei casi in cui si verificano incidenti come conseguenza di impatti contro edifici o paletti segnaletici, purché essi siano ben protetti, segnalati o sufficientemente lontani dalla pista; in caso contrario, o viene valutata la negligenza della stazione o viene valutato il concorso di colpa⁶⁸². Su questi ultimi due aspetti, che entrano in pieno nella sfera di gestione del fornitore dei servizi sportivi, torneremo più avanti in occasione dell'esame e dell'analisi dell'imputazione di responsabilità degli stessi. Possiamo già anticipare che, in entrambi i casi, sia la dottrina che la giurisprudenza, fino a questo momento, operano intorno ad un fermo postulato: il limite del rischio assunto dall'utente sportivo è il comportamento negligente del fornitore del servizio⁶⁸³.

I problemi maggiori sono stati creati dagli incidenti che hanno origine dalla collisione di due sciatori. Non crediamo che ci siano dubbi nel considerare lo sci uno sport di rischio unilaterale. Come segnala MEDINA ALCOZ⁶⁸⁴, vengono denominati sport di rischio bilaterale quelli in cui c'è scontro fisico tra i contendenti, sia esso diretto (box e sport di combattimento) oppure attraverso gli strumenti utilizzati (palloni, palle, birilli, stick, racchette, dischi, sciabole, fioretti, spade), così come quelli in cui l'attività sportiva stessa richiede (calcio, pallamano, basket) o produce (ciclismo, corse motociclistiche o automobilistiche) normalmente il contatto fisico tra i contendenti; a differenza degli sport di rischio unilaterale nei quali il contatto fisico dei contendenti non può verificarsi o nei quali è rigorosamente anormale (come per esempio nello sci o nel nuoto), senza che tale contatto rientri per questo nella tipicità sociale del rischio consentito.

Sebbene la generalità della pratica dello sci e la sua massificazione abbiano provocato l'incremento delle collisioni tra sciatori⁶⁸⁵, non per questo si deve supporre che esso abbia smesso di essere uno sport in cui il rischio è unilaterale, perché il contrario supporrebbe

⁶⁸² Sentenza del Tribunale Supremo, 1ª, 20 marzo 1996 (Ar. 2244); SAP Huesca, Sezione Unica, 18 febbraio 2002 o SAP Huesca, Sezione Unica, 6 novembre 2001 (AC 2002\829).

⁶⁸³ Questa tesi, che possiamo definire tradizionale o classica, viene posta in contraddizione da chi difende una responsabilità del fornitore dei servizi sportivi anche nel caso in cui non ci sia colpa da parte sua, ma un incremento del rischio tipico assunto dalla vittima, come abbiamo notato in precedenza. Su questo argomento torneremo più avanti in occasione dell'analisi del contenuto e dei limiti della responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche e di montagna.

⁶⁸⁴ MEDINA ALCOZ, M., "La asunción de los riesgos deportivos", cit., p. 2. Il quale sottolinea a sua volta la semplificazione che questa classificazione offre rispetto ad altre classificazioni usate da un altro settore dottrinale. È il caso del penalista tedesco A. ESER (*Las lesiones deportivas y el Derecho penal. En especial, la responsabilidad del futbolista desde una perspectiva alemana*, RLL, 1990/2, pp. 1131-1132), che distingue tra le attività sportive orientate a causare lesioni (box); quelle che, anche se non costituiscono attacchi personali, presuppongono una lotta corpo a corpo (calcio, pallamano, basket); quelle che, sebbene non sia richiesto un contatto fisico tra i soggetti, lo vedono verificarsi spesso (corse atletiche, motociclistiche, automobilistiche o ciclistiche) e quelle in cui il contatto fisico è assolutamente estraneo (sci, lancio di pesi). Secondo il nostro concetto, preso da MEDINA ALCOZ, i primi tre tipi corrispondono ad attività di rischio bilaterale (in ordine decrescente), mentre il quarto corrisponde ad un'attività di rischio unilaterale.

⁶⁸⁵ "Que es en sí una fuente novedosa y creciente de peligros" in MEDINA ALCOZ, "la asunción de los riesgos deportivos", cit., p. 5.

applicare la teoria del “*riesgo mutuamente aceptado*”⁶⁸⁶, vale a dire che “*cada jugador crea un riesgo que sufre el contrincante y que, a su vez, éste crea el que sufre aquél (asunción recíproca del riesgo desplegado)*”⁶⁸⁷. Supporrebbe di accettare che l’essere colpito da un altro sciatore sia un rischio inerente allo sport dello sci ed evidentemente non si tratta di un’azione consentita né naturale nello sci per quanto siano cambiate le circostanze della sua esecuzione e della sua pratica⁶⁸⁸. Tutto sommato si potrebbe considerare che attualmente è più frequente o abituale lo scontro tra sciatori e si potrebbe assumere che essi accettano il rischio di essere colpiti da un altro sciatore, ma questo comunque solo nel caso in cui il comportamento dello sciatore in questione non sia né doloso né gravemente negligente. E questo è il concetto che è stato applicato dalla giurisprudenza nei casi che le sono stati sottoposti⁶⁸⁹. Quindi, l’assunzione del rischio che comporta la pratica dello sci si riferisce all’imprudenza stessa o ai casi fortuiti, non all’attuazione negligente o dolosa di un altro sciatore.

In questo senso, per adattare l’interpretazione delle norme alla realtà sociale e facilitare il risarcimento dei danni alle vittime, è una dottrina reiterata che nella pratica di uno sport di rischio come lo sci entri in gioco la responsabilità extracontrattuale dell’articolo 1902 del Codice Civile spagnolo (e ci riferiamo allo scontro tra due sciatori tra i quali non esiste nessun tipo di relazione contrattuale. Su tale relazione contrattuale torneremo in seguito in occasione dell’analisi della responsabilità imputabile ai gestori delle stazioni sciistiche e di montagna). Questa responsabilità extracontrattuale, che è quella generale nel nostro ordinamento giuridico, si contrae per qualsiasi azione o omissione colposa o negligente che causi danno a un’altra persona, con il conseguente obbligo al giusto risarcimento da parte di colui la cui condotta ha provocato il risultato lesivo per l’interesse altrui, senza precisare per la sua esistenza e esigibilità nient’altro che i requisiti, che, elaborati nell’ambito dottrinale, fanno riferimento: 1° alla realtà del danno; 2° al fatto derivato dalla colpa originale e 3° alla relazione di causa-effetto tra l’uno e l’altro, questione questa di cui la determinazione corrisponde, per essere una questione di puro fatto, alla competenza del Giudice o del Tribunale d’istanza, discrezionalmente o privativamente (STS del 5 luglio 1961 e del 23 maggio 1968, tra le altre).

⁶⁸⁶ SAP Málaga, del 5 dicembre 1995 (AC 1995/2285).

⁶⁸⁷ MEDINA ALCOZ, “La asunción de los riesgos deportivos”, cit., p. 2.

⁶⁸⁸ CAVANILLAS MÚGICA afferma che “*la mera práctica de un deporte, por muy visibles que sean sus riesgos, no comporta un consentimiento al daño*” per poi specificare che “*sólo cuando la agresividad sea realmente esencial a un deporte, por formar parte de sus propios objetivos, como sólo se me ocurre que pasa con el boxeo, puede hablarse de un consentimiento al daño por la mera participación*”, in “Comentario a la STS de 22 de octubre de 1992: Responsabilidad por daños ocasionados en juegos y deportes”, in *CCJC*, n. 30, 1992, sett-dic, p. 955

⁶⁸⁹ SAP Alicante, Sezione 5ª, 11.3.1999 (AC 4898), SAP Orense 17.11.1995 (AC 2183), SAP Huesca (Penale), Sezione Unica, 17.7.2001 (JUR 261919), tra le altre.

Quindi, riproducendo per chiarimento le parole della SAP Huesca 177/2001 (Sezione Unica) del 5 aprile (AC 2001\2063) nel suo FG 1º: *“tenemos repetidamente dicho que la acción articulada en la demanda, inspirada en el principio general del derecho «alterum non laedere» que recogió la «Lex Aquilia» y regulada en el artículo 1902 del Código Civil, según reiterada, pacífica y conocida doctrina jurisprudencial (SSTS de 4 de marzo [RJ 1988, 1553], 5 de mayo [RJ 1988, 3879] y 23 de septiembre de 1988 [RJ 1988, 6854], entre otras muchas), precisa para su viabilidad: una acción u omisión culposa o negligente, un resultado dañoso y relación de causa a efecto entre la primera y el segundo. La prueba de la culpa correspondía inicialmente a aquel que invocaba y mantenía su existencia (SSTS de 30 de mayo de 1865, 4 de diciembre de 1903 y 29 de diciembre de 1939 [RJ 1939, 103]), siendo a partir de la sentencia de 10 de julio de 1943 (RJ 1943, 856) cuando el Alto Tribunal comenzó a invertir la carga de la prueba, dando entrada a la responsabilidad por riesgo, de modo que quien, habiendo causado un daño, pretenda exonerarse de responsabilidad, deberá acreditar que su actuación no merece la calificación de culposa o negligente, teniendo en cuenta que cuando las precauciones adoptadas para precaver males ajenos previsibles y evitables no han impedido el evento indemnizable es porque las prevenciones desarrolladas eran insuficientes para las circunstancias personales, de tiempo y lugar -artículo 1104 del Código Civil-, con lo cual queda invertida la carga de la prueba en el sentido de que, acreditado el daño y el nexo causal, al actor no le corresponde demostrar la culpa del causante material del daño sino que es a éste a quien corresponde la prueba de que el hecho no pudo preverse o que, previsto, fue inevitable, debiendo calificarse de caso fortuito o de fuerza mayor. En cambio, es un principio general de reiterada jurisprudencia que entre el evento culposo y el daño a indemnizar debe mediar la relación de causa a efecto, la cual no se presume y no puede basarse en meras conjeturas, deducciones o probabilidades, sino en una indiscutible certeza probatoria⁶⁹⁰ [...]. Así, en cualquier caso, como lo dijimos en la sentencia de 24 de septiembre de 1990⁶⁹¹ [...], es preciso probar, conforme al artículo 1214 del Código Civil, que la conducta de la persona contra la que se dirige la acción fue el motivo determinante y la causa del resultado cuya reparación se pretende, siendo entonces cuando se presume, mientras no se demuestre lo contrario, que el causante se condujo negligentemente. Y todo ello teniendo presente que, como dijimos en las sentencias de esta Sala de 15 de enero y 24 de abril, 27 de diciembre de 1996⁶⁹² [...], el nexo causal no se puede considerar*

⁶⁹⁰ Cita in difesa di questa argomentazione numerosa giurisprudenza, tra cui si trovano le Sentenze del Tribunale Supremo del 20 ottobre 1950 (RJ 1950, 1418), del 30 gennaio 1951 (RJ 1951, 90), del 25 marzo (RJ 1954, 1001) e del 30 giugno 1954 (RJ 1954, 5055), del 10 ottobre 1958 (RJ 1958, 3088), del 14 febbraio 1959 (RJ 1959, 484), del 5 aprile 1960 (RJ 1960, 1670), del 4 giugno 1962 (RJ 1962, 2666), del 2 luglio (RJ 1966, 3667) e del 20 dicembre 1966 (RJ 1967, 7), del 16 giugno 1971 (RJ 1971, 3246), del 28 giugno 1979 (RJ 1979, 2553), del 25 aprile (RJ 1988, 3277) e del 17 dicembre 1988 (RJ 1988, 9476), del 13 febbraio 1993 (RJ 1993, 768), del 29 aprile (RJ 1994, 2944) e del 9 luglio 1994 (RJ 1994, 6302).

⁶⁹¹ *“Y más recientemente en las de 30 de abril, 7 de mayo (AC 1992, 676), 21 de julio, 30 de septiembre, 22 de octubre y 2 de diciembre de 1992 y en las de 16 de enero, 17 de febrero, 25 de mayo, 16, 17 y 18 de junio, 22 y 30 de septiembre de 1993 (AC 1993, 1624) y 24 de marzo, 26 de septiembre, 7 de octubre, 24 de noviembre y 12 de diciembre de 1994, 6 de febrero, 11 de mayo, 17 de junio y 18 de septiembre de 1995, 15 de enero y 26 de septiembre de 1996 y 15 de mayo, 13 de junio, 11 noviembre y 12 de diciembre de 1997, 25 de octubre de 1999 y 3 de octubre de 2000”.*

aisladamente como la mera sucesión causal física de los acontecimientos, de modo que esa mera relación causal o sucesión causal de acontecimientos es indiferente a la responsabilidad si no lleva consigo imputabilidad para alguien; así, como se dice en la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 1994 (RJ 1994, 10497) en el nexo causal entre la conducta del agente y la producción del daño ha de hacerse patente la imputabilidad de aquél. Esto es, como dijo esta Audiencia en las sentencias de 16 de enero y 24 de mayo de 1993 (AC 1993, 947), no basta con considerar una causalidad material inmediata sino que para la resolución en justicia del suceso es preciso indagar, caso por caso, con todos sus detalles y peculiaridades, cual es, entre las concurrentes, la conducta o conductas que actuaron como causa jurídica determinando que el siniestro se produjera”⁶⁹³.

Tuttavia, tale figura non funziona allo stesso modo in sede penale, dove esiste una presunzione di innocenza del soggetto causante ed è maggiore il rigore di prova richiesto rispetto alla sede civile, a questo si deve sommare la necessità di provare una negligenza punibile penalmente⁶⁹⁴. La AP di Segovia, Sezione Unica, nel FG Unico della Sentenza del 14 aprile 2003 (JUR 2003\188498), per esempio, dice che *“en el orden penal prima el principio de presunción de inocencia, lo que significa que la carga de la prueba recae siempre sobre el que ejerce la acción penal, y en el orden penal rige el principio in dubio pro reo lo que no ocurre en el orden civil donde se desplaza la carga de la prueba tendiendo, en materia de culpa extracontractual a su objetivación, de manera que a quien se imputa un hecho negligente, tiene la carga de probar que actuó con la diligencia debida, sin que a través de la prueba practicada en el acto de la vista se haya acreditado la culpabilidad de los denunciados en el accidente por lo que procede la desestimación del recurso”*.

Di modo che, come hanno più volte precisato i giudici, seguendo la dottrina del Tribunale Supremo⁶⁹⁵: *“[...] en la práctica de deportes va ínsita la idea de riesgo que cada uno de ello puede implicar y quienes a ello se dedican lo asumen cuando las conductas de otros no salgan de los límites normales ya que si no fuera así podría entrarse en el ámbito de*

⁶⁹² E “24 y 31 de marzo, 15 de mayo, 13 de junio, 26 de septiembre de 1997 (AC 1997, 1788), 28 de octubre de 1997, 24 de marzo de 1999 y 3 de octubre, 28 de diciembre de 2000”.

⁶⁹³ Su questa stessa linea si sono pronunciate, tra le altre, la SAP Barcellona (Sezione 11^a) del 2 aprile 2003 (JUR 2003\245417), la SAP Cantabria (Sezione 3^a) del 10 dicembre 1997 (AC 1997\2409), la SAP Alicante 469/1999 (Sezione 5^a) dell’11 marzo (AC 1999\4898), la SAP Huesca 323/1999 (Sezione Unica) del 25 ottobre (AC 1999\6363), la SAP Granada 148/2000 (Sezione 4^a) del 1 marzo (AC 2000\3806).

⁶⁹⁴ Si vedano a riguardo le seguenti sentenze: SAP Girona (Penale), Sezione 3^a, 6.9.2002 (JUR 2003\22709), SAP Huesca (Penale), Sezione Unica, 17.7.2001 (JUR 261919), SAP Granada (Penale), Sezione 1^a, 6.2.2001 (JUR 123716), SAP Girona (Penale), Sezione 3^a, 3.10.2000 (JUR 2001\42044), tra le altre.

⁶⁹⁵ Sentenze del 22 ottobre 1992 (RJ 1992\8399) e del 16 ottobre 1998 (RJ 1998\8070). Di fatto, la prima delle due sentenze citate fece segnare un punto di inflessione nella materia che trattiamo. Sebbene un suo remoto precedente potesse trovarsi nella STS del 29 dicembre 1984 (Ar. 6301), fu la prima a riconoscere l’assunzione di rischio degli sportivi e a fissare la dottrina che è stata seguita dalla maggior parte della giurisprudenza del Tribunale Supremo e delle Audiencias Provinciales. Questa sentenza è stata commentata, tra gli altri, da CAVANILLAS MÚGICA, “Comentario a la STS de 22 de octubre de 1992: Responsabilidad por daños ocasionados en juegos y deportes”, cit., e da GARCÍA CANTERO, G., in *Anuario de Derecho Civil*, t. 47, fasc. 1, gen-mar, 1994, pp. 498-501.

las conductas delictivas dolosas o culposas". Come abbiamo osservato all'inizio del presente capitolo, facendoci eco dell'unanime dottrina giudiziaria che si è pronunciata a riguardo, lo sci è uno sport di rischio.

Però, quali sono, nel nostro caso, i limiti normali delle condotte che devono essere seguite nella pratica di quest'attività sportiva?

Si tratta di una questione che presenta una difficoltà intrinseca, cioè quella di "dotar de un contenido tangible a un concepto abstracto como el de la asunción del riesgo"; concetto che, come ha sottolineato VERDERA SERVER "*no facilita per se un elemento adicional para discriminar qué riesgos son asumidos y cuáles no son asumidos por el deportista*"⁶⁹⁶.

Nel caso concreto di cui ci stiamo occupando, la risposta alla domanda che ci siamo posti sui limiti normali di quest'attività sportiva, riteniamo che si possa trovare nelle Norme FIS. Uno dei principali apporti sarebbe l'inclusione di tali Norme nella futura normativa sulle stazioni sciistiche e di montagna, conferendogli il necessario riconoscimento giuridico con potere di Legge. Si tratterebbe di un'importante novità, iniziata in Italia, che verrebbe continuata dalla Spagna e speriamo anche dal resto dei paesi con interessi in materia. Così si creerebbe una cornice giuridica a livello europeo e mondiale, perché no, con la corrispondente sicurezza per tutti gli sciatori, i quali saprebbero con certezza a quali disposizioni attenersi; disposizioni legali che determinerebbero non solo il loro comportamento nelle aree sciabili attrezzate ma anche le sanzioni corrispondenti in caso di mancato rispetto delle stesse.

Allo stesso modo significherebbe una sicurezza giuridica fondamentale e basilare per i gestori delle stazioni che in molte occasioni si sentono danneggiati dai pronunciamenti dei giudici che devono determinare le opportune responsabilità del caso concreto, senza potersi basare su norme giuridiche concrete e specifiche; giudici che a volte nemmeno conoscono la montagna, né l'attività dello sci e danno luogo ad errori giudiziari, che una volta verificatisi creano un litigio inutile con il conseguente spreco di risorse materiali di denaro e tempo. Infatti, i giudici sono obbligati a epurare le responsabilità sorte da un'attività sportiva tanto specifica come lo sci con un alto grado di incertezza, dato che non esistono norme da rispettare obbligatoriamente, il cui contenuto sia specialmente tecnico e che garantiscano una serie di condizioni obiettive minime per la prevenzione dei rischi, di modo che la loro inosservanza, sia essa per negligenza o per mancanza dell'attenzione richiesta, permetta di determinare tali responsabilità in maniera certa. Nonostante tutto, la dottrina giudiziaria pronunciata in Spagna nel corso degli anni, non senza sforzo di chiarimento e determinazione di parametri comuni, ha stabilito una serie di criteri abbastanza giusti ed adeguati all'attività dello sci.

⁶⁹⁶ VERDERA SERVER, R., Una aproximación a los riesgos del deporte, *InDret*, 2003, p. 6, alla pagina <http://www.indret.com>.

Tali Norme FIS sono state approvate dalla Federazione Internazionale Sci durante il Congresso di Beirut del 1967⁶⁹⁷, successivamente attualizzate durante il Congresso di Famagusta (Cipro) del 1973 e delineate nella forma vigente in occasione del XLIII Congresso della FIS tenutosi a Portoroz (Slovenia) nel quale vennero incluse le prescrizioni per lo *snowboard* e il *carving*. Possono contare sull'approvazione di tutti i professionisti del mondo dello sci a causa dell'autorità e del prestigio dell'organizzazione da cui provengono, la razionalità e la sensatezza con cui sono state redatte e la loro estrema concisione. Infatti, le Norme contengono principi di prudenza comune e costituiscono il compendio di tutta l'esperienza giuridica precedente⁶⁹⁸. PRADI⁶⁹⁹ ha segnalato a riguardo che tali norme rappresentano dalla loro origine regole di buona condotta e correttezza dirette più a formare una buona educazione collettiva che a regolare con imperatività un contrasto di interessi. Di fatto, queste regole derivano dalla realtà pratica; la lacuna normativa e l'indeterminatezza portarono la società civile ad osservare, in relazione al sue stesse necessità, norme metagiuridiche che furono successivamente utilizzate dai giudici in maniera costante e continuata per risolvere i conflitti, fino a poter affermare che si sono convertite in fonte di diritto di un ordinamento, inteso come organismo vivente⁷⁰⁰.

Ciò è stato riconosciuto in numerose occasioni dalla dottrina giudiziaria, sebbene nella maggior parte dei casi senza un riferimento espresso alle stesse⁷⁰¹, con le notabili eccezioni: Sentenza dell'AP di Granada, Sezione 3^a, del 16 marzo 2005, numero 207 (JUR 2005\138862), che nel suo FG 2° dice che *“todo ello debe ser valorado por el usuario para adecuar su forma de esquiar a dichas circunstancias, de forma que siempre sea dueño de sus actos y pueda controlar en todos los sentidos su descenso. Las normas de conductas para esquiadores alpinos de la F.I.S. son sobradamente conocidas por los practicantes de este deporte”*; Sentenza dell'AP di Granada (Sezione 3^a) n. 223 del 6 marzo 2002 (JUR

⁶⁹⁷ Ricordiamo che un primo “Decalogo dello sciatore” fu proposto dal *Panathlon International* e diffuso nel 1963 in una ventina di stazioni invernali. Quasi contemporaneamente a questa proposta ne sorsero altre come il Nonalogo U.S.A.; le venti regole enunciate da KLEPPE “La responsabilità negli incidenti con gli sci nei Paesi alpini”, in *Riv. dir. sport.*, 1968, p. 343; le nove regole dell'avvocato tedesco NIRK; il decalogo del professor PICHLER riportato in “La lesione sportiva nel diritto penale” in *Riv. dir. sport.*, 1964, p. 163 o il progetto elaborato da RABINOVITCH nel 1967.

⁶⁹⁸ Sulla natura di queste Norme FIS e sulla loro adozione negli ordinamenti giuridici nazionali si può consultare: PRADI “Lo sviluppo del diritto sciistico e le regole FIS quali norme di diritto positivo (Atti del XV *Ski Lex Sesto Pusteria*)”, in *Riv. dir. sport.*, 1988, p. 205; PICHLER, *Zur Rechtsnatur der Skiregeln-Skirecht*, Essen 1972; STIFFLER, *Die rechtliche Bedeutung der FISregeln aus Schweizer Sicht-Skirecht*, Essen, 1972;

⁶⁹⁹ PRADI, V., “Regole per uno sci sicuro”, Atti del Congresso dell'Associazione Roveretana per la Giustizia, 2002, 15.

⁷⁰⁰ PRADI, V., “Lo sviluppo del diritto sciistico e le regole FIS quali norme di diritto positivo”, cit., p. 205. Sulla stessa linea, CUCCHIARA, “Aspetti giuridici delle norme di comportamento per lo sciatore”, in AA.VV. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976, p. 87; LAZZARINI, G., “La Federazione Internazionale di Sci per la sicurezza degli sciatori”, *ivi*, p. 161; POGLIANI, M., “La responsabilità civile nei sinistri sciatori”; *ivi*, p. 234.

⁷⁰¹ Esempio di ciò è la Sentenza dell'AP Cantabria, Sezione 1^a, 22 gennaio 2003 (JUR 2003\147892).

2002\127493) che si esprime negli stessi termini⁷⁰²; l'AP di Huesca, Sezione Unica, nella Sentenza del 16 luglio 2002 (JUR 2002\227655) che nel FG 1° stabilisce che l'attuazione del denunciato *“fue negligente porque el esquiador debe tener visibilidad y adaptar su velocidad a las condiciones generales del terreno. El incumplimiento de esta regla general de previsión del daño, la cual también está recogida en las normas de comportamiento F.I.S. y sugerencias de la F.E.D.I, produjo el accidente y las lesiones objeto de denuncia”* o la Sentenza dell'AP Huesca 117/2001 del 5 aprile, che dice così: *“[...] tal imprevisión sólo es imputable a la propia demandante que es quien, por venir de arriba, debió cuidar de no entorpecer los movimientos de todos cuantos estaban en la pista por debajo de ella, sean o no empleados de la estación de esquí, tal y como lo establecen las normas de seguridad aprobadas por la Federación Internacional de este deporte y lo ha declarado esta Audiencia Provincial en las Sentencias ya dichas por el Juzgado, de 13 de julio y 9 de noviembre de 1994”*.

In definitiva, non tutti i danni obbligano l'autore a risarcire il danneggiato ma il dovere di farlo risiede nella circostanza in cui il danno sia recriminabile all'altro sciatore che lo causa, perché nella produzione del danno c'è stata una qualsiasi colpa o negligenza da parte sua. Questo, nel caso dello sci, senza la necessità di una negligenza veramente grave, proveniente dalla realizzazione di azioni intenzionali o brutali con palese violazione delle regole che disciplinano la modalità sportiva, così come richiesto dalla dottrina nell'ambito dei danni del rischio bilaterale, per le ragioni esposte precedentemente sulla condizione di unilateralità propria dello sci. Pertanto, l'utente deve assumere che si tratta di uno sport la cui pratica implica rischi, i quali possono essere accresciuti in funzione di vari fattori, tra cui le condizioni meteorologiche, la neve, il livello tecnico e grado di stanchezza dell'utente, il comportamento di altri utenti (salvo nel caso in cui la condotta di questi possa esser considerata dolosa o colposa), il materiale impiegato, ecc. Questo perché la pratica di tale sport racchiude tutti i requisiti segnalati dalla dottrina perché entri in funzione la figura dell'assunzione del rischio, vale a dire: *“que la práctica habitual del deporte comporte riesgos para la integridad física de los deportistas; que estos riesgos sean conocidos por sus practicantes; y que se concrete el riesgo en una acción que no exceda de los límites normales de la actividad”*⁷⁰³ o la *“participación real en la actividad en el curso de la cual se han causado los daños; riesgo patente y de suficiente entidad como para exigir al dañado un acto de asunción o rechazo; libertad de asumir el riesgo, es decir, el dañado debía conocer los riesgos y haberlos aceptado; y sólo se asumen los riesgos normales de la actividad”*⁷⁰⁴.

⁷⁰² E che è stata analizzata da JIMÉNEZ SOTO, “Accidente en pista de esquí y responsabilidad del propio deportistas (Comentario a la Sentencia de la Audiencia Provincial de Granada de 6 de marzo de 2002)”, cit., pp. 253-258.

⁷⁰³ Secondo PIÑEIRO SALGUERO, “Accidentes deportivos: lesiones consentidas. Análisis de la doctrina de la asunción del riesgo en la responsabilidad civil en el deporte”, cit., p. 6.

⁷⁰⁴ BUSTO LAGO, J. M., *La antijuridicidad del daño resarcible en la responsabilidad civil extracontractual*, Tecnos, Madrid, 1998, p. 343.

Allora dunque, qual è il rischio che deve o può assumere uno sciatore? La risposta alla nostra domanda non è facile, perché fino a questo momento non è stato determinato nel nostro paese niente che vada oltre quanto stabilito nel Regolamento ATUDEM e dalla dottrina giudiziaria pronunciata in occasione di incidenti sciistici. In generale, come è logico, il rischio dipende dalla natura di ogni attività sportiva. Relativamente allo sci, riteniamo definito questo rischio in occasione dell'analisi che realizzeremo più avanti degli standard di comportamento e delle misure di sicurezza che devono adottare i gestori delle stazioni sciistiche e alla quale rimandiamo⁷⁰⁵.

B.2) Diritti e obblighi degli utenti delle aree sciabili attrezzate

L'ideale sarebbe che esistesse una cornice normativa europea identica per quanto riguarda i diritti e gli obblighi degli utenti delle aree sciabili attrezzate⁷⁰⁶. Questo perché la sicurezza dei servizi ai consumatori è condizionata soprattutto dalle misure preventive di tipo "obbligatorio y de control", da un lato, e dai sistemi di responsabilità per i danni causati, dall'altro. Da qui, come stabilisce la Relazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio sulla sicurezza dei servizi destinati ai consumatori "l'importanza dei servizi nell'economia dell'UE, la dimensione transfrontaliera della sicurezza dei servizi collegati al turismo, alle attività sportive e alle attività del tempo libero, nonché le aspettative spesso espresse dai cittadini europei rispetto ad un livello di sicurezza elevato in tutta l'UE portano a pensare che iniziative comunitarie dovrebbero essere previste per sostenere le politiche e le misure degli Stati membri"⁷⁰⁷.

Tuttavia, nonostante la Commissione Europea abbia affrontato nel 1990 il tema della responsabilità dei servizi difettosi in una proposta di direttiva⁷⁰⁸ sulla responsabilità soggettiva del prestatore di servizi, tra i cui obiettivi di base si trovavano: a) offrire una protezione più adatta ai consumatori che subiscono danni che riguardano l'integrità fisica della propria persona o delle proprietà private (obiettivo che veniva raggiunto mediante l'adozione del principio di responsabilità soggettiva del prestatore, con inversione del carico

⁷⁰⁵ Dal'altra parte, dato che il rischio, come abbiamo notato, dipende dalla natura di ogni attività sportiva, è difficile offrire una serie di regole che servano a limitare a carattere generale il rischio assunto dall'utente sportivo relativamente a qualsiasi modalità sportiva, risultando così più pratica e adeguata la realizzazione di un'analisi di quale sia il rischio tipico e inerente assunto dall'utente sportivo attività per attività. Nonostante ciò, alcuni autori hanno individuato alcune circostanze che, "*conjuntamente a la naturaleza de la actividad deportiva de la que se trate, pueden coadyuvar a acotar el riesgo asumido por la víctima: la información ofrecida por el prestador de servicios, las condiciones subjetivas del usuario, las condiciones de las instalaciones, la seguridad del equipamiento empleado y las circunstancias medio-ambientales en que se desenvuelve la actividad*". A questo proposito rimandiamo a PERTIÑEZ VÍLCHEZ, "La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos", cit., pp. 537-555.

⁷⁰⁶ Così è stato stabilito anche durante il Primo Forum Giuridico della Neve "*Dai diritti della neve al diritto della neve*", tenutosi a Bormio, Valtellina, Italia dal 2 al 4 dicembre 2005.

⁷⁰⁷ Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles 6 giugno 2003 COM (2003) 313 finale, SEC (2003) 625, cit., p. 4.

⁷⁰⁸ COM (90) 482 finale – SYN 308 del 20 dicembre 1990, DO C 12, 18/01/1991, p. 8.

di prova a favore della persona colpita) e b) eliminare le discrepanze tra i sistemi giuridici nazionali che possono risultare dannosi per l'efficace funzionamento del mercato interno dei servizi; tale proposta alla fine fu ritirata dalla Commissione nel giugno del 1994 dopo un ampio dibattito al Parlamento Europeo e al Consiglio, perché la Commissione ritenne che la maniera di affrontare il tema della responsabilità dovesse essere rivista una volta realizzato, tra le altre cose, un esame esaustivo del funzionamento dei sistemi di responsabilità civile per il risarcimento dei danni causati da servizi difettosi attualmente applicabili negli Stati membri e dopo un'attenta considerazione della specificità delle varie categorie di servizi. È per questo che la Commissione ha intrapreso l'analisi dei sistemi legali degli Stati membri che regolano la responsabilità per i servizi difettosi. Quando avrebbe avuto a disposizione il risultato di quest'analisi, avrebbe rivalutato la necessità e possibilità di un'azione comunitaria in questo ambito. Però, sebbene la Relazione nella quale viene elaborata l'analisi comparata dei sistemi di responsabilità civile dei prestatori di servizi di ogni Stato membro sia stata terminata nell'aprile del 2004⁷⁰⁹, siamo ancora in attesa di nuove attuazioni.

Una volta fatto questo chiarimento riguardo allo stato della questione nell'Unione Europea, tornando al tema dell'insieme di diritti e obblighi che dovranno essere contemplati dalla nuova normativa relativamente agli utenti delle aree sciabili attrezzate (e prendendo ovviamente in considerazione quanto disposto dal Regolamento ATUDEM), tale insieme di diritti e obblighi sarebbe il seguente:

A) Relativamente ai doveri e agli obblighi:

A.1) Per quanto riguarda gli impianti di risalita, abbiamo verificato che sono le CC.AA. ad avere competenza per l'ordinamento degli stessi. Quindi, con criterio di omogeneità su tutto il territorio nazionale e senza che le CC.AA. possano stabilire successivamente condizioni e misure di sicurezza superiori, sarebbe conveniente che venissero contemplate le seguenti condizioni minime:

- L'utente deve pagare il titolo di viaggio o *skipass*, che lo abilitano all'accesso alle strutture della Stazione secondo quanto stabilito nel capitolo corrispondente agli impianti di risalita. Tale titolo di viaggio è personale e non trasferibile, per cui l'acquirente l'unico responsabile della sua perdita o smarrimento è egli stesso. Inoltre, con l'acquisto dello stesso egli si impegna a:
- Accettare le condizioni d'uso degli impianti di risalita e delle piste dal momento in cui compra il biglietto o l'abbonamento fino a quando abbandona l'area sciabile della Stazione;

⁷⁰⁹ Lo studio fu realizzato dall'*Institut für Europäisches Wirtschafts- und Verbraucherrecht* e.V. di Berlino. Confronta le legislazioni e le decisioni giudiziarie riguardo ai sistemi di responsabilità di Francia, Germania, Italia, Spagna, Svezia, Regno Unito e Stati Uniti.

Realizza, inoltre, un'analisi dei sistemi nazionali di responsabilità riguardo i servizi specifici ai consumatori tra i quali vengono inclusi i servizi di tempo libero e sportivi. È possibile consultarlo alla pagina: http://ec.europa.eu/comm/consumers/cons_safe/serv_safe/liability/index_en.htm

- Esibire il biglietto in luogo visibile in qualsiasi momento e metterlo a disposizione del personale della Stazione addetto, quando gli venga richiesto; seguire le istruzioni del personale della Stazione nell'esercizio delle sue funzioni;
- L'uso degli impianti non è permesso a persone ubriache o che, per altre ragioni fondate, possano subire o causare qualsiasi tipo di incidente.

Inoltre, (in conformità con quanto stabilito dal Regolamento ATUDEM attraverso l'Allegato IV), gli utenti devono:

- Comportarsi in modo da non mettere in pericolo la sicurezza degli impianti né degli altri utenti;
- Non accedere alle strutture e ai locali dell'azienda il cui accesso non sia autorizzato al pubblico;
- Salire o scendere solo nei luoghi previsti a tal fine. A cui deve essere aggiunto che l'area di attesa è opportunamente delimitata e preparata per questo uso e, per ragioni di civismo e sicurezza, deve essere rispettato rigorosamente l'ordine di arrivo nell'utilizzo degli impianti; non rendere difficoltoso l'accesso agli impianti per gli altri utenti;
- Mantenere la calma ed aspettare le istruzioni del personale dell'esercizio se l'impianto si ferma durante il tragitto;
- Finito il tragitto, liberare rapidamente l'area d'arrivo nella direzione indicata dai cartelli segnaletici;
- Rispettare rigorosamente le istruzioni e le indicazioni che vengano messe a loro conoscenza mediante cartelli segnaletici o altri metodi d'informazione, in special modo quelle del personale della Stazione debitamente identificato;
- All'interno di funivie o cabinovie solo il personale dell'azienda è autorizzato ad aprire e chiudere le porte dei veicoli;
- È vietato fumare all'interno di funivie e teleferiche⁷¹⁰;
- È responsabilità degli utenti conoscere le condizioni particolari e le norme di utilizzo di ogni impianto di risalita e, in conformità con esse, deve valutare la propria capacità nell'utilizzo degli stessi;
- Il personale della Stazione, identificato debitamente, ha la precedenza nell'utilizzo degli impianti. Possono avere la precedenza anche i maestri delle Scuole di Sci nell'esercizio delle proprie funzioni, accompagnati da un numero limitato di alunni, secondo le condizioni stabilite dalla Stazione. Secondo quanto disposto dal Regolamento ATUDEM bisognerebbe aggiungere che hanno la precedenza nell'utilizzo degli impianti di risalita meccanici le squadre di soccorso e le forze e i corpi di sicurezza dello Stato nell'esercizio delle proprie funzioni, nonché i disabili. Sebbene questi debbano comunicarlo precedentemente all'azienda

⁷¹⁰ Secondo l'articolo 6 del Real Decreto 192/1988, del 4 marzo, sui limiti nella vendita e nell'uso del tabacco per la protezione della salute della popolazione (Redazione secondo il Real Decreto 1293/1999, del 23 luglio): "*Existirá prohibición absoluta de fumar en todos los vehículos o medios de transporte colectivo urbano e interurbano. Tendrán la consideración de vehículos de transporte colectivo los funiculares y teleféricos*". Tra le teleferiche sono incluse anche le cabinovie e le seggiovie (art. 3 R.D. 596/2002, del 28 giugno).

esercente degli impianti e il loro utilizzo possa essere condizionato alla presenza di un accompagnatore e a garanzie sui sistemi di agganciamento e sganciamento;

- Il personale della Stazione può richiedere, nel caso in cui si formino code di utenti, che i vari impianti vadano con tutti i posti occupati o in qualsiasi maniera si ritenga conveniente e può determinare le condizioni concrete di utilizzo, nei casi in cui l'accesso a uno stesso impianto possa essere effettuato da diversi luoghi;

- I bambini la cui altezza non superi i 125 cm possono utilizzare gli impianti di risalita solo accompagnati da un adulto. L'accompagnatore deve poter dare al bambino con cui viaggia l'aiuto necessario. Il trasporto di bambini in gruppo può essere soggetto a disposizioni speciali secondo la Stazione;

- Gli utenti possono utilizzare le strutture solo se il personale della Stazione è presente. Le persone che desiderano aiuto per salire o scendere devono comunicarlo espressamente al personale della Stazione;

- È necessario aggiungere, in mancanza di una disposizione espressa nel Regolamento ATUDEM, che è proibito l'accesso agli impianti di risalita meccanici con attrezzature espressamente non autorizzate, come biciclette, slitte, sci da fondo e in ogni caso agli utenti a piedi negli impianti in cui non sia espressamente previsto. Allo stesso modo è vietato l'accesso con animali, sebbene sia autorizzato il trasporto dei cani delle squadre di soccorso delle forze e corpi di sicurezza dello Stato durante l'esercizio delle proprie funzioni.

- Il regolamento particolare di ogni struttura dispone le condizioni specifiche di utilizzo della stessa.

Per quanto riguarda le seggiovie, devono essere inoltre rispettate le seguenti norme:

- Il dispositivo di chiusura del seggiolino o poggipiedi deve essere aperto o chiuso rispettivamente secondo la segnaletica ed è responsabilità esclusiva dell'utente coordinarsi con le altre persone che viaggiano con lui nello stesso seggiolino;

- È proibito saltare da un posto all'altro, dondolarsi e alzarsi in piedi durante il tragitto;

- Quando il trasporto avviene con gli sci ai piedi, questi devono essere mantenuti paralleli al senso di marcia, le punte devono essere orientate verso l'alto e appoggiate sul poggipiedi previsto a tal fine, se presente;

- Gli utenti devono essere liberi dalle cinghie delle racchette e tenerle entrambe in una sola mano;

- Devono accedere alla zona di partenza rispettando la capacità dei veicoli e la cadenza imposta dal passaggio dei seggiolini;

- Devono disporsi in maniera allineata nella zona di partenza;

- Se sono saliti in maniera non corretta devono lasciare il seggiolino immediatamente e non aggrapparsi ad esso;

- Durante il tragitto devono mantenersi attaccati al seggiolino in maniera sicura;

- Non si possono gettare oggetti e deve esserne evitata attentamente la caduta;

- È vietato l'uso delle seggiovie in discesa, eccetto in situazioni eccezionali autorizzate dal titolare dell'esercizio e nel cui caso gli utenti devono andare senza sci.

- Il seggiolino non deve essere abbandonato in nessun caso prima dell'arrivo alla piattaforma. In caso di fermata prolungata, gli utenti devono aspettare le istruzioni del personale dell'esercizio;
- Una volta arrivati a tale piattaforma devono scendere e lasciare immediatamente libera la zona;
- Se non hanno abbandonato il veicolo nel luogo indicato devono aspettare la fermata dell'impianto senza tentare di abbandonare il veicolo e devono limitarsi a seguire le istruzioni del personale dell'esercizio;
- È vietato salire in seggiovia fuori dalle zone previste a tal fine;
- Manipolare senza una ragione valida i dispositivi di sicurezza;
- Il regolamento particolare di ogni impianto dispone le condizioni specifiche di utilizzo dello stesso.

Inoltre, in mancanza di disposizioni del Regolamento ATUDEM relativamente agli skilift, bisogna tener presente che:

- Viene ammessa una sola persona per gancio. Possono essere tuttavia ammessi un adulto e un bambino nel caso in cui il bambino porti gli sci e usino lo stesso gancio;
- Gli utenti che abbiano uno zaino devono toglierlo dalle spalle prima di salire sul seggiolino. In concreto, gli utenti possono, sotto la propria responsabilità, trasportare borse di poco volume purché mantengano sempre le mani libere. Il personale della stazione e delle scuole di insegnamento, debitamente identificato e durante l'esercizio delle proprie funzioni, può trasportare carichi purché disponga come minimo di una mano libera;
- Gli utenti devono liberarsi dalle cinghie delle racchette e tenerle con una mano;
- Gli utenti devono aspettare l'intervento del personale addetto al servizio nel caso in cui non restino ganci liberi o in caso di incidente.
- In caso di caduta non devono aggrapparsi al gancio, ma lasciarlo libero immediatamente.
- Devono mantenere gli sci all'interno delle tracce appositamente disegnate e non fare lo slalom;
- Devono fare attenzione alla segnaletica e agli ostacoli che si possano presentare sulla pista durante la salita;
- Non devono lasciare il gancio in nessun momento, salvo in caso di cadute;
- Non possono gettare oggetti e devono evitarne la possibile caduta;
- In caso di fermata prolungata devono aspettare le istruzioni del personale;
- Devono fare attenzione quando si avvicinano all'area di arrivo;
- Nella piattaforma di arrivo devono lasciare il gancio con la massima verticalità possibile e liberare rapidamente la piattaforma dal lato consentito;
- È vietato afferrare un gancio fuori dalla piattaforma di partenza;
- È vietato manovrare senza una ragione valida i dispositivi di sicurezza;
- Allo stesso modo è proibito attraversare le zone utilizzate dagli skilift in luoghi non adeguatamente preparati e segnalati;

- Il regolamento particolare di ogni impianto dispone le condizioni specifiche di utilizzo dello stesso.

A.2) Per quanto riguarda le piste da sci: 1°) Non possono accedere e circolare sulle piste da sci a piedi o non attrezzati opportunamente. Allo stesso modo, è vietato addentrarsi in zone e piste riservate a modalità concrete se non forniti dell'attrezzatura adatta; 2°) Devono rispettare l'ambiente, evitando di gettare spazzatura e mozziconi di sigaretta e di addentrarsi in zone in cui possono causare danni all'ambiente naturale; 3°) È vietato percorrere le piste a piedi, salvo in caso di urgente necessità. In ogni caso, la discesa a piedi deve essere realizzata a bordo pista rispettando la precedenza dei mezzi meccanici destinati al servizio e alla manutenzione delle piste e degli impianti, permettendo la loro facile e rapida circolazione. Allo stesso modo, la risalita delle piste con gli sci è proibita, salvo autorizzazione previa dei gestori delle aree sciabili in caso di urgente necessità e deve essere realizzata in ogni caso a bordo pista facendo attenzione a non mettere in pericolo il resto degli sciatori e rispettando in ogni caso la precedenza dei mezzi meccanici destinati al servizio e alla manutenzione delle piste e degli impianti, permettendo la loro facile e rapida circolazione; 4°) Gli sciatori devono rispettare imperativamente la segnaletica esistente lungo le piste da sci, i segnali che indicano la direzione, quelli che avvertono del pericolo, quelli di chiusura, ecc.; 5°) A carattere generale, l'accesso e la circolazione sulle piste di veicoli a motore (*scooter*, trattori, fuoristrada, motonave, ecc.) è limitato al personale della Stazione nell'esercizio delle proprie funzioni; 6°) È proibito l'accesso di cani sulle piste da sci, salvo in casi eccezionali e approvati dalla Stazione, come il salvataggio o il soccorso, le corse di cani o le passeggiate in slitta autorizzate dalla Stazione; 7°) È vietato salire con sci da traversata o racchette per le piste da sci alpino. È altresì proibito scendere per le piste da sci alpino su oggetti plastici, slitte o strumenti affini determinati in ogni caso dalle CC.AA.; 8°) Devono rispettare le norme contenute nel codice di comportamento e condotta che svilupperemo nel paragrafo seguente.

A.3) Relativamente alla loro capacità tecnica e al materiale impiegato: 1°) Dato che la Stazione non ha mezzi per controllare il livello tecnico degli utenti, essi sono gli unici responsabili delle conseguenze derivate dalla scelta di una discesa inadatta per il loro livello e dell'accesso a piste chiuse; 2°) Sono essi, inoltre, gli unici responsabili delle conseguenze derivate dal loro accesso ad una zona di piste dove siano stati preparati ostacoli speciali per la pratica di salti e acrobazie, come trampolini, cunette, ringhiere, muretti, ecc., perché queste zone sono adatte solo ad utenti esperti; 3°) Nella zona fuori pista sciano a loro rischio e pericolo, anche se giunti ad esse da uno degli impianti di risalita della Stazione; tuttavia, la Stazione deve avvisare del pericolo che presuppone sciare fuori pista e deve fornire informazioni generiche sul rischio di valanghe, in conformità con le informazioni fornite dai centri meteorologici ufficiali; 4°) Sono altresì gli unici responsabili della qualità e del buono stato dell'attrezzatura e del materiale da loro impiegati⁷¹¹; 5°) Gli utenti disabili devono

⁷¹¹ L'AP di Granada, Sezione 4ª, nella Sentenza n. 390, del 27 giugno 2001 (JUR 2001\249983) nel suo FG 2° segnala che “[...] *la cuestión estriba no en analizar la presencia de placas de hielo en la pista, lo que además era habitual en la misma, si debía de estar rodeada de alguna valla de protección para evitar las salidas de pista o*

accordarsi con la Stazione sugli impianti e le piste che possono utilizzare, precedentemente al loro accesso agli stessi.

A.4) Relativamente al resto degli sciatori: 1°) In generale, a parte quanto disposto nel paragrafo seguente riguardo al codice di comportamento e condotta degli sciatori, devono comportarsi di modo che, con la loro condotta, non costituiscano un pericolo o non danneggino gli altri sciatori e ciò in relazione alle caratteristiche della pista e alla situazione ambientale. Sono, per questo motivo, responsabili anche della cura del materiale impiegato, il quale deve essere in perfetto stato e non essere difettoso; 2°) Per quanto riguarda l'omissione di soccorso, fuori dai casi previsti dagli articoli 195 e 196 del Codice Penale, qualsiasi persona che nella pratica dello sci o di un altro sport da neve incontra una persona in difficoltà deve prestarle l'opportuna assistenza e comunicare immediatamente l'incidente ai gestori. Allo stesso modo, gli sciatori che dopo aver causato un incidente si dessero alla fuga incorrerebbero nella responsabilità penale secondo quanto stabilito dalla legislazione vigente. Inoltre, tutti gli sciatori che presenzino ad un incidente sono obbligati a segnalare la presenza di un incidentato con i mezzi appropriati; infine, tutti gli sciatori che siano testimoni di un incidente, ne siano o meno i responsabili, devono identificarsi e scambiarsi i nomi e gli indirizzi.

Le norme previste nella presente legge per gli sciatori sono applicabili con uguali effetti ai praticanti dello *snowboard* e dello sci di fondo. Tuttavia, tali praticanti, data la particolarità e le caratteristiche proprie delle modalità che praticano, devono rispettare le seguenti norme:

In primo luogo, per quanto riguarda gli *snowboarders*, per la sicurezza loro e degli altri utenti: 1°) Il piede davanti deve essere permanentemente attaccato alla tavola con una cinghia di sicurezza, sia nelle discese che nelle risalite in skilift o seggiovia, salvo istruzioni particolari di ogni Stazione; 2°) Il piede dietro deve essere libero durante l'utilizzo degli impianti e delle seggiovie; 3°) Quando la tavola non è in uso deve essere depositata rivolta verso il basso con gli attacchi sulla neve. È inoltre conveniente che gli utenti seguano le seguenti raccomandazioni: 4°) Effettuare un percorso di ricognizione prima di usare i *fun parks* e gli *halfpipes*; 5°) Assicurarci, prima di saltare, che la zona di atterraggio sia libera.

en calificar la experiencia o el equipo del esquiador que se salió de ésta, que al parecer era alquilado y estaba bastante usado lo que impedía el agarre de los esquís [...]"; i pronunciamenti sono molto pochi e ci azzardiamo a dire che quasi nessuno fa riferimento al buono stato in cui si devono trovare l'attrezzatura e il materiale dello sciatore e al fatto che ciò può incidere sul verificarsi di incidenti allo stesso modo di una segnaletica o una delimitazione fatte male, una velocità eccessiva o un'imprudenza grave.

Sulla stessa linea si è pronunciato anche RUÍZ DE ALMIRÓN MEGÍAS, nel segnalare che "*en cuanto al material usado por le deportista entendemos que sólo cabría exigir: - que sea el adecuado a la práctica deportiva elegida; - que esté dotado de dispositivos de seguridad para no dañar a terceros y; que sea usado correctamente. Sin perder de vista que, el deportista es responsable de los daños que pueda ocasionar con el material empleado, sin perjuicio de su derecho a reclamar contra el fabricante o el arrendador por un material defectuoso*", in *La seguridad en los deportes de nieve*, cit., pp. 13-14

In secondo luogo, per quanto riguarda gli sciatori di fondo, relativamente alla scelta della pista e del tracciato: 1°) Gli utenti non devono addentrarsi su piste che per la loro difficoltà e lunghezza non siano adatte al loro livello di sci e alla loro forma fisica e devono adattare la velocità e il comportamento alla propria perizia e alle circostanze contingenti sulle piste, al fine di evitare incidenti e collisioni; 2°) Sulle piste da fondo con più di un tracciato lo sciatore deve circolare sul tracciato situato più a destra; 3°) Gli sciatori in gruppo devono mantenersi sul tracciato situato più a destra, uno dietro all'altro; 4°) Gli sciatori che utilizzano lo stile libero devono mantenersi sul lato destro della pista; 5°) Gli utenti devono evitare di deteriorare i tracciati e la piattaforma di neve battuta; 6°) Gli esercizi di iniziazione o allenamento devono essere realizzati nei luoghi previsti a tal fine, senza intralciare l'utilizzo normale delle piste.

B) Relativamente ai diritti: devono essere rispettati tutti quelli inclusi nel Regolamento ATUDEM, nei termini e alle condizioni in esso stabiliti.

B.3) Codice di comportamento e condotta nella pratica dello sci alpino, dello snowboard e dello sci di fondo

Si tratta fondamentalmente di un'accettazione e del conseguente riconoscimento legale di alcune delle Norme FIS che, come abbiamo notato, sono state utilizzate da giudici e tribunali per epurare responsabilità nel caso di incidenti. La principale conseguenza, oltre alla sanzione che implicano se non vengono rispettate, è la loro ripercussione sul titolo di imputabilità della responsabilità, nel senso che la violazione di una norma di condotta, che sia causa di un illecito civile o penale, comporterà non una colpa "generica" come violazione delle comuni norme di disciplina, perizia e prudenza, bensì una colpa "specificata". Quindi, il giudice penale, nel determinare la pena deve tener presente, tra gli altri fattori, anche la gravità della colpa.

In primo luogo, per quanto riguarda gli sciatori alpini e gli *snowboarders*, essi devono:

- Sciare in maniera controllata. Ciò significa che devono adattare la velocità secondo la propria abilità personale, la capacità tecnica e le condizioni generali del terreno, della neve, del tempo e secondo la densità del traffico sulle piste, in maniera tale che siano in grado di fermarsi, girarsi o muoversi all'interno del proprio campo visivo. La velocità deve essere particolarmente moderata in alcune situazioni, tra le altre, in prossimità di ostacoli, negli incroci, in prossimità di biforcazioni, in caso di nebbia, foschia, scarsa visibilità, in presenza di principianti e minori di 14 anni, nelle aree affollate, nei cambi di pendenza, alla fine delle piste e in prossimità degli accessi agli impianti di risalita.
- Lo sciatore che arriva da dietro deve scegliere il suo percorso in maniera tale da non mettere in pericolo lo sciatore che si trova davanti a lui. Lo sciatore che arriva da dietro deve altresì mantenere una distanza sufficiente dall'altro sciatore in maniera da lasciargli lo spazio

sufficiente per muoversi liberamente. Questo perché, come segnalano le Norme FIS⁷¹², lo sci e lo *snowboard* sono sport di evoluzione libera nei quali ognuno può andare dove vuole rispettando le norme e tenendo presente la propria capacità personale e le condizioni dominanti della montagna.

- Lo sciatore che cerca di superare deve assicurarsi di disporre dello spazio e della visibilità sufficienti. Il sorpasso può essere effettuato a monte o a valle, a destra o a sinistra, ma in ogni caso ad una distanza tale da evitare la collisione con lo sciatore sorpassato e da non costringere questo ad una situazione di particolare difficoltà o pericolo. Questa stessa regola si applica sia ai casi in cui lo sciatore sorpassato si trovi in movimento che nei casi in cui sia fermo.

- Negli incroci lo sciatore deve dare la precedenza a chi viene dalla sua destra e in funzione di quanto indicato dalla segnaletica corrispondente.

- Lo sciatore che si immette in una pista deve dare la precedenza a chi si trova già su di essa, con il fine di evitare situazioni di rischio interrompendo la discesa e la traiettoria di chi si trova già sulla pista. A proposito di ciò, le già citate Norme FIS segnalano che l'esperienza prova che entrare in una pista può esser causa d'incidente, di modo che è assolutamente fondamentale che uno sciatore o *snowboarder* che si trovi in questa situazione, si immetta nella pista senza causare ostruzione e pericolo per sé e per gli altri.

- Lo sciatore che si dispone ad iniziare la sua discesa o si rimette in moto dopo essersi fermato deve guardare in alto e in basso per assicurarsi che può farlo senza provocare pericolo per sé o per gli altri e senza creare ostruzioni. Quando uno sciatore o uno *snowboarder* è in movimento – seppur lentamente – torna ad esser beneficiario del privilegio commentato al secondo punto riguardo agli sciatori e *snowboarders* più rapidi che arrivano da più in alto o da dietro.

- La stessa regola precedente viene applicata agli sciatori che fanno evoluzioni verso l'alto. Come sappiamo, lo sviluppo degli sci *carving* e delle tavole da *snowboard* permette a chi li utilizza di eseguire virate risalendo per le piste. In tal caso, gli utenti si spostano in direzione contraria al movimento generale di discesa. Sono quindi obbligati ad assicurarsi, esaminando la situazione più in alto, che possono farlo senza provocare pericolo per sé stessi o per gli altri. *ermite a los que las utilizan ejecutar virajes subiendo hacia arriba por las pistas.*

- Gli sciatori che si fermano devono evitare di mettere in pericolo il resto degli sciatori e devo farlo sempre a bordo pista e comunque mai in luoghi di passaggio obbligato, in prossimità delle cime, in luoghi di scarsa visibilità o in passaggi stretti. In caso di caduta o incidente sono obbligati a liberare la pista il prima possibile spostandosi sui bordi della stessa.

- Lo sciatore o *snowboarder* che scende a piedi per cause di forza maggiore deve farlo a bordo pista perché le impronte profonde create dai piedi danneggiano la pista e sono pericolose per il resto degli sciatori o *snowboarders*.

In secondo luogo, oltre a quanto esposto riguardo agli sciatori e agli *snowboarders*, relativamente agli sciatori di fondo e considerate le caratteristiche di questa modalità:

⁷¹² Commenti generali alle norme FIS nella loro edizione dell'anno 2002/2003.

- Essi devono, in primo luogo, controllare la velocità, specialmente nelle discese, e adattarla al proprio livello di sci, alle condizioni, alla visibilità e al grado di affollamento della pista. Per evitare la collisione, come risorsa ultima, devono optare per una caduta volontaria.
- Devono cercare di mantenere sempre la distanza di sicurezza dagli sciatori che li precedono.
- Nelle piste di fondo con più di un tracciato, lo sciatore deve circolare sul tracciato situato più a destra. Gli sciatori in gruppo devono mantenersi sul tracciato situato più a destra, uno dietro l'altro. Gli sciatori che utilizzano lo stile libero devono mantenersi sul lato destro della pista.
- Il sorpasso può esser effettuato a destra o a sinistra, ma lo sciatore sorpassato non è obbligato a cedere il passo a quello che lo sta superando, sebbene debba permettere che uno sciatore più rapido lo superi se ciò è possibile.
- Lo sciatore di fondo che incroci un altro sciatore in senso contrario deve mantenersi sul lato destro. La precedenza corrisponde sempre allo sciatore in discesa.
- Deve sempre mantenere le racchette adiacenti al corpo nel caso in cui si avvicini un altro sciatore.
- Infine, deve abbandonare il tracciato nel caso in cui si fermi e, in caso di caduta, deve liberare il tracciato immediatamente.

4.4. La responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche

La questione fondamentale riguardo ai gestori delle stazioni sciistiche e di montagna è determinare di quali fatti devono rispondere giuridicamente, vale a dire, fino a dove si estende la loro responsabilità e in cosa consiste.

4.4.1. La responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche e di montagna secondo il Regolamento ATUDEM del 2003

Secondo quanto stabilisce il Regolamento sul funzionamento delle stazioni sciistiche spagnole affiliate all'ATUDEM, i responsabili delle stazioni sciistiche, vale a dire, l'organismo esercente degli impianti meccanici e delle piste o delle strutture per lo sci di fondo (articolo 2.2), oltre a rispettare gli obblighi corrispondenti ai diritti riconosciuti agli utenti delle stazioni (che abbiamo analizzato nei paragrafi 4.3.1. e 4.3.2. del presente capitolo), deve osservare un insieme di obblighi che vengono descritti negli articoli del Regolamento e che sistematizziamo di seguito.

In generale, prima di passare a descrivere tali obblighi è necessario sottolineare che la Stazione può essere costretta a chiudere al pubblico gli impianti di risalita e le piste per cause tecniche, climatologiche o di altra indole, senza che questo la obblighi necessariamente alla restituzione agli utenti dell'importo del biglietto o dell'abbonamento (articolo 29) e, logicamente, non è responsabile dei cambiamenti delle condizioni atmosferiche, della neve o di qualsiasi altra condizione che esuli dal suo controllo, tuttavia, deve chiudere una pista nel caso in cui non ci siano le condizioni di sicurezza necessarie secondo il giudizio del servizio

di pista della Stazione stessa (articolo 7.4). In ogni caso, la Stazione è obbligata a comunicare agli utenti l'esistenza di un Libro dei Reclami o di Moduli di Reclamo sui quali essi possono formulare gli opportuni reclami, essendo imprescindibile per poterlo fare la presentazione del Documento Nazionale di Identità o di un altro documento identificativo in caso di stranieri, del biglietto o abbonamento acquistato e l'apposizione del nome e dell'indirizzo completo del reclamante. Di ogni reclamo effettuato, la Stazione deve inviare copia accompagnata da una relazione all'organismo competente nel caso in cui sia da esso obbligata a farlo, in un termine inferiore ai dieci giorni dalla data del reclamo (articolo 38).

A) Relativamente agli impianti di risalita meccanici: - la Stazione è responsabile di mantenerli in condizioni che permettano di trasportare gli utenti con garanzia di sicurezza dal momento della partenza al momento dell'arrivo (articolo 9.1)⁷¹³; - deve fornire all'utente informazioni sufficienti sulle condizioni di utilizzo degli impianti di risalita meccanici, sui divieti d'accesso e sui limiti al trasporto di determinati collettivi o in determinate situazioni (articolo 9.3); - deve esporre in luogo visibile un estratto contenente i diritti e gli obblighi che comporta l'acquisto del titolo o abbonamento di viaggio da parte dell'utente e le tariffe vigenti e deve indicare il luogo in cui gli utenti possono esaminare il contenuto integrale di questo Regolamento e, se esistono, le condizioni particolari di uso della Stazione (articolo 26.3); - il trasporto degli utenti non è obbligatorio da parte della Stazione nel caso in cui circostanze impreviste ed estranee all'azienda o motivi di sicurezza degli impianti, lo rendano impossibile (articolo 41). Di fatto, può negarsi a fornire il servizio di trasporto, anche mediante il ritiro del biglietto o dell'abbonamento dell'utente, nelle seguenti circostanze: nel caso in cui gli utenti non rispettino la normativa vigente e le condizioni di trasporto; nel caso in cui gli utenti non rispettino le disposizioni adottate dalla Stazione a beneficio della sicurezza e dell'ordine; nel caso in cui le persone, per il loro stato o comportamento, mettano in pericolo la sicurezza degli impianti o degli altri utenti, o perturbino l'ordine pubblico; nel caso in cui la sicurezza degli impianti della Stazione lo raccomandi (articolo 28); - si riserva il diritto di limitare l'uso di determinati impianti di risalita a una o varie categorie di utenti: utenti disabili, con sci, discesa riservata solo a passeggeri senza sci, con *snowboard*, con monosci, ecc. (articolo 42.1); - infine, non è responsabile degli incidenti o danni che possano subire gli utenti che contravvengono alle indicazioni sull'uso degli impianti di risalita (articolo 42.2);

B) Riguardo alla preparazione, alla delimitazione, alla segnalazione, all'apertura o alla chiusura delle piste da sci alpino: - l'obbligo della Stazione è di garantire la sicurezza sulle piste preparate, delimitate, controllate e aperte dalla Stazione stessa, consiste nel minimizzare i pericoli della montagna che l'utente non abbia potuto prevedere al momento di iniziare la discesa o di entrare in pista (articolo 6.3); - è responsabile di mantenere un servizio di controllo delle piste che ne garantisca la manutenzione e la segnalazione, l'apertura e la chiusura (articolo 7.2); - non è obbligata, a delimitare gli itinerari sciistici, soprattutto nel caso

⁷¹³ Bisognerebbe aggiungere qui "in conformità con i canoni di sicurezza stabiliti dalla normativa autonoma d'applicazione".

in cui questi passino per zone protette o parchi naturali ai quali la Stazione ha accesso limitato o il cui accesso può provocare danni ambientali, tuttavia è obbligata a mettere gli utenti a conoscenza di ciò. Nel caso in cui la Stazione delimiti tali itinerari, la delimitazione deve essere realizzata mediante paletti di color arancio senza alcuna classificazione del grado di difficoltà (articolo 5); - sulle piste delimitate e nei collegamenti aperti tra le piste, la Stazione è responsabile del fatto che la preparazione, la delimitazione e la segnaletica delle stesse siano adatti alla pratica dello sci e permettano di minimizzare i rischi che l'utente non abbia potuto prevedere al momento di iniziare la discesa o di entrare in pista (articolo 7.1); - deve delimitare e segnalare adeguatamente le zone di pista in cui sono stati predisposti ostacoli speciali per la pratica di salti e acrobazie, come trampolini, cunette, ringhiere, muretti, ecc., informando l'utente che l'accesso ad esse è adatto solo ad utenti esperti (articolo 11.2); - può riservare determinate zone alla pratica di certe attività, tra le quali possono trovarsi, senza pretesa di esaustività, l'apprendimento, gli allenamenti, le competizioni, lo *snowboard*, l'*half-pipe*, i salti acrobatici, le cunette, le passeggiate in slitta, le racchette, ecc. (articolo 32); - deve regolare gli sport e le attività diverse dallo sci che possono essere praticate nella sua area sciabile, indicando i divieti, le limitazioni e le raccomandazioni per ognuno di essi (articolo 39); - può adottare misure necessarie a garantire l'accesso agli utenti disabili (articolo 9.2). In questo senso, la Stazione deve agevolare l'accesso alle aree di partenza e arrivo degli impianti di risalita il cui uso sia stato previsto dalla Stazione per utenti disabili (articolo 43); - deve avvisare del pericolo che presuppone sciare fuori pista e fornire informazioni generiche sul rischio di valanghe, in conformità con le informazioni fornite dai centri meteorologici ufficiali (articolo 8); - Le Stazioni devono disporre del materiale idoneo per le operazioni di salvataggio nel caso si producano slavine o valanghe nell'area sciabile (articolo 19);

C) Relativamente al servizio di salvataggio e soccorso in pista. Deve essere mantenuto dalla Stazione stessa o attraverso terzi e deve essere composto da persone con una formazione specifica, al fine di assicurare il salvataggio e il soccorso sulle piste (articolo 13). È responsabile dell'evacuazione, fino alla base dell'area sciabile, degli utenti vittime di incidenti verificatisi sulle piste aperte al pubblico e provvisti di titolo di viaggio valido. La Stazione è inoltre responsabile dell'esistenza di un mezzo di trasporto adatto al trasferimento degli incidentati fino al centro medico più vicino, sebbene la responsabilità di tale trasporto non sia a carico della Stazione (articolo 15); - la Stazione deve stabilire, per sé o in collaborazione con altre Stazioni e istituzioni, gli esercizi e le pratiche che considera adatti alla formazione e all'aggiornamento dei propri servizi di soccorso e salvataggio (articolo 16) e, nel caso si verifichi un incidente dal quale derivino conseguenze dannose per le persone, il servizio di pista della Stazione deve redigere un verbale dell'incidente (articolo 17).

Per quanto riguarda il servizio di soccorso sulle piste aperte e nei collegamenti tra piste abilitati dalla stazione, deve essere fornito direttamente dalla Stazione stessa o attraverso terzi (articolo 12.1); - nelle zone fuori pista o sulle piste chiuse, la Stazione può effettuare il soccorso, purché ciò sia possibile senza rischi per i membri della squadra di soccorso o per terzi (articolo 12.2); - ogni Stazione deve decidere liberamente sulla ripercussione del costo

dei servizi di soccorso che fornisce ai suoi utenti (articolo 12.3); - questo servizio viene prestato indipendentemente da chi sia il responsabile reale del possibile danno o incidente, per la cui determinazione si deve rimettere alle circostanze del caso concreto (articolo 12.4); - in ogni Stazione deve esistere un punto di soccorso opportunamente segnalato e gestito da personale qualificato, capace di prestare i primi soccorsi (articolo 18.1); - le Stazioni devono inoltre disporre di lettini mobili e zaini di primo soccorso in numero sufficiente e adatto alle loro dimensioni e all'affluenza degli utenti (articolo 18.2);

D) Infine, riguardo alle piste da sci di fondo, il Regolamento riconosce la particolarità dell'ambiente naturale dove ha luogo la pratica dello sci quindi le piste devono essere preparate e battute purché le condizioni meteorologiche lo permettano (articoli 47.2 e 53 rispettivamente); - per dichiarare una pista aperta il personale della Stazione incaricato deve realizzare una ricognizione previa della stessa per verificare che si trovi in condizioni idonee all'uso (articolo 64); - la Stazione deve evitare, per quanto possibile, il posizionamento delle piste destinate all'apprendimento dei principianti in prossimità di una zona pericolosa, a meno che non vengano adottate misure di protezione adeguate (articolo 62).

Riguardo alla segnalazione delle piste, essa deve essere realizzata basandosi sul principio dell'efficacia, per cui si deve cercare di evitare una segnaletica eccessiva che impedisca all'utente di leggere o notare il segnale a colpo d'occhio (articolo 56.1); - la Stazione deve mantenere la delimitazione e la segnaletica in buono stato durante tutta la stagione e deve realizzare controlli per prevenire e scoprire eventuali rischi che minaccino la sicurezza sulle piste (articolo 68); inoltre, deve segnalare o proteggere gli ostacoli artificiali situati sulle piste che l'utente non sia in grado di avvistare anche prestando la dovuta attenzione. Questa misura non deve essere applicata per quanto riguarda gli ostacoli naturali (articolo 59.1). In questo senso, tuttavia, l'utente deve esser cosciente del fatto che le misure di protezione degli ostacoli, come rivestimenti di piloni, barriere, ecc., hanno la funzione di avvertire dell'esistenza di un ostacolo e sono predisposte per una velocità limitata quindi non possono garantire totalmente la sicurezza dell'utente in caso di collisione con essi, per cui è necessario sciare in maniera controllata (articolo 61).

4.4.2. Contenuto e limiti delle responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche e di montagna

Una volta analizzati e ordinati i diritti e gli obblighi stabiliti dal Regolamento ATUDEM riguardo ai gestori delle stazioni sciistiche e di montagna, è necessario rispondere ad una serie di interrogativi: chi è il soggetto responsabile delle piste da sci? Quali sono gli obblighi di condotta che deve rispettare? La gestione degli impianti di risalita meccanici presuppone di per sé un'estensione della responsabilità riguardo agli atti che si verificano sulle piste? Di quali atti deve rispondere il gestore delle stazioni sciistiche e quali sono invece imputabili alla responsabilità degli utenti delle piste stesse?

Fino a questo momento abbiamo potuto verificare che, in funzione della teoria dell'assunzione del rischio, i gestori delle stazioni sciistiche e di montagna non devono rispondere di tutti gli eventi lesivi e di tutti gli infortuni che si verificano sulle aree sciabili attrezzate. Non esistono dubbi nemmeno su quali siano i comportamenti che devono adottare riguardo agli impianti di risalita meccanici, perché questi vengono determinati nella legislazione statale e autonoma corrispondente – ma torneremo su questo aspetto più tardi –. I dubbi, pertanto, possono sorgere soltanto riguardo alle piste da sci, tuttavia, il Regolamento ATUDEM e la giurisprudenza hanno in parte risolto la questione.

A proposito di ciò è necessario tener presente che la fase di risalita e di discesa costituisce un insieme unico e inseparabile e deve pertanto essere uno solo il soggetto che deve occuparsi del suo controllo⁷¹⁴. Ragioni di un certo peso, sia logiche che economiche e giuridiche supportano questa tesi. MONATERI sostiene che lo sciatore all'acquisto dello *skipass* comperi un pacchetto completo relativo anche alla fase ludica di discesa della pista, anzi, che lo compri proprio per divertirsi in questa fase, deve quindi poter acquistare una *peace of mind* riguardo alla manutenzione della stessa⁷¹⁵. Il gestore delle stazioni sciistiche e di montagna offre infatti al pubblico non solo il servizio dell'impianto di risalita, ma anche la pista per la discesa e ciò si deduce: - dalle informazioni che è obbligato a dare sulle piste aperte e chiuse; - dal grado di difficoltà delle stesse; - allo stesso modo si conclude dall'autorizzazione di accesso agli impianti di risalita meccanici (in generale) solo alle persone provviste di sci, di tavole da *snowboard*; - dalla possibilità di acquistare un titolo di viaggio limitato solo ad alcuni tipi di impianto (e quindi a minor prezzo) e senza la facoltà di usare le piste, ecc.

Si deduce anche da numerose disposizioni contenute nel Regolamento ATUDEM. Per esempio, dall'articolo 2 che al comma 2° stabilisce che “*el término Estación utilizado en este Reglamento se refiere al organismo explotador de los remontes mecánicos y pistas o de las instalaciones de esquí de fondo*”; dall'articolo 26 che determina che l'acquisto del titolo di viaggio abilita gli utenti all'uso degli impianti e all'accesso alle piste aperte secondo i limiti e le condizioni espresse nel Regolamento. Si conclude anche dalla Disposizione Addizionale 2ª del Regolamento della LOTT, nella quale viene stabilito che “*a los efectos previstos en la Disposición Adicional 3ª de la LOTT, se considerarán estaciones de invierno o esquí aquellos centros turísticos básicamente dedicados a la práctica del esquí y demás deportes de nieve y montaña. Que formen un conjunto coordinado de medios de remonte mecánicos, pistas e instalaciones complementarias, de uso público, que reúnan como mínimo las siguientes condiciones: b) Pistas adecuadas para la práctica del esquí y demás deportes de nieve y montaña*”. E viene anche sancito nelle *Rules for Safety in Winter Sports Centres* della FIS⁷¹⁶,

⁷¹⁴ Sulla dottrina italiana che si è pronunciata a riguardo rimandiamo al capitolo seguente in cui viene analizzata e studiata.

⁷¹⁵ MONATERI, P. G., *Sintesi d'informazione 1995. Veicoli, sci e altre attività pericolose*, Torino, 1995, p. 45.

⁷¹⁶ Nella loro edizione 2002/2003.

che alla lettera B.1 stabiliscono che gli organizzatori-gestori dei centri sportivi invernali sono responsabili della distribuzione, della manutenzione, della segnalazione e della protezione delle piste e degli itinerari sciistici (“*laying out, maintaining, signing and protecting the marked runs like pistes and itineraries (unpatrolled runs)*”).

E mantenere una tesi contraria significherebbe negare la realtà dei fatti perché in tutte le stazioni sciistiche e di montagna spagnole esiste una coincidenza soggettiva tra il gestore degli impianti di risalita meccanici e il gestore delle piste da sci. A questo proposito è efficace il paradosso impiegato dal Tribunale di Reggio Emilia nella motivazione della Sentenza del 23 luglio 2001, n. 924, nella quale ci dice che per convincersi basta pensare a quale sarebbe la sorte di una stazione sciistica dove all’ingresso degli impianti di risalita meccanici si trovasse un cartello con scritto “stimato sciatore, per quanto ci riguarda, le piste lassù potrebbero anche essere coperte di mine”.

Escludere quindi i gestori degli impianti di risalita meccanici da qualsiasi dovere di cura relativamente alle piste da sci significherebbe sostanzialmente limitare la loro responsabilità agli incidenti che si verificano in relazione al solo mezzo di trasporto.

È quindi necessario includere nella futura normativa spagnola sulle stazioni sciistiche e di montagna la responsabilità civile e penale dei gestori degli impianti di risalita meccanici rispetto alla regolarità e alla sicurezza sulle piste da sci, secondo i termini stabiliti dal Regolamento ATUDEM, per quanto riguarda la delimitazione, la preparazione, la segnalazione, l’attrezzatura, la manutenzione, ecc. (purché ovviamente, come succede nella maggior parte dei casi, esista una coincidenza soggettiva tra il gestore degli impianti di risalita meccanici e il gestore delle piste da sci). Per questo, prima dell’apertura al pubblico, devono aver stipulato una polizza sulla responsabilità civile e gli incidenti per i danni causati agli utenti e a terzi dovuti a fatti derivati dal gestore relativamente alle aree delle quali egli è responsabile⁷¹⁷.

Il principale problema che sorge dalla sottoscrizione obbligatoria di una polizza assicurativa con queste caratteristiche è determinarne l’entità. Secondo GAMERO CASADO,

⁷¹⁷ Come viene richiesto per esempio dall’articolo 23 della Legge 2/1994, del 29 dicembre, sullo sport delle Asturie, la quale stabilisce letteralmente che “*1. Las instalaciones, equipamientos o establecimientos referidos en el artículo anterior deberán contar con un seguro obligatorio de responsabilidad civil y accidentes*” (l’articolo 22 fa riferimento a “*las instalaciones, equipamientos o establecimientos deportivos destinados permanentemente o de forma ocasional a la prestación de servicios de carácter deportivo*”). Sulla stessa linea si muovono anche l’articolo 13 della Legge 2/2000, del 3 luglio sullo Sport della Cantabria, l’art. 62.3 della Legge 1/2000, del 31 luglio, sullo Sport della Catalogna, l’articolo 12.3 della Legge 8/1995, del 2 maggio, sullo Sport di La Rioja, l’articolo 29 della Legge 2/2000, del 12 giugno, sullo Sport della Regione di Murcia, l’art. 77 della Legge dello statuto 15/2001, del 5 luglio sullo Sport della Navarra o l’art. 77 della Legge 14/1998, dell’11 giugno, sullo Sport dei Paesi Baschi.

Sulle polizze di responsabilità civile nella Legge 6/1998 del 14 dicembre, sullo Sport in Andalusia, si veda JIMÉNEZ SOTO, I., “Naturaleza y contenido de los seguros previstos en la Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte. Los seguros de responsabilidad civil”, *Revista Española de Seguros*, n. 102, 2000.

“los capitales mínimos garantizados por este seguro obligatorio de responsabilidad civil deben determinarse en función de las características propias de cada instalación deportiva [...] De otro lado, la consideración del aforo de la instalación, con ser un factor a ponderar, demuestra escasa utilidad en este caso, por cuanto que la peligrosidad de la instalación depende más de la modalidad deportiva que en ella se practique que del número de usuarios que se sirvan de ella”⁷¹⁸. Per questo, continua indicando che il budget di adeguamento delle coperture assicurative alla pericolosità relativa di ogni impianto è la normalizzazione – stadardizzazione – previa dei requisiti delle strutture sportive (in Andalusia, fase di sviluppo degli articoli 54.1 e 3 della Legge 6/1998, del 14 dicembre, sullo Sport)⁷¹⁹.

A) Il principio *cuius commoda eius et incommoda*

Relativamente al soggetto che deve aver cura della manutenzione, della delimitazione, della segnalazione e, in definitiva, della completa preparazione delle piste da sci, possiamo ricorrere al principio romano *Qui habet commoda, ferre debet onera* (più conosciuto come *cuius commoda eius et incommoda*), vale a dire, chi ottiene vantaggi da una situazione deve rispondere anche degli svantaggi, così come è stato stabilito da alcune sentenze giudiziarie del nostro paese.

È questo il caso della Sentenza della AP di Granada Sezione 3^a, 10 maggio 2003, numero 420 (JUR 2003\229070)⁷²⁰, che, citando la dottrina del Tribunale Supremo stabilisce nel suo FG 1° che “[...] las menciones que se anotan, han de ser completadas con el principio "cuius commoda eius incommoda", que ya apreciaba la antigua sentencia del TS de 14 de Octubre de 1961, y cuya idea capital no es otra, "que la indemnización del daño producido se configura como contrapartida del beneficio obtenido mediante una actividad lucrativa generadora de riesgos" ("ubi emolumentum ibi unus"), así, sentencia del TS de 22 de Abril del año 1980, y también con la idea de "culpa social", esto es, "con la ausencia en el actuar de la diligencia posible y socialmente adecuada" (Sentencias del TS. de 7-2-1983, de 25-1-1985 y de 8-5-1985), lo que refiere no solo la diligencia exigible según las circunstancias de las personas, tiempo y lugar, sino además la adecuada al sector del tráfico o de la vida social

⁷¹⁸ GAMERO CASADO, E., *Los seguros deportivos obligatorios. Régimen público vigente y perspectivas, con especial referencia al ámbito andaluz*, Editorial Bosch, Barcelona, 2004, p. 218.

⁷¹⁹ In questo senso, il professor GAMERO ci segnala che il Dipartimento del Turismo e dello Sport ha elaborato un progetto normativo per questo fine e che fa riferimento ad altri regimi correlativi di altri ordinamenti giuridici, come quello messicano; si veda a proposito di ciò JIMÉNEZ SOTO, I., “La clasificación de establecimientos deportivos en categorías: los proyectos mexicano y andaluz”, negli atti del congresso internazionale *Andalucía, tierra del deporte*, tenutosi a Cadice dal 18 al 21 settembre 2003, Consejería de Turismo y Deporte, Sevilla, 2003, pp. 121 e ss.

⁷²⁰ Incidente della querelante che, mentre stava scendendo per la pista denominata del “Rio” prese contro alla pala di una macchina spazzaneve o gatto delle nevi che era stato parcheggiato in maniera indebita a un lato della citata pista, mentre praticava salti con la tavola da *snowboard*, da un trampolino che aveva creato in un luogo inadatto. “D^a. Emilia, pues, inició una actividad deportiva con conocimiento de su peligro, a lo que se añade su inadecuado proceder, ello es ya una fuente de riesgos y el empleado de la entidad CETURSA, empresa que explota la estación, dejó la máquina al borde de la pista de esquí, dentro de la misma, también fuente de riesgos, por lo que entonces el resultado no es otro, que el de una "conurrencia de culpas””.

en que la acción u omisión se proyecta, lo que habla de la realidad social del tiempo, que remite al artículo 3.1 del Código Civil, enseñando así, como expresa la sentencia del TS de 10 de Abril de 1995, a descubrir mejor el espíritu y finalidad de la norma que aparece para ser aplicada. Lo anotado lleva, con la sentencia del TS de 7 de Junio del año 2001, a resumir de este modo: "Es doctrina consolidada, la que viene a establecer, que el riesgo acreditado, preexistente y concurrente, lleva a una línea, a una visión, de responsabilidad "cuasi-objetiva", aminorando el culpabilismo subjetivista, a la presunción de una actuación voluntaria (por parte del agente), que obliga a extremar todas las precauciones y más aún cuando pueda estar en peligro la integridad física de las personas". Tuttavia, questa teoria deve essere evidentemente attenuata dalla già analizzata "assunzione del rischio" da parte dello sciatore, perché, in questo caso, di fronte alla libertà di creare il rischio, cosa che dà origine ad una fonte di responsabilità oggettiva come è stato esposto, appare come contropartita l'altra libertà di assumerlo, di correrlo potendolo però evitare.

Sulla stessa linea si è pronunciata l'AP di Cantabria, Sezione 3^a, nella Sentenza del 28 maggio 2004, numero 219 (JUR 2004\180366), che, parlando della responsabilità sul rischio, nel suo FG 3^o ha stabilito che *"quien desarrolla una actividad peligrosa, con medios potencialmente ofensivos para los bienes jurídicos ajenos, generando un riesgo y obteniendo con ello lucro o provecho, debe soportar el perjuicio que origine con su actuar, como contrapartida del beneficio logrado"*. Da quanto abbiamo analizzato pare si possa dedurre che il querelante venne investito da un altro sciatore mentre aspettava in coda per salire su un impianto e l'Audiencia, così come il Primo Appello, attribuirono la responsabilità, non allo sciatore che con una condotta temeraria aveva investito il querelante, ma alla Stazione in funzione della teoria dell'ottenimento di benefici già commentata. In ogni caso, ci sembra un'argomentazione errata e i precedenti che si creano sono pericolosi perché, ci chiediamo, fino a che punto la Stazione deve assumere la responsabilità di comportamenti negligenti o colposi degli sciatori? E se il danno fosse stato causato dalle condizioni meteorologiche? La Stazione dovrebbe assumere la responsabilità per il fatto di ottenere benefici dalla propria attività come stabilisce la Sentenza dell'AP di Lleida Sezione 2^a, 26 marzo 2003 (JUR 2003\110535)?⁷²¹ Secondo la teoria del rischio deve rispondere solo per i propri atti negligenti o colposi non essendoci ragione per cui dovrebbe assumersi la responsabilità di

⁷²¹ Viene analizzato l'incidente subito dalla querelante sulla strada (non di proprietà esclusiva della Stazione come è stato dimostrato) che va dai parcheggi alle piste da sci, perché questa era ghiacciata. Il Tribunale intende che la querelata, come esercente delle piste da sci, è beneficiaria dell'uso della strada in questione per la propria attività professionale; è pienamente cosciente che sulla strada si forma abitualmente ghiaccio e nel non adottare misure sufficienti incorre nella mancanza di previsione per evitare qualcosa di facilmente prevedibile; allo stesso modo è dimostrato che la querelata non è stata in grado di provare che fosse impossibile impiegare misure differenti da quelle adottate (utilizzo di sale per evitare le lastre di ghiaccio). In funzione di tutto ciò la ritiene responsabile della rottura di tibia e perone della querelante, ma stabilisce un concorso di colpa (75% stazione sciistica e 25% querelante) perché intende che la querelante dovesse tener presente di trovarsi in un ambiente di alta montagna e di conseguenza le condizioni della strada, esistendo quindi una minima assunzione volontaria dei rischi che poteva incontrare, oltre al fatto che si trattava di un rischio prevedibile. Viene inoltre recriminato alla querelata di non avere utilizzato le misure corrispondenti per rimettere a posto la strada o, eventualmente, per non aver sistemato altre strade d'accesso alle piste fino a quando la prima strada non fosse stata di nuovo transitabile con un minimo di garanzia di sicurezza.

fatti estranei. Tuttavia, il Tribunale, adducendo la teoria dell'ottenimento dei benefici, dato che l'azienda titolare dell'esercizio avrà sempre benefici dalla propria gestione, ritiene che essa debba rispondere in ogni caso degli infortuni che subiscono gli sciatori anche quando ci sia colpa o negligenza da parte di questi e anche nelle zone che non sono di sua stretta competenza.

Da parte sua, la Sentenza dell'AP di Lleida Sezione 2^a, del 18 aprile 2002, numero 218 (AC 2002\800)⁷²², nel suo FG Secondo sostiene che il rischio assunto dallo sciatore fu aggravato o potenziato dalla mancanza di previsione dell'azienda esercente degli impianti da sci, attività che viene da essa realizzata mediante il pagamento della corrispondente controprestazione e, pertanto, a fini di lucro.

Anche la Sentenza della AP di Lleida, Sezione 2^a, del 10 marzo 1999, numero 126 (AC 1999\698)⁷²³, che nel suo FG 2^o, dopo aver affermato, come la maggior parte delle

⁷²² Incidente subito dal querelante, ora appellante, mentre praticava lo sci nelle strutture di Baqueira Beret. Il querelante inciampò su un oggetto in pista che gli fece perdere il controllo e cadere. Due sciatori che arrivavano da dietro videro che si trattava di un paletto di segnalazione. Dalle prove effettuate si determina che il luogo in cui si produsse l'incidente (zona alla quale confluiscono tutti gli utenti di tutte le piste della stazione per abbandonarla) e l'orario (ora di chiusura) in cui si verificò, richiedono alla stazione una maggior cura, inoltre, questa non ha dimostrato di aver adottato le misure e le attenzioni necessarie ad evitare che si verificassero incidenti.

Così dunque la mancanza di prova di tale dovere di cura, in questa situazione di rischio sotto il controllo e il dominio della stazione sciistica, ha come conseguenza la stima del ricorso presentato, dato che, nonostante il rischio che comporta lo sci e l'assunzione di questo da parte degli sciatori, sapendo che possono subire danni corporali anche con una perfetta disposizione di tutti gli elementi naturali e artificiali, in questo caso il rischio è da considerarsi aggravato a causa della mancata previsione da parte dell'azienda esercente degli impianti sciistici, *“actividad que realiza previo pago de la correspondiente contraprestación y, por tanto, con ánimo”*.

⁷²³ Causa Minore promossa da D^a. Marie Françoise, ora appellante, contro le aziende *“Baqueira Beret, SA”* e *“Catalana Occidente, SA”*, sul reclamo di risarcimento per un incidente in cui si è scontrata contro un cannone da neve non segnalato e per il mancato intervento del personale della stazione alla presenza di uno sciatore temerario, secondo quanto adduce egli stessa. È stato dimostrato che il cannone non interviene nell'incidente subito dalla querelante che fu investita da D. Jordi G. A. e aggiunge che se la parte danneggiata si era fermata vicino a tale cannone considerandolo un luogo sicuro, si deve dedurre che nessuna segnalazione era necessaria perché la sua presenza era evidente. Questione del tutto discutibile secondo il nostro parere.

Per quanto riguarda invece il mancato intervento del personale della stazione nei confronti di uno sciatore temerario, il Tribunale stabilisce in base alla cura richiesta e alla responsabilità basata sul rischio che per attribuire una responsabilità di comportamento si deve fare riferimento non solo alla cura richiedibile secondo le circostanze personali di tempo e luogo, ma anche al settore o ambiente fisico e sociale in cui viene proiettato tale comportamento, per determinare se l'agente ha operato con la cura e l'attenzione necessari ad evitare il danno. Quel giorno affollavano le piste dodici mila sciatori circa, non si può esigere che una stazione controlli i movimenti di ciascuno di essi, inoltre, tale condotta temeraria dello sciatore (Signor C. L.) non venne provata perché, in realtà, gli si era rotto uno dei due sci, *“extremo que convierte su bajada en descontrolada pero no temeraria”*.

Tuttavia questa questione rimane discutibile perché, date le caratteristiche dello sport praticato, lo sciatore non deve rispondere solamente della propria velocità, ecc. ma anche delle condizioni del materiale che impiega perché ci sembra evidente che un materiale in cattivo stato può causare incidenti di questo tipo, in questo caso lo sciatore deve quindi rispondere per la propria imprudenza e negligenza. Questa circostanza non è stata considerata dal Tribunale e senza dubbio avrebbe cambiato il senso del suo giudizio. Il responsabile dell'incidente era noto e identificato, ma nemmeno l'avvocato della querelante rivolse la querela contro questo signore per quanto poco avrebbero potuto fare i giudici in questo caso. Alla necessità, secondo il caso, di

sentenze analizzate, che *“es conocido que el esquí es un deporte de riesgo y que la práctica voluntaria del mismo supone una aceptación y un sometimiento, también voluntario, de ese riesgo implícito”*, determina che *“para admitir la exigencia del riesgo es preciso acreditar la fuente del peligro, esto es, que hay una empresa, explotación o actividad que, aun permitida por la ley, produzca un interés propio para el agente y genere riesgos de cuya efectividad debe responder el empresario en virtud del viejo aforismo “qui est commodum debet esse etiam in incommo”, traducido actualmente en el deber de control de peligro”* (STS 8 junio 1992 [RJ 1992\5169])⁷²⁴.

In ogni caso, riteniamo necessario puntualizzare che il riferimento a queste sentenze è stato fatto con il solo fine di argomentare l'estensione della responsabilità dei titolari degli esercizi, non solo agli impianti di risalita ma anche alle stesse piste da sci. Inoltre, la teoria dell'ottenimento del beneficio, a causa della quale è stata attribuita in vari casi la responsabilità ai gestori stessi che indubbiamente lucrano sull'esercizio commerciale dell'attività, è stata superata da una rigida dottrina che abbandona l'oggettivazione della responsabilità, tanto diffusa in altri campi di attività lucrative che generano pericolo⁷²⁵.

B) La creazione di fiducia nello sciatore

In funzione della fiducia che il titolare dell'esercizio genera con il suo comportamento si può considerare che aumenti l'esposizione al pericolo dello sciatore. Segnalandolo come mera ipotesi, anche se lo sci non fosse un'attività pericolosa o se non esistesse alcun obbligo contrattuale, legale, regolamentario o qualsiasi altro obbligo specifico, l'attività del gestore della stazione di creazione, apertura e manutenzione delle piste, la loro delimitazione, segnalazione, preparazione, i cartelli informativi, la predisposizione del personale impiegato, il servizio di soccorso, ecc., genera nello sciatore una legittima fiducia sulle misure di sicurezza e il gestore può fidarsi, a questo punto, del fatto che lo sciatore rispetti la normativa e/o gli standard di protezione e sicurezza di cui ragionevolmente si occupa un operatore professionale.

analizzare l'attrezzatura e il materiale impiegato per la pratica dello sci fa riferimento l' AP Granada, Sezione 4ª, del 27 giugno 2001, numero 390 (JUR 2001\249983) nel suo FG 2º.

⁷²⁴ Anche in Italia la dottrina e i Tribunali si sono pronunciati nello stesso senso. Ci occuperemo di questo nel prossimo capitolo.

⁷²⁵ A proposito di ciò si può consultare il lavoro di ORTÍ VALLEJO, *“La jurisprudencia sobre responsabilidad civil deportiva”*, cit., e DÍAZ ROMERO, M. R., *“La responsabilidad civil extracontractual de los deportistas”*, in *Anuario de Derecho civil*, 2000, pp. 1483 e ss.

Si veda, per esempio, la SAP Girona Sezione 1ª, del 23 dicembre 2005, numero 484 (JUR 2006\55742) che, citando altre sentenze, tra cui quella del TS del 17 ottobre 2001, afferma che *“si la generación de determinados riesgos puede acarrear la responsabilidad civil por daño, en el sistema de culpa extracontractual del art. 1902 Código Civil, no cabe erigir el riesgo en factor único de la responsabilidad y es preciso que se dé una conducta adecuada para producir el resultado dañoso”*. Su questo aspetto torneremo più avanti.

Nel nostro paese non esiste una dottrina giudiziaria che si sia pronunciata a riguardo, ma la troviamo invece in Francia e in Italia. Per esempio, fu così stabilito in Francia dalla Corte d'Appello di Toulouse, 31 gennaio 1952 e dalla Corte d'Appello di Grenoble, 20 dicembre 1963⁷²⁶. In Italia, invece, oltre alla dottrina che si è pronunciata a riguardo⁷²⁷, è stato affermato anche dal Tribunale di Pinerolo nella Sentenza del 2 aprile 1999, segnalando che il gestore degli impianti di risalita meccanici non può disinteressarsi delle condizioni della pista, dato che, per la fiducia che egli genera negli utenti degli impianti come conseguenza del loro funzionamento e dell'apertura delle piste, l'utente si aspetta che le piste siano in buone condizioni per la pratica dello sci e in assenza di condizioni di pericolo, dal Tribunale di Reggio Emilia nella già commentata Sentenza n. 924 del 23 luglio 2001 e dalla Corte d'Appello di Bologna, I Sezione Penale, nella Sentenza n. 186 del 21 gennaio 2003.

Da tutto ciò si deduce che con l'attività sviluppata dal titolare dell'esercizio (stabilire misure di sicurezza, segnalazione e manutenzione delle piste, ecc.), viene generata nello sciatore una legittima fiducia sulla competenza e la cura del gestore stesso, di conseguenza lo sciatore sarà portato ad agire con la stessa attenzione, perizia e prudenza, riguardo gli impianti e riguardo alle piste da sci, con il fine di evitare eventi lesivi che ricadano sulla propria sfera di responsabilità.

C) La considerazione dell'esistenza di un'unica relazione contrattuale e le conseguenze che ne derivano

Considerazioni economiche, giuridiche e logiche, come abbiamo potuto verificare, ci portano a sostenere che il responsabile della gestione degli impianti meccanici sia a sua volta responsabile della buona manutenzione e preparazione delle piste da discesa. Si può quindi considerare che con l'acquisto del titolo di viaggio o *skipass* si crei un'unica relazione contrattuale che riguarda oltre agli impianti di risalita anche la fase di discesa sulle piste?

Sostenere che con l'acquisto dello *skipass* si crei un unico contratto "onnicomprendente" della fase di trasporto e della fase di discesa, comporterebbe l'inclusione, nell'ambito della relazione giuridica, della garanzia da parte del gestore di mantenere le piste sicure, libere da ostacoli, ecc. Di modo che, qualsiasi incidente che si verifichi su di esse e che abbia come causa un comportamento colposo o negligente del gestore della stazione – secondo la teoria classica – o un incremento del rischio tipico assunto dalla vittima – secondo

⁷²⁶ Si veda anche RABINOWITVH, W., *La responsabilité des stations de sports d'hiver*, Grenoble, 1967.

⁷²⁷ BONDONDI, G., "risponde il gestore di impianto sciistico di risalita per insidia non segnalata?", in *Responsabilità civile e previdenza*, 1977, p. 612; BEGHINI, R., "Aspetti generali della responsabilità negli incidenti sugli sci", in *Danno e responsabilità*, numeri 8-9, 2000, pp. 901 e ss.; FENO, M. y CAROSSO, S., "Profili generali di responsabilità penale nella pratica sportiva dello sci", in *Danno e responsabilità*, numeri 8-9, 2000, pp. 921 e ss.; DEL ZOTTO, M., "La rilevanza della condotta dello sciatore nell'incidente sciistico", in *Atti del I Congresso AMSI-FVG (Congresso: "Il maestro di sci e il turismo invernale")*, Forni di Sopra, 21 novembre 1999.

la nuova teoria ⁷²⁸ e non l'azione dello sciatore stesso (denominata dalla dottrina colpa esclusiva della vittima), di un altro sciatore (atto di terzi) o un caso fortuito (forza maggiore)⁷²⁹, deve esser risarcito secondo la responsabilità contrattuale prevista nell'articolo 1104 del Codice Civile spagnolo⁷³⁰, senza che questo comporti, come è stato segnalato più volte dalla dottrina giudiziaria, l'impossibilità che entri in gioco la responsabilità extracontrattuale dell'articolo 1902 CC⁷³¹. Ma c'è di più, infatti, non in tutti i casi in cui lo sciatore subisca un incidente e sia in possesso del titolo di viaggio il danno subito rientra nell'ambito della relazione contrattuale (Sentenza del Tribunale Supremo, Sezione Civile, 10 giugno 1991 (RJ 1991\4434))⁷³². In altre parole, i danni che lo sciatore può subire rientrano, in generale, all'interno di una relazione contrattuale di fornitura di servizi sportivi e la relazione causale tra i danni e il contratto di fornitura di servizi non è meramente accidentale o remota, bensì diretta, perché il danno si è verificato proprio a casa della realizzazione della prestazione principale del contratto⁷³³. Allo stesso modo, la considerazione di un'unica relazione contrattuale ci porterebbe a considerare che il danno si produca come conseguenza del mancato rispetto di un dovere contrattuale di sicurezza che il fornitore dei servizi ha nei confronti dell'utente sportivo, dovere che viene integrato nel contratto come un dovere

⁷²⁸ Analizzate nel paragrafo seguente.

⁷²⁹ Così vengono tradizionalmente considerati nell'ambito della responsabilità senza colpa questi tre eventi che rompono il nesso causale tra danno subito dalla vittima e attività svolta dal fornitore di servizi sportivi e che analizzeremo nel capitolo seguente.

⁷³⁰ La AP di Barcellona, Sezione 4ª, nella Sentenza del 20 marzo 2001 (JUR 2001\170530) nel suo FG 2º stabilisce che: *“hay un hecho básico que determinaría la existencia o no de ese vínculo: la adquisición de forfait por parte de la actora. Entendemos que dicha entrada no fue adquirida por ella”*, per cui, non avendo acquistato il biglietto che l'autorizza all'uso delle strutture private della stazione, non ricorre infrazione della cura richiesta all'interno dell'ambito contrattuale.

⁷³¹ *Ex multis*, Sentenza della AP di Girona, Sezione 2ª, 2 febbraio 1996, numero 39 (AC 1996\440), che abbracciando la dottrina del TS, nel FG 2º, stabilisce che *“el hecho de que se dé una relación preexistente entre las partes, sea ésta contractual o de otra naturaleza, no supone que la responsabilidad «ex contractu» opere con exclusión de la aquiliana, sino que es posible la concurrencia de ambas clases de responsabilidades en yuxtaposición (dice el TS en Sentencia de 2 enero 1990 [RJ 1990\30]) dando lugar a acciones que pueden ejercitarse alternativa o subsidiariamente, sin otro límite que la indemnidad del patrimonio económico”*.

⁷³² Sebbene in questo caso l'infortunio si fosse verificato durante l'utilizzo di un impianto di risalita meccanico e non sulle piste da sci. Anche in queste circostanze, la Sentenza, nel FG 4º stabilisce che *“la culpa imputada por la sentencia recurrida a «Telesquíes de Alp, Das y Urus S. A.» no nace de un defectuoso cumplimiento por ella de las obligaciones originadas en el contrato de transporte concertado con el perjudicado sino que se trata de un accidente sobrenido por un funcionamiento defectuoso de las instalaciones que motivó el descarrilamiento del cable y su caída por falta de las medidas de seguridad adecuadas para evitar daños a los usuarios de ese medio de transporte, de todo lo cual se desprende que no obstante la existencia de una relación contractual, el hecho causante del daño no pueda incardinarse como producido dentro la órbita de esa relación y como desarrollo de su contenido negocial; en consecuencia, ha de estimarse el motivo y entender que entra en juego en art. 1902 de Código Civil, definidor de la responsabilidad extracontractual”*.

⁷³³ Su questa distinzione tra i danni che hanno una mera connessione accidentale con il contratto e quelli che si verificano come conseguenza dell'esecuzione dell'obbligo principale, come limite ad una eccessiva contrattualizzazione della responsabilità per danni nella sicurezza e nella salute delle persone si veda CABANILLAS SÁNCHEZ, A., *Los deberes de protección del deudor en el derecho civil, en el mercantil y en el laboral*, Ed. Civitas, Madrid, 200, pp. 270 e ss e JIMÉNEZ HORWITZ, M., *La imputación al deudor de incumplimiento del contrato ocasionado por sus auxiliares*, Madrid, 1996, pp. 58 e ss.

secondario o accessorio, in virtù della buona fede come fonte di obblighi contrattuali (art. 1258).

Tuttavia, esiste una parte della dottrina che, facendo leva sull'esistenza di tale dovere contrattuale di sicurezza, difende la teoria che l'azione di responsabilità civile per i danni subiti come conseguenza della fornitura di servizi sportivi, dovrebbe essere esclusivamente contrattuale⁷³⁴. La cosa certa è che i tribunali continuano a risolvere sulla responsabilità civile del fornitore di servizi sportivi in conformità con le norme della responsabilità extracontrattuale e, in alcuni casi, addirittura, sono arrivati a riconoscere che si sentono più a loro agio nell'applicazione del regime della responsabilità extracontrattuale che di quella contrattuale, anche nei casi in cui la querela sia fondata sulle norme di quest'ultimo tipo di responsabilità (si veda la STS del 17 ottobre 2001 (RJA 2001/8639)). Infatti, analizzando le Sentenze riguardanti incidenti subiti nelle stazioni sciistiche, nella grande maggioranza di esse i querelanti hanno basato il proprio reclamo sulla responsabilità dell'azienda esercente della stazione sciistica e di montagna.

In ogni caso, come segnala PERTIÑEZ VÍLCHEZ⁷³⁵, la discussione sulla natura contrattuale o extracontrattuale della responsabilità sui danni causati durante la fornitura di servizi sportivi ha oggi perso buona parte del proprio interesse per due ragioni: “en primer lugar, porque la admisión de la naturaleza contractual del deber de seguridad del prestador de servicios, no conlleva abandonar los límites de la responsabilidad a los dictados de la autonomía de la voluntad de las partes”, questo perché il dovere di sicurezza del prestatore di servizi – che passa a far parte del contratto attraverso una fonte di integrazione obiettiva come la buona fede dell'art. 1258 CC spagnolo – è una materia non disponibile per i contraenti perché non riguarda l'equilibrio economico delle parti, bensì la vita o l'integrità fisica delle persone⁷³⁶ e, in secondo luogo, dalla già analizzata dottrina giuridica sull'accumulo della responsabilità contrattuale ed extracontrattuale, secondo la quale, nei casi in cui il danno si verifichi come conseguenza di un dovere secondario o accessorio di sicurezza – come nel caso di danni subiti nel contesto di un contratto di fornitura di servizi sportivi –, la vittima

⁷³⁴ PANTALEÓN, A. F., Art. 1902, in *Comentario del Código Civil. Ministerio de Justicia t. II*, Madrid, 1993, pag. 1978 e ss., sostiene che, in caso di mancato rispetto dei doveri contrattuali di sicurezza, in generale, l'unica azione che si può attuare è quella della responsabilità contrattuale. Sebbene consideri che l'inconveniente che potrebbe supporre questa tesi per il querelato in caso di esercizio erroneo di un'azione di responsabilità extracontrattuale si sanerebbe se si considera la “*causa petendi*” costituita unicamente dalla relazione dei fatti, ovvero il supporto fattuale alla querela, e non per fondamento giuridico della pretesa. Di modo che, esercitata un'azione di responsabilità extracontrattuale, il tribunale potrebbe risolvere senza incorrere in incongruenza, in conformità con le norme di responsabilità contrattuale e in virtù del principio “*iura novit curia*”.

⁷³⁵ PERTIÑEZ VÍLCHEZ, “La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”, cit., p. 523.

⁷³⁶ Questa mancata disponibilità di cui parliamo viene confermata da quanto disposto nel n. 10 della lista di clausole abusive della Disposizione Addizionale Prima della LGDCU 26/1984, che per l'ambito delle clausole non negoziate, nel quale si svolge abitualmente la contrattazione delle forniture di servizi sportivi, stabilisce la nullità delle clausole che escludano o limitino la responsabilità del professionista nell'adempimento del contratto per i danni, per la morte o per lesioni causate al consumatore dovute ad un'azione o omissione da parte di questo.

può optare tra esercitare l'azione di responsabilità extracontrattuale o contrattuale⁷³⁷. In questo senso, CAVANILLAS MÚGICA alla luce dello sviluppo legislativo e giuridico, segnala che non esistono differenze di carattere pratico tra la responsabilità extracontrattuale e quella contrattuale, né riguardo ai criteri di imputazione, né riguardo alla distribuzione dei carichi di prova⁷³⁸.

La differenza tra l'uno e l'altro regime si trova, da un punto di vista processuale, nella materia di prescrizione, essendo notoriamente più favorevole il termine di 15 anni della responsabilità contrattuale (Art. 1964 CC) rispetto a quello di un anno di quella extracontrattuale (Art. 1968.2 CC). Questa considerevole differenza nel termine di prescrizione ci pone di fronte alla questione se il tribunale, nel caso in cui sia stata esercitata un'azione di responsabilità extracontrattuale già caduta in prescrizione, possa o meno decidere in conformità con le regole della responsabilità contrattuale non ancora caduta in prescrizione. Tale questione ha una risposta diversa nel caso in cui si consideri l'accumulo della responsabilità contrattuale ed extracontrattuale come un accumulo di azioni processuali o come un mero accumulo di norme che sono alla base di un'unica azione processuale⁷³⁹.

⁷³⁷ Si veda la nota 734.

⁷³⁸ CAVANILLAS MÚGICA, S., e TAPIA FERNÁNDEZ, I., *La concurrencia de responsabilidad contractual y extracontractual. Tratamiento sustantivo y procesal*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1992, p. 30.

PERTIÑEZ VÍLCHEZ segnala che non esiste nemmeno divergenza riguardo all'articolo 1107 del CC spagnolo che, nell'ambito contrattuale, limita la responsabilità del debitore di buona fede ai danni che fossero prevedibili al momento dell'adempimento del contratto. In primo luogo, *“la escasa aplicación práctica de este precepto en la responsabilidad contractual”* e, in secondo luogo, *“porque no debe ser de aplicación cuando del contrato no se derive un daño económico por incumplimiento de las prestaciones principales, sino un daño en la vida o en la integridad de alguno de los contratantes por incumplimiento del deber accesorio de seguridad, que consecuentemente, se deberá indemnizar en su integridad con independencia de que fuera previsible o no y de que el contratante causante lo fuera dolosamente o de buena fe”*. In *“La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”*, cit., p. 524.

⁷³⁹ Tra i difensori della prima teoria si trovano GARCÍA VALDECASAS, G., *El problema de la acumulación de la responsabilidad contractual y delictual en el derecho español*, RDP, 1962, pag. 835 e ss. e da JORDANO FRAGA, F., *La responsabilidad contractual*, Madrid, 1987, pp. 33 e 34 e, all'interno della dottrina processuale, da TAPIA FERNÁNDEZ, in CAVANILLAS MÚGICA, S., e TAPIA FERNÁNDEZ, I., *La concurrencia de responsabilidad contractual y extracontractual. Tratamiento sustantivo y procesal*, Madrid, 1995, pag. 239 e ss; è stata inoltre la tesi dominante della nostra giurisprudenza. Si vedano, *ex multis*, le STS del 21 novembre 1974, del 30 dicembre 1980 (RJ Ar. 1980/4815), del 5 luglio 1983 (RJ Ar. 1983/4072), del 14 febbraio 1994 (RJ Ar. 1994/1468), del 18 ottobre 1995 (RJ Ar. 1995/7544), del 12 maggio 1997 (RJ Ar. 1997/3835), del 26 dicembre 1997 (RJ Ar. 1997/9663) e del 3 maggio 1999 (RJ Ar. 1999/3426).

La tesi che difende un semplice accumulo di norme è stata invece difesa da DÍEZ-PICAZO, L., *Comentario a la STS de 24 de junio de 1969*, in *Estudios sobre Jurisprudencia Civil*, I, Madrid, 1979, pag. 251 e, nella giurisprudenza, dalle Sentenze TS del 10 maggio 1984 (RJ Ar. 1984/2505), del 13 ottobre 1986 (RJ Ar. 1986/5787), del 3 febbraio 1989 (RJ Ar. 1989/659), del 1 febbraio 1994 (RJ Ar. 1994/854), del 9 ottobre 1987 (RJ Ar. 1987/6930), del 16 dicembre 1996 (RJ Ar. 1996/8971), del 18 febbraio 1997 (RJ Ar. 1997/1240), del 6 maggio 1998 (RJ Ar. 1998/2934), del 9 giugno 1998 (RJ Ar. 1998/3717) e del 24 luglio 1998 (RJ Ar. 1998/6141).

A proposito di ciò, secondo PERTIÑEZ VÍLCHEZ, la soluzione finale dipende da un difficile equilibrio tra il principio *“iura novit curia”* e il vincolo del giudice all'oggetto del procedimento, considerando che, dietro questo necessario vincolo all'oggetto si trova l'interdizione della mancanza di difesa del querelato, in *“La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”*, cit., p. 526.

A nostro parere, la parte fondamentale di una stazione sciistica e di montagna è costituita dalle piste, perché è proprio per questo che essa esiste. Il resto dei servizi offerti sono ad esse accessori⁷⁴⁰. Lo sciatore si avvicina alla montagna con l'intenzione di percorrere le discese con la propria attrezzatura. Per far ciò deve usare necessariamente gli impianti di risalita meccanici, per cui essi si trasformano in un elemento principale e necessario, ma pur sempre accessorio rispetto alle piste. Lo sciatore non vede soddisfatta la propria voglia di ozio, divertimento e tempo libero salendo su una cabinovia o su una seggiovia o usando uno skilift. Se così fosse l'esistenza delle piste non avrebbe alcun senso. Basterebbe salire in montagna con questi mezzi per poi riprenderli e scendere di nuovo. Riteniamo quindi che, in cambio della controprestazione economica che la stazione riceve per la vendita dello *skipass*, essa sia obbligata a mettere a disposizione dell'utente una pista da sci in condizioni idonee e sicure per la pratica dello sport, inoltre, deve offrirgli una pluralità di servizi funzionali che rendano possibile tale attività, tra i quali si trova l'uso degli impianti di risalita meccanici.

Non è che l'acquisto del titolo di viaggio ti permetta di usare i trasporti e, oltre a questi, le piste, bensì viene acquistato il biglietto per accedere alle piste e, di conseguenza, ti permette di usare gli impianti. Se non fosse così, la stazione dovrebbe offrire, da un lato, la vendita del titolo che permetta l'uso dei trasporti e, dall'altro, ma contemporaneamente, la vendita del titolo che abiliti all'uso delle piste da sci. O ancora più paradossalmente, significherebbe che il prezzo pagato per lo *skipass* è la contropartita per il costo che presuppone la manutenzione degli impianti, mentre il costo per la preparazione e la manutenzione delle piste non avrebbe nessuna contropartita. Abbiamo già analizzato che, per ragioni storiche, la stazione sciistica è passata ad esser considerata stazione di trasporto, sebbene non sia questa la sua attività principale. Attualmente, entrambi i servizi vengono offerti mediante l'acquisto dello *skipass* per ragioni logiche di riduzione dei costi. La nostra teoria è verificata dall'esistenza di titoli di viaggio che non permettono l'accesso alle piste ma solo l'uso limitato di alcuni impianti di risalita meccanici.

Detto questo, può esserci chi difenda la teoria che il gestore della stazione sciistica non sia obbligato a rispettare una serie di norme stabilite per la maggior sicurezza dell'utente relativamente alle piste da sci, perché non esiste nessuna disposizione specifica che regoli questo aspetto e quindi non potrebbe esser derivata nemmeno una responsabilità legale o contrattuale più in là di quanto riguarda gli impianti di risalita meccanici. In effetti è così, cioè, non esiste nessuna normativa specifica di carattere legale e nessun regolamento che stabilisca nel nostro paese le condizioni di sicurezza che devono essere rispettate dai gestori delle stazioni relativamente alle piste da sci. Da qui la creazione del Regolamento ATUDEM e la ragione di questo lavoro. Tuttavia, tale teoria è stata dismessa: 1°) per i motivi commentati in precedenza relativamente alla fonte d'integrazione obiettiva presupposta dalla

⁷⁴⁰ A mero titolo teorico potremmo stabilire una classificazione di quali tra questi servizi accessori sono più necessari di altri, tra questi si troverebbero evidentemente gli impianti di risalita meccanici.

buona fede dell'articolo 1258 CC riguardo al dovere di sicurezza del fornitore del servizio⁷⁴¹; 2°) per via del fatto che la dottrina giudiziaria ha stabilito e delimitato tali obblighi nel corso degli anni, utilizzando in tutti i casi, sebbene in maniera implicita e fatta eccezione per le sentenze analizzate in precedenza, il Regolamento ATUDEM.

Pertanto, l'acquisto dello *skipass* dà luogo ad un contratto atipico, non previsto in maniera espressa, completa e unitaria nella legge, motivato dalla libertà di contrattazione e dall'autonomia della volontà; con una motivazione sufficiente che permetta di considerare i gestori socialmente importanti e produttivi; che viene supportato dalle norme e dai criteri stabiliti dagli usi, dalle abitudini, dalla giurisprudenza e dalla dottrina giuridica, essendo la stessa abitudine ad avergli dato una fisionomia particolare e che permette che le parti si sottopongano alla sua disciplina e stabilisce che, in caso di conflitto, con insufficienza di documentazione scritta, l'interprete deve appellarsi agli usi e alle abitudini. La sua causa, inoltre, è atipica per definizione: il piacere nell'uso di piste segnalate, ben mantenute e sicure, insieme all'uso degli impianti di risalita meccanici.

In questo modo, come conseguenza del contratto perfezionato, lo sciatore usufruisce di un vero e proprio diritto a piste da discesa sicure e quindi prive di ostacoli. Invece, il gestore deve rispondere dell'obbligo specifico di provvedere alla manutenzione e alla conservazione di queste, con l'adozione delle misure necessarie volte a prevenire ed evitare i danni. Questi obblighi specifici del gestore (ai quali corrispondono i diritti degli utenti delle piste) derivano, in mancanza di previsione legale a tal fine, dal contratto stesso, il cui contenuto viene integrato dall'accordo implicito e ovvio del dovere di buona fede sul quale si basano gli obblighi di protezione: contratto con effetti di protezione su terzi, doveri di adozione delle attenzioni necessarie per l'esercizio della prestazione, ecc., così come di quanto disposto dalla dottrina giudiziaria pronunciata a tal fine e degli usi che determinano lo standard di comportamento nel settore.

Quali sono quindi queste misure necessarie che devono essere adottate dal gestore della stazione sciistica e di montagna e volte a garantire la sicurezza aspettata e legittima per l'utente delle stesse?

⁷⁴¹ Si veda a questo proposito il FG 2° della Sentenza del 2 febbraio 1996, numero 39 (AC 1996\440) della AP di Girona, Sezione 2ª, nella quale viene indicato che “[...] *la relación derivada de la entrega del «pase personal» a la esquiadora fallecida para el uso de las pistas e instalaciones, exigía, por la naturaleza de la misma, artículo 1258 CC, un deber de mantener y controlar el perfecto estado de las pistas para la práctica del esquí por parte de la titular de la explotación de la Estación Invernal, coincidente ese deber con el genérico respecto a cualquier usuario de las instalaciones que accede a ellas previo pago del correspondiente canon, lo que implica una obligación de vigilancia y control del nivel mínimo de nieve y de la existencia de posibles obstáculos generadores de un riesgo adicional a los comunes que en sí conlleva la práctica del esquí*”.

D) Lo standard di comportamento dei gestori delle stazioni sciistiche e di montagna: la teoria dell'assunzione del rischio, la cura esigibile e i pericoli tipici e atipici

Dopo aver chiarito che l'obbligo della buona manutenzione, segnalazione e preparazione delle piste da sci ricade sul gestore degli impianti di risalita meccanici (purché esista coincidenza soggettiva tra questo e il gestore delle piste da sci come succede nella gran parte dei casi), diventa ora necessario determinare ed individuare quali sono i confini della sua responsabilità o, più concretamente, qual è lo standard di comportamento che egli deve adottare.

Come sappiamo, lo sci comporta un rischio implicito che viene accettato dallo sciatore e del quale la stazione non deve rispondere a meno che non abbia avuto un comportamento tale da causare il risultato dannoso. In altre parole, la responsabilità (civile o penale) di tutti gli incidenti e infortuni che si verificano sui terreni e in prossimità dei servizi che sono sotto la sua influenza non può essere attribuita all'azienda titolare dell'esercizio perché è prima necessario valutare il suo comportamento (*ad impossibilia nemo tenetur*). Questo fu segnalato in maniera azzeccata dal professor JIMÉNEZ SOTO nel suo commento alla SAP di Granada del 6 marzo 2002, la quale afferma che “[...] determina la necesidad de que el usuario adecue su forma de esquiar a las circunstancias geográficas, ambientales, técnicas..., de forma que siempre sea dueño de sus actos y pueda controlar su descenso. [...] Otra cosa muy distinta, es que el accidente se hubiese producido por defectos de señalización, balizamiento, falta de protección de postes, inadecuación de objetos, ..., en este caso, la responsabilidad de los gestores de la estación de esquí hubiera sido otra, al incumplir sus obligaciones en la prestación del servicio”⁷⁴². Vale a dire che, l'esistenza di un dovere contrattuale da parte del fornitore del servizio di garantire la sicurezza di fronte a certi rischi derivati dalla fornitura di servizi sportivi appare chiara, il che non significa assolutamente che il titolare dell'azienda debba essere responsabile di qualsiasi danno che si verifichi come conseguenza o a causa dell'attività sportiva. Il principale compito sarà in questo momento quello di marcare i limiti tra la sicurezza che il fornitore dei servizi deve garantire contrattualmente e il rischio inerente ad ogni attività che viene assunto dalla vittima stessa.

Abbiamo visto come, in funzione della teoria del rischio, chi crea un rischio deve risarcire i danni che da esso derivano e, in funzione della teoria del beneficio economico, chi è beneficiario di una determinata attività è responsabile dei danni che essa comporta. Il rischio come fondamento della responsabilità presuppone che chi esercita un'attività professionale o mercantile, che necessariamente implica, come conseguenza inevitabile, l'eventualità che altre persone siano danneggiate, deve rispondere dei danni derivati dall'esercizio di tale attività indipendentemente dal fatto che ci sia colpa o meno da parte sua. Il titolare di tale attività risponde perché ha il potere di controllo su di essa, perché è in grado

⁷⁴² JIMÉNEZ SOTO, "Accidente en pista de esquí y responsabilidad del propio deportistas (Comentario a la Sentencia de la Audiencia Provincial de Granada de 6 de marzo de 2002)", cit., p. 257.

di assicurarsi contro conseguenze dannose e perché allo stesso modo in cui l'attività che genera il rischio produce l'ottenimento di benefici, devono pesare su di lui anche le conseguenze dannose della stessa. Perché, come ha più volte chiarito il Tribunale Supremo, la dottrina del rischio viene applicata solo a carattere limitativo (fuori dai casi legalmente previsti), non a tutte le attività della vita, bensì solo a quelle che implicano un rischio considerevolmente anormale in relazione agli standard medi, per cui il riferimento ad essa deve essere limitato quando si pratica uno sport di rischio e, ancora di più, quando questo rischio si vede aumentato a causa del comportamento imprudente o negligente dello sciatore⁷⁴³. Tuttavia, il fornitore di servizi sportivi può essere esonerato dalla responsabilità dimostrando la rottura del nesso causale tra l'evento dannoso e la sua attività: provando quindi che il fatto scatenante del danno corrisponde alla mancanza di attenzione da parte del danneggiato (colpa esclusiva della vittima)⁷⁴⁴, che è stato causato dall'azione di un terzo⁷⁴⁵, che non fosse possibile prevederlo o che, anche se previsto, era inevitabile, per essere un caso fortuito o di forza maggiore⁷⁴⁶.

⁷⁴³ *Ex multis*, Sentenza del TS, Civile, 20 marzo 1996 (RJ 1996\2244) FG 2°. Viene rifiutata in questo caso il riferimento alla dottrina del rischio dato che l'incidente ebbe luogo “*por la caída del recurrente practicando el esquí (considerandos cuarto y quinto) en una pista con cierta dificultad, con nieve dura como la de primavera en una estación de la altitud de Sierra Nevada, carente de toda vegetación*”. Secondo la prova manifestata durante il giudizio (scritto della Federazione degli Sport Invernali (folio 125), la segnalazione e la delimitazione delle piste di Sierra Nevada è paragonata con quella di qualsiasi stazione invernale d'Europa.

⁷⁴⁴ È questo il caso della SAP di Granada del 16.3.2005 (RJ 2005\13886), la quale ritenne che i danni subiti da uno sciatore che prese contro ad un palo opportunamente protetto fossero dovuti alla sua colpa esclusiva per aver mantenuto una velocità troppo elevata per le caratteristiche della pista che stava scendendo, ma viene osservato che la sentenza sarebbe stata la stessa se l'utente si fosse comportato correttamente perché, in tal caso, sarebbe stata una materializzazione di rischio assunto che non sarebbe risultato aumentato dal comportamento del fornitore di servizi.

⁷⁴⁵ In questo caso, l'atto con efficacia esoneratoria della responsabilità del fornitore di servizi è quello di un terzo non legato al rischio creato dalla sua attività. Vale a dire che non ha carattere liberatorio per il gestore della stazione il difetto di manutenzione degli impianti nei casi in cui esso competa a un'azienda esterna o al proprietario se si tratta di un soggetto diverso dal fornitore dei servizi. Tuttavia, hanno invece carattere liberatorio l'osservanza delle norme di comportamento degli utenti nei confronti degli altri e i danni fortuiti che come concretizzazione del rischio inerente ad ogni attività sportiva possono causare gli uni agli altri. In questo senso, è criticabile la SAP della Cantabria del 28.5.2004 (RJA 2004/180366) che considera responsabile la stazione sciistica querelata per i danni che ha subito uno sciatore nell'esser investito mentre aspettava in coda per accedere ad una seggiovia da un altro sciatore che non rispettò i segnali di attenzione, basandosi tale responsabilità sul beneficio economico ottenuto come contropartita del rischio creato.

⁷⁴⁶ Bisogna intendere per forza maggiore un evento estraneo all'ambito di rischio creato dal querelato, vale a dire, eventi che siano causalmente scollegati dalla fornitura di servizi sportivi. Un esempio di ciò è la Sentenza dell'AP Huesca, Sezione Unica, 18 febbraio 2003 (JUR 2003\85033), che non considerò la stazione querelata responsabile dei danni subiti da un veicolo nel parcheggio della stazione stessa come conseguenza di una forte raffica di vento e che i querelanti recriminavano alla stazione per non aver chiuso gli accessi.

Costituiscono casi di forza maggiore sia quelli causati dall'atto di terzi estranei all'attività svolta dal fornitore di servizi sia quelli causati dalle forze naturali. Sebbene in questo caso il fornitore di servizi non possa rispondere data la sua impossibilità al controllo di esse, c'è chi stabilisce una differenza a secondo della loro condizione intrinseca o estrinseca all'attività sportiva stessa. Considerando PERTIÑEZ VÍLCHEZ, nel caso dello sci, una tempesta di neve come una circostanza intrinseca alla fornitura del servizio sportivo, l'esonero della responsabilità da parte del gestore della stazione sciistica dipende dalla valutazione di circostanze come: le informazioni sulla possibilità che accada questo genere di eventi e sui protocolli da seguire in tal caso e l'esperienza dell'utente, in “La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”, cit., p. 582.

Pertanto, il problema che ci troviamo di fronte in questo momento è determinare quali sono le misure standard di sicurezza che devono essere adottate dal gestore di una stazione sciistica, le quali delimiteranno i margini dentro i quali gli eventuali danni ricadranno sotto la responsabilità degli sciatori e quali saranno, invece, imputabili ai gestori delle stazioni sciistiche e di montagna⁷⁴⁷.

Relativamente all'imputazione di responsabilità civile ai fornitori di servizi sportivi esistono, da un punto di vista civilista, due posizioni dottrinali delle quali, seguendo PERTIÑEZ VÍLCHEZ⁷⁴⁸, ci facciamo eco qui di seguito. La prima di esse, che possiamo denominare classica o tradizionale, ruota intorno a un postulato solido, vale a dire che il limite del rischio assunto dall'utente sportivo è il comportamento negligente del fornitore di servizi. Secondo questa posizione tradizionale la responsabilità del fornitore di servizi è solo per colpa⁷⁴⁹. In funzione di questa tesi, maggioritaria fino al momento del boom di pronunciamenti giudiziari che sullo sport dello sci sono stati realizzati, la colpa del fornitore di servizi e l'assunzione del rischio da parte dell'utente sportivo esauriscono tutte le possibili cause dei danni subiti in occasione della fornitura di servizi sportivi, lasciando da parte, ovviamente, la forza maggiore estrinseca e l'azione di terzi⁷⁵⁰. Questo *modus operandi* “*produce resultados convincentes en la mayor parte de los casos [...] puesto que la hipótesis normal es que, no habiendo negligencia, el daño haya sido una concreción del riesgo asumido por la víctima.*”⁷⁵¹. Tuttavia, questa concezione “*desconoce la posibilidad, no normal pero tampoco remota, de que el daño haya tenido una causa que no siendo el*

⁷⁴⁷ È necessario ricordare che stiamo facendo riferimento alla possibilità che gli sciatori subiscano incidenti la cui causa sia imputabile alla stazione sciistica e non a incidenti che si verifichino per l'impatto o la collisione tra due sciatori, casi in cui deve essere verificato se il comportamento dei due abbia o meno superato i “limiti normali”; limiti che crediamo si trovino descritti dalle Norme FIS, come abbiamo già visto.

⁷⁴⁸ PERTIÑEZ VÍLCHEZ, “La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”, cit.

⁷⁴⁹ Difendono questa tesi DÍEZ BALLESTEROS, J. A., “La asunción del riesgo por la víctima en la responsabilidad civil extracontractual”, cit., p. 1356; DE CUEVILLAS, I., *La relación de causalidad en la órbita del derecho de daños*, Valencia, 2000, pag. 406; REBOLLO GONZÁLEZ, J. C., *Responsabilidad Civil en la práctica deportiva de riesgo: análisis de la respuesta legal y jurisprudencial*, *Revista Española de Derecho Deportivo*, 2001, p. 39; SEOANE SPIEGELBERG, “Responsabilidad civil en el deporte”, cit., p. 462 e PIÑEIRO SALGUERO, J., “Accidentes deportivos: lesiones consentidas. Análisis de la doctrina de la asunción del riesgo en la responsabilidad civil en el deporte”, cit., p. 25.

⁷⁵⁰ Si tratta di una tesi che nega l'oggettività assoluta della responsabilità extracontrattuale in termini tali da permettere la sua attribuzione a chi non incorre in nessuna colpa. Un esempio di questa tesi si trova nelle sentenze: TS (Civile), del 26 marzo 1994 (RJ 1994\2537); TS (Civile) numero 883/1994, del 5 ottobre (RJ 1994\7453); AP di Girona Sezione 2ª, 2 febbraio 1996, numero 39 (AC 1996\440) secondo la quale “*el fundamento de toda declaración jurídica de responsabilidad, contractual o extracontractual, parte de un concepto de culpa que ha de quedar encuadrado en el ámbito subjetivo; y si bien existe una tendencia jurisprudencial a una mayor objetivación de la responsabilidad que ha desembocado en la nada desdeñable configuración procesal de la inversión de la carga de la prueba en el sentido de que el agente productor del daño ha de probar la corrección de su comportamiento, no se ha llegado a prescindir absolutamente de criterios culpabilísticos en la imputación de la responsabilidad, de manera que se debe partir de una conducta que realice el contenido del artículo 1104 del CC proyectada, bien por la vía del incumplimiento contractual, o bien por la extracontractual del artículo 1902*” (FG 2°).

⁷⁵¹ PERTIÑEZ VÍLCHEZ, “La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”, cit., p. 530.

comportamiento negligente del prestador de servicios, tampoco sea el riesgo inherente a la actividad deportiva asumida por el usuario.”. Si tratterebbe dei casi di “fortuità intermedia” che genera danni che si verificano non per la negligenza del fornitore di servizi sportivi né appartengono al rischio tipico e inerente all’attività sportiva che viene assunto dall’utente. In qltre parole, si tratterebbe di danni fortuiti ma estranei al rischio assunto dalla vittima, quindi, caratterizzati dal loro carattere inaspettato o imprevisto.

Da qui deriva la seconda teoria, più recente, che affronta il problema della responsabilità per i danni subiti in occasione della fornitura di servizi sportivi da una prospettiva che esula dalla valutazione dell’attenzione del fornitore di servizi e si concentra sull’imputazione oggettiva della causa dell’evento in due possibili ambiti: “*uno de irresponsabilidad para el prestador de servicios, que es el del riesgo asumido por la víctima y otro de responsabilidad, que viene dado por la naturaleza sorpresiva de un daño que resulta ajeno al riesgo inherente a cada actividad deportiva, con el que no podía contar legítimamente el usuario y que, por lo tanto, no ha resultado por él asumido*”, vale a dire, prodotto da un incremento del rischio da parte del fornitore di servizi sportivi⁷⁵². I seguaci di questa teoria sottolineano che l’assunzione del rischio da parte della vittima non è sostenuta da un sistema di responsabilità senza colpa. Tuttavia, questo non significa che ne venga imputata la responsabilità al fornitore di servizi per la mera connessione causale tra la fornitura del servizio e il danno; al contratio, si rende necessario imputare casualmente il danno ad una circostanza estranea al rischio assunto, sebbene una volta provata questa relazione di causalità, il fornitore di servizi deve rispondere anche quando la causa concreta dell’aumento del rischio non sia stata una mancanza di attenzione da parte sua⁷⁵³.

Le conseguenze che derivano dall’una o dall’altra opzione sono importanti dal punto di vista dell’epurazione di responsabilità civili e vengono descritte, tra gli altri da PERTIÑEZ VÍLCHEZ. Secondo la teoria classica è indifferente nel giudizio della responsabilità che si prenda come punto di partenza l’analisi dell’attenzione del fornitore di servizi sportivi o il rischio assunto da parte della vittima: in ogni caso si arriva allo stesso punto perché una volta che si è prodotto il danno ed è stato verificato il comportamento attento del fornitore di servizi, la causa dello stesso non può essere altro che il rischio assunto dalla vittima e, in caso contrario, dovrebbe essere verificato un comportamento negligente da parte del fornitore di servizi, dato che non esistono zone intermedie tra il comportamento negligente del fornitore di servizi e il rischio assunto dalla vittima. Tuttavia, secondo questa teoria bisogna partire dall’analisi del rischio assunto dallo sportivo, “conforme a las circunstancias de cada caso y a la naturaleza de la actividad deportiva de la que se trate y la posible atribución causal del

⁷⁵² PERTIÑEZ VÍLCHEZ, “La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”, cit., p. 519.

⁷⁵³ Tra questi, nella dottrina spagnola, VERDERA SERVER, “Una aproximación a los riesgos del deporte”, cit., pp. 3 e 8-9; MEDINA ALCOZ, M., *La asunción del riesgo por parte de la víctima: riesgos taurinos y deportivos*, cit., pp. 91-93; PERTIÑEZ VÍLCHEZ, “La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”, cit., p. 519.

daño a una fuente de intensificación de este riesgo asumido”⁷⁵⁴, dato che è indifferente l’attenzione osservata dal fornitore dei servizi sportivi, essendo semplicemente necessario, per imputare una responsabilità al fornitore di servizi che la causa del danno sia stato un fatto inquadrabile nell’ambito del rischio assunto dall’utente, senza che sia necessario provare che la causa concreta sia stata un’infrazione di un dovere di attenzione. Per quanto riguarda il carico provatorio, dipendendo l’imputazione della responsabilità al fornitore di servizi da una questione meramente causale, “*corresponderá a la víctima probar que la causa material del daño no ha sido el riesgo inherente a la actividad deportiva de la que se trate, sino una fuente que estando bajo el control empresarial del prestador de servicios ha supuesto una intensificación de ese riesgo, como se desprende de una consolidada Jurisprudencia, según la cual la prueba del nexo causal compete a quien ejerce la pretensión de resarcimiento (Vid. por todas STS de 30.6.2000 (RJA 2000/5918))*”⁷⁵⁵. Avendo provato ciò, il fornitore di servizi “*sólo podrá exonerarse de responsabilidad probando la existencia de algún hecho que rompa el nexo de causalidad entre la prestación de servicios deportiva y el daño, en particular, probando que la causa del daño ha sido la fuerza mayor externa, el acto de un tercero desconectado con la prestación de servicios deportivos o la culpa exclusiva de la víctima*”⁷⁵⁶.

Il principale ostacolo che trova questa seconda teoria, presente anche nella prima, ma specialmente in questa per la maniera di procedere nel giudizio della responsabilità, è costituito dalla difficoltà di delimitare in maniera generale, nel nostro caso, quali sono i rischi tipici assunti dallo sciatore, vale a dire la sicurezza che legittimamente è lecito aspettarsi nella pratica dello sci⁷⁵⁷. Questo perché non esistono disposizioni legali o regolamentari che determinino le precauzioni, le prevenzioni e le misure di sicurezza che devono adottare i gestori delle stazioni sciistiche e di montagna.

Da qui la domanda che ci poniamo e alla quale dobbiamo trovare una risposta: qual è lo standard di comportamento che deve adottare il gestore di una stazione sciistica, date le caratteristiche di questa attività sportiva? Questa risposta, nella speranza dell’elaborazione della legge che proponiamo, la possiamo avere da un’analisi congiunta del Regolamento ATUDEM e della dottrina giudiziaria. Perché, al contrario di quanto succede per gli sciatori, non esiste nel nostro paese un codice che determini le misure di sicurezza o regole di

⁷⁵⁴ PERTIÑEZ VILCHEZ, “La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”, cit., p. 535.

⁷⁵⁵ Si veda ARCOS VIEIRA, M^a. L., *Responsabilidad Civil: Nexo Causal e Imputación Objetiva en la Jurisprudencia*, Navarra, 2005, pp. 34 e 35.

⁷⁵⁶ PERTIÑEZ VILCHEZ, “La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”, cit., p. 535.

⁷⁵⁷ Ricordiamo che, come abbiamo indicato al momento dell’analisi della teoria dell’assunzione del rischio (lettera B.1) del paragrafo 4.3.3.), alcuni autori hanno segnalato una serie di circostanze che contribuiscono a delimitare il rischio assunto dalla vittima, tra queste: le informazioni offerte dal fornitore di servizi, le condizioni soggettive dell’utente, le condizioni degli impianti, la sicurezza dell’attrezzatura impiegata e le circostanze ambientali nelle quali si svolge l’attività. Per un’analisi dettagliata delle stesse relativamente a qualsiasi prestazione di servizi sportivi rimandiamo a questo autore e a quelli da lui menzionati, in PERTIÑEZ VILCHEZ, “La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos”, cit., pp. 537-555.

comportamento che deve adottare il gestore di una stazione sciistica, al di là del suddetto Regolamento e della dottrina giudiziaria.

Fino a questo momento, bisogna dire che i gestori delle stazioni sciistiche e di montagna hanno rispettato rigorosamente le condizioni di sicurezza e i requisiti descritti nel Regolamento ATUDEM relativamente alle piste da sci e ovviamente, quanto previsto dalla normativa autonoma sul trasporto a fune. Il professionista di qualsiasi attività ha l'esigenza morale di prepararsi adeguatamente per esercitare la propria attività, così come di mantenere aggiornata tale preparazione continuamente. È proprio questo che lo qualifica come tale. Per cui è fondamentale che egli conosca i documenti di autoregolazione vigenti nel suo ambito e quelli da lui sottoscritti. Infine, ha l'esigenza di conoscere e mettere in pratica le raccomandazioni volte a migliorare l'esercizio della propria attività⁷⁵⁸.

Stando così le cose, per delimitare lo standard di comportamento dei gestori delle stazioni sciistiche dobbiamo ricorrere ai criteri di prevedibilità ed evitabilità. Sono regole di comportamento preventive quelle che prescrivono comportamenti, attivi o omissivi, non avendo i quali, un evento dannoso è prevedibile e avendoli è invece prevenibile. Per la determinazione di tali criteri dobbiamo prendere in considerazione la migliore scienza disponibile, l'esperienza specifica nel settore, gli usi sociali e la dottrina giudiziaria pronunciata a tal fine⁷⁵⁹.

⁷⁵⁸ Il TS, nella Sentenza del 20 marzo 1996 (RJ 1996\2244), nel suo FG 1°, descrive che una delle prove manifestate durante il giudizio (scritto della Federazione degli Sport Invernali (folio 125)) affermava che *“la señalización y balizamiento de las pistas de Sierra Nevada es parangonada con las de cualquier estación de invierno de Europa”*.

⁷⁵⁹ Altri autori, invece, alla ricerca di un criterio per determinare quali misure di sicurezza deve adottare l'azienda esercente della stazione sciistica (e quindi legittimamente auspiccate dall'utente), ricorrono alla formula di Hand, secondo la quale un comportamento è negligente quando il costo per evitare il danno è inferiore alla quantità del danno moltiplicata per la probabilità che esso si verifichi. Si tratta di una formula che viene impiegata ultimamente dalla prospettiva di un'Analisi Economica del Diritto come un parametro di attenzione che mantiene la spesa per le misure di prevenzione a un livello efficiente, sebbene possa essere anche un parametro per delimitare l'ambito dell'imputazione obiettiva di responsabilità che viene dato dall'incremento del rischio che l'utente può legittimamente aspettarsi: l'utente può contare sul fatto che la stazione sciistica adotti misure volte ad evitare i danni derivati dalle cadute o dalla perdita di controllo degli sci, in funzione di tre criteri: particolare pericolosità o probabilità che il danno si verifichi e gravità dei danni potenziali, da un lato, ponderati, dall'altro, con il costo della misura necessaria ad evitare tale danno. In questo senso, SALVADOR CODERCH, GAROUPA e GÓMEZ LIGÜERRE hanno recentemente segnalato nella nostra dottrina che la formula di Hand può essere utilizzata anche in sistemi di responsabilità senza colpa, come parametro per misurare in astratto e *ex ante*, da parte del legislatore o della Giurisprudenza, il circolo dei potenziali responsabili di un danno, dato che quello che differenzia la responsabilità obiettiva dalla responsabilità per colpa è che, nel caso di quest'ultima, la formula di Hand si applica una seconda volta, *“ex post”*, per valutare se l'agente abbia infranto o meno il dovere di attenzione, in SALVADOR CODERCH, P., GAROUPA, N. e GÓMEZ LIGÜERRE, C., *“El círculo de responsables. La evanescente distinción entre responsabilidad por culpa y objetiva”*, *Indret*. 2005, pp. 4-5, che si può consultare alla pagina <http://www.indret.com>

Tuttavia, ricorrendo a varie fonti – citate più avanti –, riteniamo di avere basi sufficienti per determinare l'attenzione esigibile e lo standard di comportamento del gestore di una stazione sciistica.

Per quanto riguarda i danni o le lesioni prevedibili, la dottrina giudiziaria ha stabilito che, per esempio, lo sono⁷⁶⁰: - la presenza di una lastra di ghiaccio all'arrivo di un impianto di risalita meccanico⁷⁶¹, - sciare fuori pista, - sciare su una pista chiusa⁷⁶²; - incidenti provocati dalle condizioni meteorologiche della montagna (neve, pioggia, nebbia, ecc.). Tuttavia, nel caso delle condizioni ambientali, logicamente incontrollabili da parte della stazione, le informazioni sullo stato delle stesse che garantiscano in ogni momento la conoscenza da parte dell'utente sul livello anormale di rischio implicato dalla pratica dello sci in tali condizioni, può avere efficacia esoneratrice per trasferire il rischio all'ambito del rischio assunto dall'utente. Così si deduce *a sensu contrario* dalla STS del 23 marzo 1988 (RJ 1988/2226), la quale condannò la stazione sciistica querelata per non avere informato correttamente lo sportivo incidentato sull'assenza di neve in una delle piste della stazione. Tale sentenza ritenne non sufficiente perché la stazione fosse esonerata della responsabilità che le sue attuazioni si limitassero a controllare le piste e chiudere quelle gelate o con scarsità di neve, annunciandolo su pannelli informativi o attraverso gli altoparlanti, avrebbe invece dovuto informare in maniera puntuale e veritiera sullo stato della neve delle piste aperte gli utenti che usavano i mezzi meccanici delle stesse. Nei casi in cui lo stato della pista genera una situazione di anormale pericolosità, la stazione deve procedere alla chiusura della stessa, cancellando in questo modo la fonte aggiuntiva di pericolo e non solo avvisando della sua presenza⁷⁶³. Sebbene, come segnala la Sentenza dell'AP di Granada, Sezione 3^a, del 16 marzo 2005, numero 207 (JUR 2005\138862), non sia necessario che la società esercente di una stazione sciistica informi su tutti i rischi inerenti a questa attività sportiva, in particolare sul pericolo di perdere il controllo e scontrarsi contro un pilone che si trova fuori pista. Da quanto commentato si può concludere che non è obbligatorio informare sulle circostanze che provocano un incremento del rischio e che sono chiaramente percettibili da qualsiasi sciatore (sciare con la nebbia), ma bisogna farlo su quelle che possono passare inavvertite ad essi (scarsità di neve sulla pista), quando effettivamente abbiano luogo e quando, sebbene non si siano verificate, esista un'alta probabilità che ciò succeda. Sulle forme di dare tale informazione, abbiamo già visto che il Regolamento ATUDEM le stabilisce dettagliatamente e chiaramente e include tra queste: - le piste e gli impianti di risalita aperti e chiusi, le

⁷⁶⁰ Pur sempre considerando che la determinazione della responsabilità deve essere realizzata in ogni caso concreto analizzando, alla luce delle prove esposte, le circostanze concrete che costituiscano elementi di imputazione della responsabilità (tra le altre, AP Girona, Sezione 1^a, nella Sentenza del 23 dicembre 2005, numero 484 (JUR 2006\55742) FG 3^o).

⁷⁶¹ AP Huesca, Sezione Unica, 3 maggio 2005, numero 122 (JUR 2005\113213). Nel suo FG 1^o dice che *“el origen de las lesiones que dieron lugar a este pleito no fue otro que la caída o pérdida del equilibrio del apelante cuando, mientras estaba saliendo del telesilla, resbaló a consecuencia del hielo acumulado sobre la plataforma [...] La presencia del hielo, por otra parte, no parecía imprevisible teniendo en cuenta las condiciones climatológicas de aquel día, sin que resultara necesario ser un experto esquiador para darse cuenta de esta circunstancia. [...] la existencia de placas de hielo no dejaba de ser, en atención a la propia climatología, un riesgo que el recurrente, quien admitió tener cierta experiencia en la práctica del esquí, debió asumir al utilizar el telesilla”*.

⁷⁶² AP Granada, Sezione 4^a, 24 novembre 2003, numero 634 (JUR 2004\13027).

⁷⁶³ Viene così disposto anche dall'articolo 7 della Legge n. 363/2003 *“Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo”* pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 3 del 5 gennaio 2004.

condizioni meteorologiche e lo stato generale della neve al momento dell'apertura della stazione. Queste informazioni devono essere attualizzate dalla Stazione nei casi in cui si verificano cambiamenti significativi durante la giornata (articolo 20.a); - così come i rischi e i pericoli individuati dalla stazione durante la preparazione delle piste (articolo 20.d).

Per quanto riguarda i criteri per evitare danni e lesioni, essi vengono descritti dal Regolamento ATUDEM e dalla dottrina giudiziaria e determinano come misure e criteri di sicurezza l'uso di reti, il rivestimento di ostacoli con materiali soffici e imbottiti, i cartelli di segnalazione delle piste e quelli d'informazione, ecc., che sono quelli utilizzati da anni dalle stazioni sciistiche e di montagna. Queste misure, pur non essendo del tutto sufficienti ad impedire le cadute e le uscite di pista degli sciatori, permettono di informarli e allertarli sulla presenza di zone di pericolo.

Stando così le cose, per definire dove finisce la responsabilità dello sciatore e dove comincia quella del gestore nel nostro paese, considerando la dottrina italiana⁷⁶⁴, la sua giurisprudenza più recente e la Legge n. 363/2003⁷⁶⁵ che analizzeremo nel capitolo seguente e mettendoli in relazione con la dottrina giudiziaria spagnola che si è pronunciata a riguardo, è necessario distinguere i pericoli tipici dai pericoli atipici⁷⁶⁶. I primi sono quelli che lo sciatore deve sapere di poter incontrare fuori pista ad una distanza considerevole e sui quali non si ritiene necessario prendere nessuna precauzione per prevenire l'eventuale danno. Sono invece pericoli tipici tutti gli ostacoli che si trovano fuori pista, siano essi naturali come alberi, monticelli, rocce o pietre⁷⁶⁷ o artificiali come altri sciatori (fermi o in movimento)⁷⁶⁸, la preparazione stessa delle piste: la segnaletica⁷⁶⁹, i paletti di delimitazione, ecc. (debitamente

⁷⁶⁴ TRAINI, BONA, CASTELNUOVO, MONATERI, DEL ZOTTO, tra gli altri.

⁷⁶⁵ Il suo articolo 7 segnala che "qualora le condizioni presentino pericoli oggettivi dipendenti dallo stato del fondo o altri pericoli atipici, gli stessi devono essere rimossi, ovvero la pista deve essere chiusa".

⁷⁶⁶ La giurisprudenza italiana stabilisce una differenza tra pericoli e insidie. I primi sono caratterizzati per la loro visibilità, di modo che sono prevedibili ed evitabili. I secondo sono quei pericoli non prevedibili, in molte occasioni non visibile e che per questo presuppongono una "trappola" per lo sciatore (Cass. civ., Sez. III, n. 8823/95).

⁷⁶⁷ AP Huesca, Sezione Unica, del 18 febbraio 2002, numero 43 (AC 2002\793); AP Girona, Sezione 3^a, 13 dicembre 2001 (JUR 2002\67336); AP Granada, Sezione 2^a, 31 ottobre 2001 (JUR 2002\34551) o AP Madrid, Sezione 20^a, 22 dicembre 2001 (JUR 2002\120424). Quest'ultima nel suo FG 4^o segnala che l'elemento determinante per risolvere la questione dibattuta "*es el lugar donde se produjo el hecho; esto es, fuera de las pistas que estaban preparadas para el deporte de esquí*". Argomenta che "*una estación de esquí, por definición, está situada en la montaña, en una zona agreste con arbolado, piedras y otros accidentes naturales, y es consustancial a ello que fuera de las zonas acotadas y preparadas para ejercitar dicho deporte permanezca la montaña en su estado natural. En el presente caso no se puede construir la responsabilidad civil de la propietaria de la estación, por la existencia, fuera de las pistas, de nieve no manipulada, de piedras u otros obstáculos, puesto que en definitiva el espacio donde se produjo el accidente no estaba destinado al ejercicio del esquí*".

⁷⁶⁸ AP Huesca, Sezione Unica, 25 aprile 2003 (JUR 2003\143471).

⁷⁶⁹ AP Granada, Sezione 3^a, 16 marzo 2005, numero 207 (JUR 2005\138862). Si tratta di un caso in cui uno sciatore prese contro ad un palo debitamente imbottito. Il danno si verificò esclusivamente a causa dell'eccessiva velocità di discesa, il che sottolinea che l'utente può legittimamente aspettarsi che l'imbottitura dei pali lo protegga solo dagli impatti che si verificano ad una velocità adatta alla difficoltà della pista.

protetti, imbottiti e visibili, ovviamente) o gli ostacoli derivati dalle caratteristiche stesse delle piste (dislivelli, curve, differenze nel manto nevoso per la diversa esposizione al sole, lastre di ghiaccio o neve dura⁷⁷⁰, cannoni di neve visibili e opportunamente protetti⁷⁷¹, tra gli altri). Come dicevamo, questi non devono essere obbligatoriamente protetti (senza confondere tale protezione con quella dei paletti di segnalazione, informazione, ecc.) ma devono essere periodicamente controllati affinché la variazione delle condizioni (condizioni climatologiche o affollamento di sciatori in pista, per esempio) non ne aumentino la pericolosità.

Sono inoltre pericoli atipici quelli che si possono presentare lungo la pista o fuori da essa, ma ad una distanza insufficiente, generalmente, anche se non sempre, creati dal gestore della stazione, che non sono prevedibili e dei quali non può essere considerato responsabile lo sciatore, essendo il gestore a dover garantire l'assenza di questo tipo di pericoli adottando misure di sicurezza adatte, eliminandoli o segnalandoli opportunamente se non è possibile la loro eliminazione (neutralizzandoli quindi), perché potrebbero generare un rischio non previsto o non prevedibile. In questo senso, lo sciatore ha l'aspettativa che le piste aperte al pubblico siano idonee alla pratica dello sci nelle condizioni di rischio normalmente assunte – in conformità con il livello di difficoltà della pista, con l'ora del giorno e il periodo dell'anno – perché si suppone che queste siano state controllate, battute e delimitate dall'azienda proprietaria della stazione. Le stesse *Rules for Safety in Winter Sports Centres* della FIS impongono al gestore l'obbligo di eliminare le situazioni di pericolo *excepcional and abnormal* che si trovano lungo la pista o nelle sue immediate vicinanze⁷⁷². Nei termini del Regolamento ATUDEM, come abbiamo avuto occasione di verificare, l'obbligo della Stazione di garantire la sicurezza sulle piste preparate, delimitate, controllate e aperte da essa, consiste nel minimizzare i pericoli della montagna che l'utente non abbia potuto prevedere al momento di iniziare la discesa o entrare in pista (articolo 6.3).

Nel nostro paese non esiste una classificazione con carattere di generalità e astrazione che disponga quali possano considerarsi come tali (che rendono quindi necessarie misure di prevenzione per essere difficilmente riconoscibili o di protezione perché, anche se riconoscibili, sono difficilmente evitabili), tuttavia, ricorrendo alla dottrina giudiziaria pronunciata possiamo segnalare i seguenti:⁷⁷³; - una casetta alla quale era addossato un

⁷⁷⁰ AP Huesca del 3 maggio 2005 (JUR 2005\113213).

⁷⁷¹ AP Girona, Sezione 3ª, 23 gennaio 2003 (JUR 2003\128160).

⁷⁷² Regole FIS di sicurezza nei centri di sport invernali: *C. Skiing areas: pistes, itineraries (unpatrolled runs), off piste*: “1. The marked piste: e) Both the entire length and immediate boundaries of pistes must be free from exceptional and abnormal danger points”.

⁷⁷³ TS Civile, 489/2005 del 13 giugno (RJ 2005\4369). La Sentenza, FG 2º, stabilisce che “la caseta se sitúa a pie de pista, en una zona lateral, y en la fecha de los hechos carecía de cualquier protección, de forma tal que cualquier persona, ya fuere trineista, esquiador alpino o de fondo, podía golpearse contra los consistentes muros de cemento de la referida caseta. No es de recibo alegar que la caseta se mantenía desprovista de protecciones porque la pista se encontraba cerrada: la dirección de la entidad explotadora, ya que no puede cercar con vallas las pistas, aún las cerradas, tiene obligación de prever el posible uso parcial de esa pista por esquiadores noveles o en fase de aprendizaje y sin experiencia para coger remontes mecánicos, o por trineistas [...]La propia

ventilatore con bordi metallici in prossimità di una pista⁷⁷⁴; - una motoneve durante l'orario di apertura delle piste⁷⁷⁵; - un palo metallico che si trovava circa tre metri fuori dalla pista⁷⁷⁶; - uno spazzaneve o gatto delle nevi che era stato parcheggiato in maniera indebita a un lato della citata pista ma comunque all'interno di essa⁷⁷⁷; - un paletto di segnalazione abbattuto e nascosto nella neve⁷⁷⁸; - un palo di ferro di una transenna protettrice di rete che proteggeva e indicava l'esistenza di un burrone⁷⁷⁹; - un *halfpipe* mal segnalato e delimitato⁷⁸⁰; - un palo che

Guardia Civil, en su informe obrante elaborado varios meses después del fatal accidente, hace constar que el lugar de los hechos sigue siendo utilizado por personas deslizándose sobre plásticos. Tal situación debió mover a la dirección de la entidad explotadora, bien a suprimir la caseta de cemento, bien a fijar en ella protecciones estáticas efectivas para el caso de colisión de un esquiador, trineista o practicante de «snowboard» contra ella. En el caso de autos faltaron esas protecciones, e igualmente faltó un sistema efectivo de prohibición de conductas como las desarrolladas por los muchachos, cual habría podido ser una llamada de atención por parte de algún empleado de la Estación.”

⁷⁷⁴ TS Civile, 635/2001 del 26 giugno (RJ 2001\5082). In questo caso non venne considerata sufficiente la misura per scongiurare il rischio creato dalla stazione sciistica, la collocazione di una serie di stecche per avvisare dell'esistenza del pericolo, perché erano necessarie misure di sicurezza realmente efficaci per evitare i colpi, come per esempio una rete di contenimento. Vale a dire che l'aspettativa di sicurezza che può legittimamente avere uno sciatore non è semplicemente che lo avvertano di questa particolare fonte di pericolo, ma che si adottino misure per non trovarsi ferito da un ventilatore e tanto meno nella situazione di essere caduto o aver perso il controllo degli sci durante la discesa.

⁷⁷⁵ AP Granada, Sezione 4ª, 21 febbraio 2005, numero 103 (JUR 2005\139485), “*se trató de que una motonieve, de un empleado u operario de la empresa demandada, alcanzó, por detrás, a la actora cuando ésta esquiaba, lo que supone ya una falta de previsión de la empresa explotadora del complejo deportivo al tener a los operarios circulando por entre los esquiadores [...]medió también negligencia en el conductor de la motonieve, conoconcedor por su trabajo, de las circunstancias en que se desarrollaba la actividad por la actora, y no obstante no tomó las medidas necesarias para evitar la proximidad de aquélla*” e “*no adoptó las precauciones debidas para no alcanzar a la actora*” (FG 1º)

⁷⁷⁶ AP Granada, Sezione 4ª, 1 dicembre 2003, numero 641 (JUR 2004\19963). Perché nonostante sia stato imbottito, tenendo conto della sua vicinanza alla pista, il disgelo aveva lasciato allo scoperto la sua parte inferiore “*de modo que si la situación del poste, por su cercanía a la pista, ya implicaba un riesgo creado por las propias necesidades de la empresa explotadora de la estación, dicho riesgo no se había conjurado expresamente teniendo en cuenta el deshielo*”.

⁷⁷⁷ AP Granada, Sezione 3ª, 10 maggio 2003, numero 420 (JUR 2003\229070). Questa Sentenza, a nostro parere, ricorre in maniera indebita all'assunzione del rischio per giustificare la diminuzione del “quantum”, assimilandola alla colpa della vittima, nel caso in cui paradossalmente ci fosse stata realmente colpa della vittima che si trovava a praticare salti con una tavola da *snowboard* in una zona che non era abilitata a ciò. In un senso molto simile parla di comportamento negligente con caduta o perdita di controllo fortuita LAMARCA I MARQUÉS, il quale segnala che la colpa della vittima si intende derivata dall'assunzione del rischio di collisione con elementi naturali e artificiali e dalla necessità di controllare la propria evoluzione sulla pista da sci, in “*Accidentes de esquí. Guía de jurisprudencia*”, cit., p. 6.

⁷⁷⁸ AP Lleida, Sezione 2ª, 18 aprile 2002, numero 218 (AC 2002\800), nel suo FG 2º segnala che “[...] *situaciones como la descrita se configuran fácilmente como previsibles y evitables. La falta de prueba de este deber de diligencia, en esa situación de riesgo que se encuentra bajo el control y dominio de la estación de esquí, lleva como consecuencia la estimación del recurso interpuesto, puesto que a pesar del incuestionable riesgo que la actividad de esquí comporta y de la asunción del mismo por quien lo practica, a sabiendas de que puede sufrir daños corporales -incluso con una perfecta disposición de todos los elementos naturales y artificiales situados en la zona en que se desarrolla la actividad-, resulta ser que ese riesgo se vio agravado o potenciado por la falta de previsión de la empresa explotadora de las instalaciones de esquí*”.

⁷⁷⁹ AP Orense, Sezione 2ª, 29 ottobre 2001 (JUR 2001\332815). “*De la valoración conjunta de la prueba practicada, conforme a las reglas de la sana crítica, se infiere que el poste de hierro contra el que impactó la actora se encuentra en la verticalidad de la pista de esquiar en cuestión en donde ésta se bifurca a ambos lados, estando el poste, aunque "fuera de pista" muy próximo a ellos y en el vértice de la valla protectora en ángulo que sostiene, no teniendo protección de ancho acolchamiento a diferencia de otros postes y árboles en otros puntos*

delimita i bordi della pista legato al terreno con un blocco di cemento armato e non ricoperto da nessuna protezione⁷⁸¹; - un tubo di ferro senza protezione che supportava una rete di plastica di separazione di due piste e di protezione⁷⁸²; - un elemento consistente e solido che fuoriusciva dalla superficie della pista⁷⁸³; - un terrapieno confinante con le piste⁷⁸⁴.

de la Estación como puede apreciarse en el indiscutido reportaje fotográfico aportado (folios 72 a 85), hallándose a la altura del repetido poste anclado un letrero que dice "Pista de Barbeiron" que era la utilizada por la actora, quien al derrapar e impactar violentamente contra el poste es obvio que patentiza la necesidad de que razonablemente debiera estar protegido para amortizar el impacto pues aunque la valla que sostenía evitase mayores daños no por ello desaparece el riesgo que implica la implantación del poste de hierro "desnudo" en un punto en donde es previsible que pueda producirse el encontronazo de aquellos esquiadores a quienes la valla tratar de proteger. Siendo obvio que en la falta de protección del poste radica la causa de la fractura de la caja torácica de la demandante." (FG 2°).

⁷⁸⁰ AP Huesca, Sezione Unica, 26 settembre 2001 (JUR 2001\292192). *"Tanto el jefe de pistas como el director de la estación invernal admitieron a repreguntas de la parte actora que la única señalización que advertía de la existencia del half-pipe en donde cayó la demandante era una pancarta sita en el inicio del tubo y que a lo largo de la zona media y baja de éste no existía balizamiento de ninguna clase, ya que no había más protección que un murete de nieve que delimitaba el tubo por ambos lados. Estas circunstancias, unidas a la deficiente visibilidad que existía cuando acaeció el siniestro, avalan la tesis de que, como igualmente se desprendía de la prueba practicada en el proceso penal, el accidente tuvo lugar a causa de la inadecuada señalización del half-pipe y de la inexistencia de medidas de protección suficientes."*(FG 2°).

⁷⁸¹ AP Granada, Sezione 4ª, 1 marzo 2000, numero 148 (AC 2000\3806), che, nel suo FG 2° afferma che *"ha quedado demostrado que ese tipo de balizas puede generar un riesgo sobrevenido a lo que el propio deporte del esquí supone."*, aseverando que *"es cierto que el esquiador debe esquiar a vista, debiendo adaptar su velocidad y comportamiento a sus capacidades personales, así como a las condiciones generales del terreno, de la nieve, del tiempo y de la cantidad de tráfico, pero no lo es menos que las balizas de señalización se han demostrado generadoras de ese riesgo añadido, susceptible de causar daños de gravedad como en el presente caso ha acontecido."*

⁷⁸² AP Girona, Sezione 2ª, 2 dicembre 1999, numero 658 (AC 1999\2267). La sentenza d'appello considerò che nel luogo in cui si produsse l'incidente erano presenti circostanze particolari – si trattava infatti di una pista di livello medio o blu, era una pista molto affollata e stretta – che denotavano un rischio particolare di collisione contro i pali di sostegno della rete di plastica, il che richiedeva l'adozione di una serie di misure speciali per evitare tali danni, in particolare l'imbottitura dei tubi. La sentenza sottolinea l'impossibilità di evitare tutti i danni derivati dalla collisione con qualsiasi elemento naturale o artificiale non costituisce una scusa per non adottare le misure necessarie ad evitare le situazioni di pericolo particolari, a causa della probabilità che si verifici l'incidente e della gravità dei danni che possono derivare dallo stesso. Tuttavia, come segnala PERTIÑEZ VÍLCHEZ, *"atribuyó relevancia causal en un 50 % al hecho de que uno de los esquís se desviara de su trayectoria, sin hacer más valoraciones sobre la eventual negligencia del esquiador; parece entenderse que perder el control de los esquís, aunque sea por causas fortuitas, al ser un riesgo asumido es motivo suficiente para aminorar la responsabilidad, aunque la causa del daño no haya sido la concreción de este riesgo asumido, sino una intensificación del mismo, que en este caso fue la instalación de una red sujeta por unos tubos no acolchados, contra uno de los cuales colisionó la rodilla del esquiador"* e sostiene che questo modo d'agire risulta criticabile *"porque allí donde la causa de un daño haya sido una circunstancia imputable al prestador de servicios que incrementa el riesgo intrínseco a una actividad deportiva, la asunción del riesgo carece de relevancia causal y o se prueba un comportamiento verdaderamente negligente del usuario que tenga incidencia en la causación del daño o el daño debe ser reparado en su integridad por el agente que ha incrementado el riesgo"*, in *"La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos"*, cit., pp. 575-576.

⁷⁸³ AP Granada, Sezione 3ª, 16 febbraio 1999, numero 107 (AC 1999\3827). L'Audiencia considerò la società esercente della stazione sciistica di *Sierra Nevada* responsabile per i danni che subì uno sciatore, che, senza uscire dai limiti di una pista, cadde al suolo scontrandosi *"no con una superficie normal, que aunque más o menos dura resulta plana"* ma con *"algún elemento consistente o sólido de características sobresalientes a la superficie de la pista"* (FG 4°), incidente che causò l'estirpazione del paletto.

⁷⁸⁴ La AP della Cantabria, nella Sentenza del 19 gennaio 2000 (RJA 2000/9545), condannò l'ente querelato a risarcire i danni subiti da uno sciatore precipitato da un burrone esistente ad un lato della pista, perché *"la proximidad de la pista de esquí a tan peligroso desnivel obliga a la empresa explotadora de la pista a adoptar las medidas de seguridad necesarias para evitar tales eventos"*.

Non vennero considerati, invece, come pericoli atipici: - una casetta trasformatore destinata alla fornitura di elettricità e situata fuori pista⁷⁸⁵; - l'esistenza di una lastra di ghiaccio all'arrivo di un impianto, dato che la sua presenza non sembrava imprevedibile considerando le condizioni climatologiche di quel giorno, senza che fosse necessario essere uno sciatore esperto per accorgersi di questa circostanza⁷⁸⁶; - l'esistenza di una lastra di ghiaccio in pista⁷⁸⁷; - un tubo metallico cavo, non massiccio, di sei o anche meno centimetri di diametro che sosteneva un segnale informativo con la denominazione della pista e piantato tra una linea di pioli di legno uniti da una corda e facilmente separabili a circa sei metri dalla pista⁷⁸⁸; - un palo di circa 10 centimetri di diametro, senza alcuna protezione, sistemato per

⁷⁸⁵ Sentenza Civile, 244/1999 del 18 marzo (RJ 1999\1658). Il Tribunale ritenne che *“el único reproche que, en un plano teórico, cabría hacer a la referida mercantil sería el no haber aplicado a la pared de la caseta, en la parte orientada a la pista, algún material protector, pero tal previsión excedería con mucho a la normal exigible a un buen padre de familia que recomienda el artículo 1104 Código Civil, puesto que, en definitiva, no se trataba de una pista de práctica del esquí, por lo que la previsibilidad de que alguna persona pudiera colisionar contra la caseta al deslizarse por dicha pista hace sumamente difícil de imaginar, con lo cual, no cabe imputar a ETUK, SA la creación de una situación de riesgo, ni, tampoco, elevar el reproche a la categoría de omisión culpable o negligente a los fines de una exigencia por responsabilidad extracontractual”* (FG 4°). Al quale si aggiunse il comportamento della vittima che scivolava su un sacchetto di plastica ed era stata avvisata del pericolo dal personale della stazione.

⁷⁸⁶ AP Huesca, Sezione Unica, 3 maggio 2005, numero 122 (JUR 2005\113213).

⁷⁸⁷ AP Girona, Sezione 3ª, 23 gennaio 2003 (JUR 2003\128160).

⁷⁸⁸ AP Huesca, Sezione Unica, 6 novembre 2001, numero 313 (AC 2002\829). L'Audienza, citando la Sentenza del 22 maggio 1997, stabilisce che – e riproduciamo le parole integralmente perché sono chiarificatrici ed esplicative –, *“no podía exigirse que absolutamente todos los recorridos previamente señalizados como zona apta para la práctica del deporte del esquí y acotados con esta finalidad tuvieran que estar acolchadamente vallados y protegidos en todos los puntos o lugares naturales y en las construcciones o instalaciones sin excepción, de forma tal que las protecciones estuvieran en condiciones de amortiguar absolutamente cualquier golpe o caída. Si así se exigiera, como pusimos de relieve en nuestra sentencia de 25 de mayo de 1996, se llegaría al absurdo, imposible de realizar en amplias extensiones, de envolver en plástico la montaña, teniendo que construir por toda la superficie esquiable auténticos túneles de redes, vallas, colchonetas y otros medios de protección por donde discurrir quienes practican este deporte, que es un deporte de riesgo en el que también cuenta la belleza del paisaje y de la propia montaña que, en las pistas, al menos durante toda la temporada de invierno, quedaría completamente camuflada entre plásticos, colchonetas y redes tensas y resistentes de gran altura, con sus mástiles de sustentación, capaces de seguir dando protección por muy espesa que fuera la capa de nieve (en constante variación durante toda la temporada) y por muy alto que estuviera dispuesto a saltar cualquier deportista, deliberadamente o accidentalmente a resultas de la velocidad con la que dejara correr sus tablas. Conocemos las protecciones excepcionales que en una concreta y determinada pista pueden adoptarse para la celebración de una competición de alto nivel en la que los participantes superan normalmente los cien kilómetros por hora en su descenso, pero no puede pretenderse que toda la superficie esquiable esté protegida del mismo modo hasta garantizar en todo caso que el esquiador, si se cae, no encontrará ningún objeto contundente distinto a sus propias tablas. La montaña no puede ni debe convertirse en una especie de parque de atracciones de plástico blindado contra cualquier caída posible. Los riesgos de una caída se suponen asumidos por quien decide practicar y disfrutar de un deporte de riesgo. No creemos que se pueda ni que se deba neutralizar la montaña hasta ese punto, por muy masiva que sea la afluencia de esquiadores, a quienes se les supone la aceptación de los riesgos propios del esquí y la prudencia necesaria para acomodarse a su nivel y a la dificultad del tramo de pista por el que se deslizan. El esquiador en cuanto deja un remonte y se desliza por las pistas, aunque éstas se encuentren debidamente pisadas y señalizadas, es quien decide esquiar por una u otra pista, de más o menos dificultad y riesgo, y en todo caso, ponderando su propio nivel y el peligro que en cada caso quiere asumir, es el único que puede controlar sus propias evoluciones, velocidad, trayectoria y, por supuesto, la distancia de seguridad que guarda con otros esquiadores (a los que en ningún caso debe lesionar), con los límites de la propia pista y con los muchos elementos agresivos que existen en la montaña, dentro y fuera, pero cerca, de las mismas pistas. Las montañas nevadas están naturalmente repletas de rocas, barrancos, árboles y multitud de elementos hostiles, incluso mucho más agresivos de lo que lo puedan ser las instalaciones colocadas por la mano humana. Hasta el mismo suelo nevado puede llegar a ser duro como una roca, pudiendo*

tenere una transenna o una rete⁷⁸⁹; - una casetta che si trovava all'interno della pista⁷⁹⁰; - un cannone da neve situato a bordo pista e protetto⁷⁹¹; - un pilone di cemento armato di una seggiovia contro il quale finì uno sciatore che sciava su una pista chiusa⁷⁹²; - una collisione contro un paletto che segnalava il livello della neve mentre l'utente scivolava con una slitta⁷⁹³; - una serie di travi che facevano da paravento, non erano protette ed erano situate in una zona laterale nella quale non c'era nessun dislivello e non c'era pendio⁷⁹⁴; - un burrone situato fuori da piste debitamente segnalate e preparate⁷⁹⁵.

propinar contundentes y muy graves golpes a un deportista que no acierte a clavar debidamente los afilados cantos de sus tablas para evitar una caída" (FG 2°).

⁷⁸⁹ AP Huesca, Sezione Unica, 10 marzo 1994 (AC 1994\1562). Ritenne che l'incidente subito dal signor L. T. fu causato esclusivamente dal suo comportamento imprudente, perché, considerando che scendeva per una pista principalmente destinata ai bambini, o ai principianti, lo faceva senza osservare adeguatamente le norme di comportamento suddette, né l'attenzione che gli era richiesta secondo le circostanze personali, di tempo e di luogo, poiché non adattò la propria velocità alla situazione in cui si svolgeva la sua attività, come dimostra la violenza del colpo, di fronte alle manovre o reazioni inaspettate che sono tipiche dei bambini.

⁷⁹⁰ AP Huesca, Sezione Unica, 30 settembre 1993 (AC 1993\1624). Il Tribunale dichiara che, sebbene la casetta si trovasse dentro la zona d'influenza dell'azienda querelata o prossima ad essa, il sinistro non può essere imputato ad essa, per esser stato causato esclusivamente dal comportamento delle vittime stesse che, per loro propria iniziativa, senza prendere la precauzione di evitare pendii che permettessero di raggiungere accelerazioni elevate, si stavano servendo di un mezzo inadeguato, inutilmente e straordinariamente pericoloso per scivolare sulla neve, come sono i sacchetti di plastica, visto che non permettono a chi li usa di controllare la velocità né la direzione da prendere, a maggior ragione quando si tratta della massa di tre persone adulte quella che si lascia cadere per il pendio, per cui la causa efficiente del sinistro non può essere imputata ad una mancanza di protezione della casetta, ma alle querelanti stesse, di modo che non possono nemmeno appellarsi al fatto che non ci fossero segnalazioni che vietassero l'uso di sacchetti di plastica o che non fossero state avvertite dalla querelata del pericolo che correvano utilizzandoli, perché la situazione di rischio che crearono loro stesse, per la sua evidenza, doveva esser individuata dalle stesse interessate, tutte maggiorenne, per cui non riteniamo che la mancanza di segnalazione o di avvisi verbali possa alterare o invertire l'imputazione causale del fatto; senza considerare che, nel caso concreto esaminato, questa discussione manca di una vera rilevanza dato che il Tribunale ha considerato come dimostrato che le querelanti fossero state avvisate del pericolo e del rischio che correvano.

⁷⁹¹ AP Girona, Sezione 3ª, 23 gennaio 2003 (JUR 2003\128160). Nel suo FG 1° riconosce che "*a) los cañones de nieve, aunque no se encontraran señalizados, por sus naturales características son elementos visibles para cualquier esquiador, máxime en el caso denunciado en el que expresamente se señala la existencia de una buena visibilidad; b) su ubicación, al lado de las pistas, es la adecuada para permitir que cumplan su función de dotar de nieve artificial a las pistas para la práctica del esquí y, en principio, los cañones no suponen en sí mismos una fuente de peligro en atención a esa concreta disposición -al lado de las pistas- y a su colocación en el supuesto denunciado en una pista roja, destinada a esquiadores con experiencia en los que se presume la pericia. suficiente para ejercer un adecuado control en sus movimientos en la práctica del deporte; c) el propio denunciante reconoce que el cañón se hallaba protegido de arriba abajo por una espuma para amortiguar los posibles golpes contra el mismo, si bien en el caso concreto en atención a la velocidad que portaba el denunciante y la violencia del impacto dicha protección resultó insuficiente; y d) la colisión del denunciante contra el cañón no se produjo en el desarrollo normal por aquél del deporte, sino tras haber perdido el control de la velocidad y dirección del descenso debido a que resbaló contra una placa de hielo y se cayó.*"

⁷⁹² AP Segovia, Sezione Unica, 14 aprile 2003 (JUR 2003\188498).

⁷⁹³ AP Granada, Sezione 1ª, 3 aprile 2003 (JUR 2003\200102). Curiosa quanto meno, se non erronea, ci sembra l'agomentazione del Tribunale, la quale indica che, dato che sulla pista stessa c'erano altre persone che scivolavano con slitte e nessuna subì alcun danno "*la consecuencia lógica a que se ha de llegar es que la pista reunía las condiciones idóneas para practicar dicho deporte*" (FG 2°). Più corretta ci sembra quella riferita all'uso della slitta da parte di tre persone contemporaneamente "*lo que a todas luces implicaba una sobrecarga evidente, y si a ello se suma la impericia de los que lo utilizaban*" (FG 2°).

⁷⁹⁴ AP Girona, Sezione 3ª, 17 luglio 2002 (JUR 2002\270922).

⁷⁹⁵ AP Girona, Sezione 3ª, 21 gennaio 2000 (ARP 2000\495).

Da quanto detto possiamo concludere che i gestori delle stazioni sciistiche e di montagna hanno l'obbligo, ed è ciò che va inserito nella futura normativa sulla protezione e sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo, di proteggere gli utenti-sciatori da tutti i pericoli atipici che essi possono incontrare nelle aree sciabili attrezzate e che presuppongono un aumento del rischio non accettabile dai praticanti, mediante l'utilizzo di protezioni adeguate e segnalazioni di tali fonti di pericolo. Tutto ciò, oltre ai doveri di informazione, ecc., descritti in maniera azzeccata dal Regolamento ATUDEM.

E) Relativamente agli impianti di risalita meccanici

L'attenzione dovuta dei titolari degli impianti di risalita meccanici delle stazioni sciistiche e di montagna viene determinato, nel nostro paese, sia dalla normativa statale e autonoma emessa a tal fine, che dal Regolamento ATUDEM – come abbiamo già avuto occasione di verificare –.

Quindi, ai fini dell'imputazione della responsabilità dei concessionari, sarà necessario distinguere i casi, come fanno la dottrina francese e quella italiana, secondo la maggiore o minore partecipazione attiva agli stessi⁷⁹⁶.

Nel nostro paese, i casi di partecipazione attiva dell'utente all'uso dell'impianto di risalita – come, per esempio, chi utilizza uno skilift o sale e scende da una cabinovia –, salvo il caso in cui si verifichi qualche circostanza che ne incrementi il rischio, rientrano nell'ambito del rischio assunto dalla vittima. Risulta palese nella Sentenza del TS del 21 novembre 1996 (RJ 1996\9195) che non considerò la stazione sciistica querelata responsabile dei danni subiti da uno sciatore che cadde sulla piattaforma di accesso ad una seggiovia e che era coperta di paglia, perché si trattava “*de una situación perfectamente visible de la que la recurrente se percató y no obstante afrontó la operación de acceder a la telesilla sin despojarse de los esquís*” o, ancor più chiaramente, la SAP di Huesca del 3 maggio 2005 (RJ 2005/113213), che non considerò la stazione sciistica querelata responsabile dei danni subiti da uno sciatore che, mentre scendeva dalla seggiovia scivolò a causa del ghiaccio accumulato sulla piattaforma, perché uno sciatore, indipendentemente dalla propria esperienza, deve assumere che scendendo da una seggiovia può cadere fortuitamente e, in questo caso, inoltre, l'esistenza di lastre di ghiaccio, considerando le condizioni climatologiche della giornata, costituiva un rischio evidente.

⁷⁹⁶ La giurisprudenza francese considera che, per i mezzi meccanici che non richiedono una partecipazione attiva dell'utente, la responsabilità della stazione sciistica deve essere di risultato, vale a dire, al margine dell'attenzione impiegata, mentre negli impianti che richiedono partecipazione attiva dell'utente, come lo skilift, la responsabilità della stazione sarà di mezzi. Si veda ORTI VALLEJO, A., “La Jurisprudencia sobre Responsabilidad Civil Deportiva”, *Aranzadi Civil*, 2001, p. 1849, nota n. 2. La dottrina e la giurisprudenza italiane vengono analizzate in profondità nel capitolo seguente.

Nella stessa direzione si muove la SAP della Cantabria del 10 dicembre 1997 (RJ 1997\2409), che considerò la stazione sciistica querelata responsabile dei danni subiti da una sciatrice che cadde da uno skilift e colpì contro delle rocce, però la *ratio decidendi* non fu la responsabilità della stazione per il rischio di caduta dell'utente usando lo skilift, rischio che doveva essere da lei assunto, ma per l'assenza di protezioni laterali per i casi di caduta accidentale dello sciatore che sale, le quali avrebbero evitato il rischio di colpire contro le rocce. Come riconosce la sentenza stessa, la causa efficiente del danno non fu la perdita d'equilibrio della sciatrice mentre saliva con lo skilift, ma l'inesistenza di reti o transenne di contenimento o freno ai lati dell'impianto, perché, se ci fossero state la sciatrice si sarebbe potuta aggrappare ad esse ed evitare la caduta per il pendio. In altri termini, l'utente assume il rischio di cadere dallo skilift e di subire le conseguenze tipiche di tale caduta, come l'impatto contro una superficie dura, ma ha l'aspettativa di sicurezza che la stazione sciistica eviti che subisca altri danni maggiori, come colpire contro delle rocce. L'omissione delle misure di sicurezza che avrebbero evitato danni maggiori a quelli tipicamente assunti dall'utente, presuppone un'intensificazione del rischio alla quale deve essere attribuita una preponderanza causale nell'imputazione del danno, in confronto al semplice rischio assunto di cadere durante la risalita del pendio.

A questo proposito risulta particolarmente interessante la SAP di Huesca del 16 settembre 1998⁷⁹⁷ nella quale la querelante pretendeva di giustificare la responsabilità della stazione sciistica per i danni che aveva subito cadendo da una seggiovia mentre cercava di salire, perché la seggiovia non era provvista di un innesto che facilitasse l'operazione. La sentenza rifiutò la querela con la giustificazione che non ci fosse da aspettarsi che l'impianto fosse provvisto di un innesto “*dado el estado actual que tienen todas las instalaciones en España (sólo hay una mínima parte de telesillas desembragables) y que todos los usuarios conocen esa circunstancia*”. Vale a dire che il giudizio si fonda nell'aspettativa di sicurezza che può avere l'utente nei confronti degli impianti e sul fatto che su quest'aspettativa influisce lo stato in cui si trovano normalmente gli impianti nel momento in cui si verifica l'evento dannoso.

Invece, la stazione sciistica è responsabile nei casi in cui la causa del danno è il funzionamento difettoso dell'impianto, perché l'utente non assume il rischio di subire questo genere di danni. Venne così indicato dalla STS del 10 giugno 1991 (RJ 1991/4434), la quale considerò l'azienda esercente della stazione sciistica responsabile per i danni subiti dall'utente come conseguenza dell'uscita dalla rotaia e della caduta della fune di traino di uno skilift.

Da ciò deriva che, oltre a non poter contare su nessun pronunciamento giudiziario a riguardo che nel nostro paese stabilisca questa differenza, la mancata considerazione del contratto di trasporto a fune come un obbligo di risultato in qualsiasi caso, ma solo nei casi in cui l'utente-sciatore ha un atteggiamento passivo, per cui in caso di incidente si

⁷⁹⁷ Citata anche da SEOANE SPIEGELBERG, “Responsabilidad civil en el deporte”, cit., p. 549.

presupporrebbe la colpa della stazione sciistica e di montagna (sarebbe questo il caso dell'utilizzo di cabinovie, seggiovie, ecc.); mentre nei casi in cui l'utente-sciatore è in qualche modo protagonista (caso dello skilift) dobbiamo intendere che l'obbligo della stazione sia un obbligo di mezzi, per cui la vittima deve provare l'eventuale colpa della stazione.

4.5. La segnalazione delle aree sciabili attrezzate

Una volta determinato l'obbligo dei gestori della stazione sciistica e di montagna di segnalare le piste da sci, così come di occuparsi della loro preparazione, delimitazione, manutenzione e protezione, è facile intuire la conclusione alla quale arriviamo dopo quanto detto fin'ora, che non è altro che la necessità di utilizzare un sistema unico di segnalazione (inteso in senso ampio come un insieme di segnali sia informativi che di divieto, di obbligo o di protezione), che risultino di facile riconoscimento da parte degli sciatori e quindi efficaci, indipendentemente dalla Comunità Autonoma in cui si stia sciando.

Per ottenere questa uniformità è necessario che tutti i segnali rispondano a caratteristiche determinate per quanto riguarda la forma, le dimensioni, il colore, la disposizione, gli elementi strutturali, ecc., perché possano essere interpretati da tutte le persone, di qualsiasi nazionalità e di qualsiasi CC.AA. esse siano.

La segnalazione delle piste secondo il livello di difficoltà non presenta problemi dato che, in generale, vengono seguite le raccomandazioni stabilite sia dalla FIS (comma C.1a)⁷⁹⁸, che del Regolamento ATUDEM (articolo 46 per le piste da sci alpino e articolo 71 per quelle da sci di fondo)⁷⁹⁹. Bisognerebbe determinare, in questo caso, la forma di tali segnali, perché in alcune occasioni, i segnali verdi appaiono su un cerchio, quelli blu su un quadrato, quelli neri su un rombo⁸⁰⁰ e tutti gli altri sono cerchi, ognuno di colore diverso a seconda del grado di difficoltà della pista⁸⁰¹.

Tale uniformità è richiesta anche per quanto riguarda i paletti di delimitazione, i segnali di protezione, di divieto, dei tipi di impianto (riferiti a ciascuno dei diversi impianti di risalita meccanici), di indicazione di pericolo, d'informazione generale, ecc.

Pertanto, la futura normativa dovrà stabilire un termine entro il quale le CC.AA. determinino la segnaletica (intesa in senso ampio e comprensiva della delimitazione, della

⁷⁹⁸ "The pistes are classed according to their mounting degree of difficulty by green, blue, red and black signs", nelle *Rules for Safety in Winter Sport Centres*, edizione 2002/2003.

⁷⁹⁹ Relativamente alla ragione della segnalazione della difficoltà delle piste si può consultare l'interessantissima Sentenza dell'AP Las Palmas, Sezione 5ª, del 24 novembre 2003, numero 897 (AC 2003\1899), FG 2º.

⁸⁰⁰ Così come viene stabilito nel *Colorado Ski Safety Act of 197: 33-44-107. Duties of ski area operators - signs and notices required for skiers' information*, numero 2 lettere a, b, c.

⁸⁰¹ Si veda la "Guía Cívica del esquiador" della Catalogna, che può essere consultata alla pagina <http://www.catski.net/informacio/guiaCiv00.asp?temporada=0&idioma=0>

protezione, dell'indicazione della difficoltà delle piste, delle informazioni, delle raccomandazioni, ecc.) che dovrà essere inserita e trovarsi in tutte le stazioni sciistiche e di montagna spagnole.

4.6. Gli addetti alla vigilanza e al controllo della pratica dello sci. La possibilità di creare un corpo di sicurezza per le piste da sci

Si tratta di un tema spinoso e complicato, sia dal punto di vista giuridico che dal punto di vista della sua accettazione sociale, che viene discusso da vari anni nei diversi tribunali del settore della neve in Spagna e sul quale non esiste un'opinione unica⁸⁰².

In ogni caso, difendiamo con questo studio la necessità che esistano persone con la competenza legale sufficiente a far rispettare l'insieme delle norme di comportamento e degli obblighi che devono fare parte del contenuto minimo della normativa che proponiamo. Se così non fosse, tale normativa rimarrebbe senza alcuna efficacia pratica, il che vorrebbe dire una perdita di tempo e risorse materiali insostenibile e imperdonabile.

Tuttavia, chi sono le persone più idonee ad esercitare tali funzioni di controllo e supervisione delle disposizioni legali? Un corpo specifico delle Forze di Sicurezza dello Stato? Un corpo di sicurezza privato per la vigilanza e il controllo? Gli addetti della stazione, ovvero i *pisters*? I professionisti dell'insegnamento degli sport invernali?

Como dicevamo, questa questione ha dato vita ad opinioni discordanti e contrarie nei vari tribunali della neve del nostro paese⁸⁰³. Chi si è dimostrato contrario all'esistenza di un

⁸⁰² A proposito di ciò, il professor JIMÉNEZ SOTO, nel suo commento alla SAP Granada del 6 marzo 2002, segnala che essa “[...] pone de manifiesto uno de los graves problemas con los que se encuentran las Estaciones de Esquí, denunciados a través de su asociación ATUDEM [...] y que magistralmente expuso el Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Granada Juan Miguel Ossorio, con ocasión del II Congreso de la Asociación Andaluza de Derecho Deportivo (Granada, noviembre 2002), como es la necesidad de contar con una Policía del Esquí tanto preventiva como sancionadora”, per poi continuare affermando che “en todo caso, el debate está servido, a través del reto de crear una Policía del Esquí, lo cual nos parece una labor muy interesante por dos motivos: primero, porque se evitarían numerosos accidentes como el que ha originado esta Sentencia, al esquiar poniendo en peligro la propia vida o la de los demás; y segundo, erradicar los actos incívicos que, desgraciadamente, aparecen cada vez más en nuestras pistas de esquí”, in “Accidente en pista de esquí y responsabilidad del propio deportistas (Comentario a la Sentencia de la Audiencia Provincial de Granada de 6 de marzo de 2002)”, cit., p. 257.

Sulla stessa linea, tra molti altri professionisti del settore, si è pronunciata, per esempio, Milagros Aguayo Barés (consulente giuridico della stazione sciistica e di montagna di Sierra Nevada), durante il suo intervento alla Seduta del giorno 30 giugno 2005 della Commissione di studio sulla destagionalizzazione nel settore turistico e sull'elaborazione di una proposta normativa che garantisca l'uso razionale delle stazioni sciistiche, costituita in seno alla Commissione Industria, Turismo e Commercio 543/000007 del Senato, affermando che “*naturalmente, considero que es fundamental la presencia o el dotar a las estaciones de unos agentes de pista, vigilantes de seguridad, policías de montaña, Guardia Civil, etc., que vele por dicho cumplimiento y con autoridad suficiente para imponer sanciones o cualquier otra medida en caso de incumplimiento, con ello se contribuiría a la finalidad preventiva que en principio esta ley debe de tener*”, p. 75 della Relazione della Commissione di studio, pubblicata nel Bollettino Ufficiale delle Corti Generali n. 386 del 4 gennaio 2006.

corpo di sicurezza sulle piste con la facoltà di sanzionare, basa la propria contrarietà, tra altre ragioni, sulla libertà propria dell'attività degli sport da neve, perché significherebbe snaturalizzare una pratica che è stata tradizionalmente caratterizzata dalla sensazione di libertà che implica e provoca. Tuttavia, tale caratteristica ed essenza non è più quella delle origini, quando erano pochi i praticanti, generalmente avventurieri, che frequentavano le discese dalle cime dopo averle raggiunte a piedi, perché nemmeno esistevano gli impianti di risalita meccanici – oppure esistevano solo in pochissimi luoghi – che potessero portarli in cima. Oggi lo sport dello sci ha smesso di essere quello che era e, in conformità con lo sviluppo che ha avuto devono essere adottate misure pubbliche di controllo dello stesso affinché, come abbiamo visto, non vengano danneggiati gli interessi di terzi.

Come analizzeremo dettagliatamente nel capitolo seguente – al quale rimandiamo per un'analisi profonda della materia –, in Italia sono le varie forze e corpi di sicurezza dello Stato che sviluppano le funzioni di controllo, ispezione e sanzione previste nella Legge statale 363/2003.

Ad Andorra, invece, a semplice titolo dimostrativo di ciò che succede in altri paesi, venne sperimentato durante la stagione 2002-2003 con la creazione di un “servizio di sicurezza in pista”. Si tratta di un corpo di sciatori-*pisters* specializzati, formati in maniera congiunta da Ski Andorra, il Governo di Andorra e le stazioni stesse, con le funzioni di informare, prevenire e vigilare per la sicurezza degli utenti delle piste da sci di Andorra. In concreto, sono abilitati, secondo l'infrazione di cui si tratta, ad azioni che vanno dall'informare e sensibilizzare lo sciatore ad avvertirlo, ritirargli lo *skipass* e addirittura espellerlo dall'area sciabile. In ogni caso, non sono considerati agenti dell'autorità, né forze di

⁸⁰³ Ciò si deduce, per esempio, dal portale *nevasport.com* al quale abbiamo fatto riferimento in precedenza. In questo forum, gli appassionati dello sci hanno espresso la loro opinione sul tema di cui ci stiamo occupando in maniera indipendente e personale. Alcuni si sono dimostrati a favore e altri contro la possibilità di istituire un corpo – sia esso pubblico o privato – che si occupi della sicurezza sulle piste da sci spagnole. Tutte le opinioni sono disponibili sul portale: <http://www.nevasport.com>

Allo stesso modo si possono trovare opinioni discordanti tra i professionisti del settore della neve, come viene descritto anche dalla Relazione della Commissione di studio 543/000007 creata dal Senato. Mentre secondo Eduardo Roldán Osés (*Presidente della Real Federación Española de Deportes de Invierno*), sembra naturale che tale servizio di polizia in pista sia di competenza del personale addetto alle piste e agli impianti di risalita meccanici, da lui considerato come il più adatto a mantenere l'ordine all'interno delle piste (dichiarazione fatta in occasione del suo intervento durante la Seduta del giorno 9 luglio 2005, p. 34 della Relazione) – e sulla stessa linea il Senatore Albistur Marín durante la seduta del giorno 30 giugno 2005, p. 62 della Relazione –, secondo Justo Uslé Álvarez è conveniente che un'abilitazione legale conferisca tali funzioni alla Guardia Civil (dichiarazione in occasione del suo intervento durante la Seduta del giorno 30 giugno 2005, p. 67 della Relazione); sulla stessa linea si è espresso Joaquín Bravo (*Presidente della Federazione Aragonesa Sport Invernali*) nella notizia del 14 novembre 2006 e che si può consultare alla pagina <http://www.nevasport.com/noticias/d/10709/la-federacion-aragonesa-propone-a-la-guardia-civil-para-controlar-las-pistas>. Infine, con l'intenzione di raccogliere alcune delle diverse opinioni che esistono a riguardo, Eduard Valdecantos de Diego (Direttore amministrativo della Scuola di Sci di *Val d'Aran-Baqueira Beret*) si mostrò scettico riguardo all'esistenza e alla creazione di una polizia in pista (dichiarazione in occasione del suo intervento al Senato nella Seduta del giorno 22 settembre 2005, p. 112 della Relazione).

sicurezza dello Stato, per cui non possono esercitare le funzioni pubbliche e specifiche che questi hanno⁸⁰⁴.

Analizziamo ora la viabilità giuridica e gli inconvenienti che presentano le varie opzioni che abbiamo segnalato precedentemente.

4.6.1 Le Forze e i Corpi di Sicurezza dello Stato. Le Polizie autonome

In primo luogo, l'eventualità che sia una delle Forze o dei Corpi di Sicurezza dello Stato a realizzare le funzioni di controllo, supervisione e sanzione della legalità nella pratica dello sci, ci si presenta come una delle opzioni più fattibili, come vedremo ora⁸⁰⁵. In questo senso, il Servizio di Montagna della *Guardia Civil* è il corpo che potrebbe meglio esercitare le funzioni di informazione, prevenzione, controllo e sanzione, in quanto organo specializzato della *Guardia Civil* per l'adempimento delle funzioni assegnate al Corpo in zone di montagna⁸⁰⁶; tra le quali, come viene indicato nell'articolo 2.2 dell'Ordine Generale 3/2000, del 16 marzo, sulla riorganizzazione del Servizio di Montagna (SEMON), si trova quella di realizzare servizi di vigilanza, prevenzione e mantenimento dell'ordine pubblico sulle piste da sci. Per quanto riguarda il concetto di "ordine pubblico", il TC ha ripetuto in varie occasioni che esso comprende, in senso ampio, il concetto di "tranquillità pubblica" (*ex multis*, STC 120/1994, del 25 aprile [RTC 1994\120] FG. 3)⁸⁰⁷, il quale, applicato alla pratica dello sci,

⁸⁰⁴ Fonte d'informazione: Governo di Andorra, Ministero dell'Economia, Servizio di Trasporto a Fune e Meteorologia, Jaume Rabassa.

Secondo la relazione "*Campanyes de seguretat a les estacions d'esquí*" presentata ad Andorra il 22 novembre 2005, le attuazioni del "Servizio di Sicurezza in Pista" durante la stagione 2004/2005 furono: 51 ritiri dello *skipass* per falsificazione, rivendita o utilizzo da parte di un altro utente; 63 mancanze gravi che portarono al ritiro dello *skipass*; 1.757 mancanze gravi che portarono alla marcatura degli *skipass* e 36.169 mancanze lievi.

⁸⁰⁵ Secondo l'articolo 2° della Legge Organica 2/1986, del 13 marzo, sulle Forze e sui Corpi di Sicurezza, sono Forze e Corpi di Sicurezza: "a. *Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dependientes del Gobierno de la Nación*; b. *Los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas*; c. *Los Cuerpos de Policía dependientes de las Corporaciones Locales*."

⁸⁰⁶ Regolate mediante l'Ordine Generale 14/1991, del 29 gennaio, il cui contenuto deve essere adattato a: - l'Ordine del giugno 1997 del Ministero della Presidenza, il quale determina le funzioni degli organi della Direzione Generale della Guardia Civil, come integrazione dell'articolo 4 del Real Decreto 1885/1996, sulla struttura organica di base del Ministero dell'Interno, che include il Servizio di Montagna tra quelli che dipendono dalla Capitaneria delle Unità Speciali e di Riserva e l'Ordine Generale numero 16/1999, del 21 ottobre, sulla regolazione delle Specialità della Guardia Civil, che enumera le aree concrete di attività che vengono considerate come tali e le classifica secondo un criterio funzionale, di modo che la specialità della Montagna è definita come una Specialità Operativa. Allo stesso modo, questo Ordine Generale stabilisce i criteri di base per ottenere la dovuta armonizzazione di tutte le Specialità, senza pregiudizio della regolamentazione specifica di ognuna di esse, per il cui sviluppo stabilisce un termine massimo di sei mesi dalla sua entrata in vigore.

⁸⁰⁷ Sebbene il termine "ordine pubblico" abbia una tradizione radicata nell'ambito del Diritto pubblico europeo, la preoccupazione per ottenere una chiarificazione riguardo al concetto è stata una costante generalizzata nella dottrina europea. Come indica CARRO FERNÁNDEZ-MAYOR, questo concetto si è sviluppato dagli inizi con la coesistenza di due posizioni: da un lato, un settore dottrinale appoggiava una spiegazione metagiuridica dell'ordine pubblico, mentre un altro settore basava la propria posizione su presupposti strettamente giuridici, in CARRO FERNÁNDEZ-MAYOR, J. L., "Sobre los Conceptos de Orden Público, Seguridad Ciudadana y Seguridad Pública", in *R.V.A.P.*, n. 27, 1990, pp. 12 e ss. Tra gli autori classici che hanno trattato il concetto di "ordine pubblico" bisogna far riferimento a OTTO MAYER, *Derecho Administrativo Alemán*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1982, Tomo II, DÜRING, *Gesammelte Schriften (1952-1983)*, Duncker-Humboldt, Berlino, 1984; MERKL, A., *Allgemeines Verwaltungsrecht* 1927, nella nuova edizione Wiss Buchgesellschaft, Darmstadt,

corrisponde alla tranquillità secondo la quale ogni sciatore si aspetta di realizzare la pratica turistico-sportiva in condizioni minime di sicurezza per la propria integrità fisica e psichica⁸⁰⁸.

Tuttavia, questa opzione richiede il superamento di un ostacolo di carattere giuridico⁸⁰⁹, vale a dire, la mancanza di previsione legale perché questo organo specializzato

1969, appartenenti alla dottrina tedesca; RANELLETI, O., *La Polizia di Sicurezza*, in *Primo Trattato Completo di Diritto Amministrativo italiano*, Vol. IV, Parte 1ª, Società Editrice Libreria, Milano, 1908; VIRGA, P., *La potestà di Polizia*, Ed. Giuffrè, Milano, 1954; GROPPALI, A., “Sul Concetto di Ordine Pubblico”, in *Scritti in onore di Santo Romano*, Vol. I., Cedam, Padova, 1940, appartenenti alla dottrina italiana; BERNARD P., *La notion d'Ordre Publique en Droit Administratif*, Librairie Generale de Droit et Jurisprudente, Paris, 1962, per la dottrina francese; MARTÍN REBOLLO, L., “La introducción de la referencia al orden público en el Reglamento de lo Contencioso-Administrativo de 1889-94”, in *RAP*, n. 78, 1975; GARRIDO FALLA, F., *Tratado de Derecho Administrativo. Parte General*, Ed. Tecnos, Madrid, 1989; DORAL, J. A., voce “Orden Público”, in *Derecho Civil, Gran Enciclopedia RIALP*, Tomo XVIII, 1973 o *La noción de Orden Público en el Derecho Civil Español*, Universidad de Navarra, Pamplona, 1977; spicca inoltre l'ampia e notevole bibliografia di MARTÍN RETORTILLO, L., e tra i suoi lavori sono da ricordare: *La cláusula de orden público como límite impreciso y creciente al ejercicio de los derechos*, Ed. Civitas, Madrid, 1975, “El orden público como límite –inesperado– al ejercicio del derecho de petición”, nel vol. Col. *Homenaje a Segismundo Royo Villanova*, Ed. Moneda y Crédito, Madrid, 1977 o “Notas para la historia de la noción de Orden Público”, in *R.E.D.A.*, n° 36, 1983, per la dottrina spagnola.

Inoltre, sui denominati dalla filosofia del linguaggio “concetti specialmente controversi”, vale a dire, quei concetti che ammettono diverse valutazioni, o, in altre parole, quei concetti che non hanno significati univoci e i cui criteri di applicazione sono oggetto di costante controversia, si veda GALLIE, W. B., “Essentially Contested Concepts”, *Proceedings of the Aristotelian Society*, n. 56, 1956, pp. 167-198.

⁸⁰⁸ Il concetto di ordine pubblico applicato alla pratica dello sci ha una stretta relazione con la teoria dell'assunzione del rischio analizzata in precedenza, perché questa teoria costituisce, secondo il nostro punto di vista, gli estremi che definiscono tale concetto. Ricordiamo che la pratica di uno sport implica l'assunzione dei rischi che esso comporta purché il comportamento degli altri non vada oltre i limiti normali, e i limiti normali della pratica dello sci, riteniamo si debbano cercare nelle conosciute Norme FIS che li definiscono. Detto questo, sono contrari “all'ordine pubblico nella pratica dello sci” tutti i comportamenti che violano le norme FIS e, di conseguenza, causano un danno ad un altro sciatore. Tuttavia, il principio di sicurezza giuridica e la teoria generale del diritto amministrativo sanzionatore richiedono la materializzazione e la concretizzazione di tale “ordine pubblico nella pratica dello sci” attraverso la norma di carattere legale (principio di legalità) – tra gli altri requisiti – che realizzi e delimiti con la maggior esattezza possibile i comportamenti che ciò implica, perché solo attraverso questa nostra interpretazione del concetto, non si potrebbe dedurre la facoltà del SEMON di sanzionare uno sciatore per la violazione delle Norme FIS, che, d'altra parte, nemmeno fanno parte del nostro ordinamento giuridico. Su questa esigenza di legalità torneremo in seguito.

⁸⁰⁹ La prospettiva del presente studio, come si può vedere, è eminentemente giuridica, vengono analizzati, infatti, i problemi che si presentano da questo punto di vista. È per questo che evitiamo di realizzare considerazioni o analisi che non riguardino questo ambito. Riteniamo necessario fare questa puntualizzazione perché siamo coscienti di un altro ostacolo che si presenterebbe scegliendo il SEMON come corpo incaricato di vigilare sulla sicurezza nella pratica dello sci – con funzioni proprie, oltre a quelle che realizza in generale per il mantenimento dell'ordine pubblico –, è la possibilità di impiegare personale effettivo sufficiente per la realizzazione di questo compito. Tuttavia, non si tratta di una questione su cui possiamo decidere o influire e la quale, in ogni caso, sarà di competenza del Ministero dell'Interno, perché si tratta dell'organo sotto il cui potere di direzione e organizzazione si trova la *Guardia Civil* (art. 10.1 Legge Organica 2/1986). E diciamo ciò coscienti di quanto afferma NIETO quando parla della politica repressiva efficace. Tra i propositi della stessa, segnala, in secondo luogo, come limite alle misure d'intervento e suo corollario di infrazioni e sanzioni: “el que tales infracciones no puedan llegar más allá de adonde alcance las fuerzas del aparato inspector y represivo del Estado”, in NIETO, A., *Derecho administrativo sancionador*, 3ª ed., Ed. Tecnos, Madrid, 2002, p. 31. Riteniamo necessario uno sforzo da parte dell'Amministrazione, se si pretende, a beneficio della sicurezza degli utenti-sciatori, di avere una pratica sicura dello sci e tale sforzo non è assolutamente sproporzionato o materialmente impossibile, perché consisterebbe fondamentalmente nell'aumento delle unità destinate alle stazioni sciistiche e di montagna. Inoltre, come segnala il professor NIETO in questa stessa opera, “el objetivo de una buena política repressiva no es

della Guardia Civil possa imporre sanzioni concrete come, per esempio, il ritiro dello *skipass* o l'espulsione dall'area sciabile, al di là del generale mantenimento dell'ordine pubblico⁸¹⁰. Ciò si risolverebbe con l'abilitazione legale corrispondente, che, per il carattere stesso del Corpo di Sicurezza dovrebbe essere di competenza dello Stato. Ricordiamo a riguardo che l'articolo nono della Legge Organica 2/1986, del 13 marzo, sulle Forze e sui Corpi di Sicurezza (d'ora in avanti LOFCS) stabilisce che uno dei collettivi integranti delle Forze e dei Corpi di Sicurezza dello Stato – le quali esercitano le proprie funzioni su tutto il territorio nazionale – è la Guardia Civil (lettera *b*) dell'articolo 9 della LOFCS) e l'articolo 14 della stessa stabilisce che è il Ministro dell'Interno che deve disporre tutto ciò che riguarda i servizi della *Guardia Civil* legati alla sicurezza cittadina e alle altre competenze attribuite da questa Legge, così come le retribuzioni, le destinazioni, gli accantonamenti e il materiale. Quindi, trattandosi di una questione relativa alla sicurezza pubblica e nel caso si realizzi questa abilitazione legale che dia alla *Guardia Civil* la facoltà di controllo e sanzione di determinati comportamenti degli sciatori, tale previsione legale dovrà considerare la partecipazione delle CC.AA. attraverso le proprie polizie autonome, nei termini previsti dall'articolo 149.1.29^a CE e dall'art. 1.2 della LOFCS, come vedremo più avanti (è il caso, per esempio, dei *mossos d'esquadra* in Catalogna o della *Ertzaintza* nei Paesi Baschi).

Quindi, la previsione specifica tra le funzioni del SEMON è quella di realizzare “*servicios de vigilancia, de prevención y mantenimiento del orden público en las pistas de esquí*”, l'esperienza – constatata durante anni – di questo organo specializzato della *Guardia*

sancionar sino cabalmente lo contrario, no sancionar, porque con la simple amenaza se logra el cumplimiento efectivo de las órdenes y prohibiciones cuando el aparato represivo oficial es activo y honesto”, p. 30.

D'altra parte, considerazioni come l'influenza – positiva o negativa – che avrebbe l'esistenza sulle piste da sci spagnole di un Corpo o di Forze di Sicurezza dello Stato, o di un corpo privato di vigilanza e controllo, sulle coscienze e le emozioni degli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna, sarebbero di competenza della sociologia, perché non sarebbe proprio di un'analisi giuridica circoscritta all'analisi sulla possibilità e viabilità della sua creazione e articolazione.

⁸¹⁰ Ricordiamo che tra le funzioni realizzate dal SEMON ci sono le già citate vigilanza, prevenzione e manutenzione dell'ordine pubblico sulle piste da sci. Tuttavia, da ciò non si può dedurre che la facoltà di imporre sanzioni concrete come può essere il ritiro dello *skipass* ad uno sciatore, fondamentalmente per la mancanza di previsione legale a tal fine. Il fatto è, come ha più volte dichiarato il TC, che la regolamentazione delle infrazioni e delle sanzioni amministrative deve essere ispirata ai principi propri e caratteristici del Diritto Penale (dottrina condivisa anche dal T. S. e dal Tribunale Europeo dei Diritti Umani), e ciò implica, tra le altre cose, l'imperiosa necessità di predeterminazione normativa dei comportamenti infrattori e delle sanzioni corrispondenti, vale a dire, l'esistenza di norme giuridiche (*lex previa*) che permettano di predire con sufficiente grado di certezza (*lex certa*) tali comportamenti e si sappia a cosa attenersi per quanto riguarda la responsabilità annessa e l'eventuale sanzione (*ex multis*, STC 61/1990, del 29 marzo [RTC 1990\61] FG. 7). Secondo le parole di NIETO, “*el bloque temático central del Derecho Administrativo Sancionador se encuentra indudablemente en el principio de legalidad y en sus dos elementos o corolarios: la reserva legal y el mandato de tipificación*”, in NIETO, *Derecho administrativo sancionador*, cit., p. 23.

Per esempio, nella caccia, il Decreto 506/1971, del 25 marzo, attraverso il quale viene approvato il Regolamento per l'esecuzione della Legge sulla Caccia, nel suo articolo 51.1 conferisce all'Autorità e ai suoi Agenti la facoltà di ritirare le armi nei casi in cui siano state usate per commettere un'infrazione. Tale facoltà è stata mantenuta nelle CC.AA. che hanno emesso leggi successivamente alla Costituzione Spagnola e dopo aver assunto la competenza in materia. Si veda, per esempio, l'articolo 85.1 della Legge dell'Andalusia 8/2003, del 28 ottobre, sulla Flora e la Fauna Silvestre.

Civil per la realizzazione di tali funzioni in montagna e la consistenza dell'organizzazione propria della quale dispone (come l'Unità Speciale di Montagna, il Centro di Addestramento Specifico per la Montagna (CAEM), le Unità di Montagna nell'organizzazione periferica⁸¹¹), ci fanno trascurare la possibilità che sia la Polizia Nazionale (le cui funzioni, storicamente, non sono mai state legate alla montagna) o la Polizia Locale⁸¹² dei comuni nei cui territori si trovano le stazioni sciistiche e di montagna, ad effettuare le funzioni – altamente specializzate data la specificità dell'attività – che stiamo analizzando. Tuttavia, questo non costituisce un impedimento – e questa considerazione può essere estesa anche alle polizie autonome⁸¹³ – perché le CC.AA. stabiliscano corsi specifici per la formazione dei propri organi di polizia per lo sviluppo adeguato delle funzioni di collaborazione e coordinamento⁸¹⁴ con il SEMON al controllo della pratica dello sci⁸¹⁵.

⁸¹¹ Descritta nell'articolo 3 dell'Ordine 3/2000, del 16 marzo, sulla riorganizzazione del Servizio di Montagna. Nello stesso si specifica che tali Unità costituiscono gli organi specializzati di esecuzione del Servizio e come, in funzione dell'estensione e delle caratteristiche specifiche dell'ambito di attuazione e delle richieste di prestazione del servizio, le Unità di montagna sono classificate in Sezione (conosciuta come SEREIM: Servizio di Salvataggio e Intervento in Montagna), il cui comando è nelle mani di un Tenente, in Gruppo (conosciuto come GREIM: Gruppo di Salvataggio e Intervento in Montagna), il cui comando è nelle mani di un Sottufficiale e in Squadre (conosciute come EREIM: Squadre di Salvataggio e Intervento in Montagna), il cui comando è nelle mani di un Capo.

⁸¹² La Polizia Locale può, secondo quanto disposto dall'articolo 53.1 h) LOFCS: vigilare gli spazi pubblici, collaborare con le Forze e i Corpi di Sicurezza dello Stato e con la polizia delle CC.AA. nel mantenimento di grandi concentrazioni umane, quando le venga richiesto.

Per quanto riguarda la competenza delle Polizie Locali, la Costituzione Spagnola attribuisce alle CC.AA. nel suo articolo 148.1.22^a, nei termini stabiliti dalla Legge Organica, la competenza riguardo alla coordinazione e alle altre facoltà delle Polizie Locali, che corrisponde alle CC.AA. che l'abbiano assunta nei loro Statuti d'Autonomia (deve esser sottolineato che, relativamente alle polizie locali, tutte le CC.AA. hanno emesso leggi, ad eccezione di Ceuta e Melilla, le quali, secondo le Risoluzioni del TC 201 e 202/2000, del 25 luglio, non sono Comunità Autonome, sebbene i loro Statuti attribuiscono loro competenze in materia di vigilanza e protezione dei loro edifici e strutture e sulla polizia locale nei termini stabiliti dalla Legge a cui fa riferimento l'articolo 149.1.29^a CE). In questo senso, la LOFCS – che fa parte del blocco di costituzionalità della materia "sicurezza pubblica" – regola diversi aspetti fondamentali dell'organizzazione e delle funzioni delle Polizie Locali (artt. 51-54), norme che condizionano l'esercizio della competenza autonoma in materia e comprende anche i Corpi di Polizia Locale, le facoltà di coordinazione, di legislazione relativa alla loro creazione e regime statutario e di richiesta di collaborazione, come segnala il Tribunale Costituzionale nelle Sentenze 50/1993 e 51/1993. Anche la STC 85/1993, dell'8 marzo, la quale ricorda che in materia di polizie locali il blocco di costituzionalità attribuisce soltanto alle CC.AA. attività di coordinamento e il resto della materia riguarda lo Stato per via della sua competenza esclusiva sulla sicurezza pubblica (art. 149.1.29^a). La LOFCS condiziona infatti l'esercizio delle competenze autonome sul coordinamento delle polizie locali e funziona da parametro di validità delle leggi che vengono emesse a riguardo. Questa argomentazione costituzionale deve essere a sua volta connessa con ciò che l'articolo 39 LOFCS intende per coordinamento delle polizie locali. Su tale corpo di polizia si può consultare l'opera di BARCELONA LLOP, J. (Coord.), *Régimen de la policía local en el derecho estatal y autonómico*, Bosch, Barcelona, 2003.

⁸¹³ Con la puntualizzazione che, riguardo a queste, realizzeremo più avanti, perché nelle CC.AA. in cui esistono saranno tali polizie autonome ad avere competenza per lo sviluppo delle funzioni di controllo e sanzione nella pratica dello sci.

⁸¹⁴ Il TC, nella Sentenza 32/1983, del 28 aprile, sostiene che il coordinamento persegue l'integrazione della diversità delle parti o dei sottosistemi nell'insieme del sistema, evitando contraddizioni e riducendo le disfunzioni che, se ci fossero, impedirebbero o renderebbero difficile rispettivamente la realtà del sistema stesso. Per raggiungere questo fine, la coordinazione generale deve essere intesa come la determinazione di mezzi e sistemi di relazione che rendano possibile l'informazione reciproca, l'omogeneità tecnica su determinati aspetti e l'azione congiunta delle autorità nell'esercizio delle loro rispettive competenze in maniera che si ottenga l'integrazione di atti parziali nella globalità del sistema.

In definitiva, da quanto abbiamo analizzato ed esposto fino a questo momento si deduce la viabilità giuridica perché sia il SEMON l'organo incaricato di controllare la pratica dello sci, senza escludere, come abbiamo segnalato precedentemente, che le polizie autonome realizzino tali funzioni nelle CC.AA. in cui esistano e che le polizie locali collaborino con tali gruppi.

E, per quanto riguarda quest'ultimo punto – ci riferiamo alle polizie autonome⁸¹⁶ –, in funzione di quanto disposto sia dal blocco di costituzionalità applicabile alla materia “sicurezza pubblica”⁸¹⁷, sia alla dottrina costituzionale emessa a tal fine, che ha stabilito i criteri di interpretazione dell'art. 149.1.29^a CE. Questo articolo attribuisce allo Stato la competenza esclusiva sulla “*seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica*”. La redazione di questa norma costituzionale sottolinea che già nel suo stesso testo vengono stabilite eccezioni (“*sin perjuicio de...*”) che, in un certo senso, servono a modulare l'esclusività della competenza statale, proclamata nel paragrafo iniziale dell'art. 149.1.29^a CE, a sua volta in conformità con l'art. 104 CE. Da queste eccezioni derivano, secondo i casi, limiti conformi al contenuto degli Statuti delle diverse CC.AA. e della Legge Organica a cui la norma costituzionale affida la regolamentazione dell'ambito a cui deve adattarsi la creazione di Polizie da parte delle CC.AA., che, in questo caso è la già citata LOFCS (tra le altre, la STC 235/2001, del 13 dicembre [RTC 2001, 235], FG 5).

Quindi, le attività di coordinamento delle polizie locali con il resto dei Corpi e delle Forze di Sicurezza o con le polizie autonome dovranno essere realizzate, in ogni caso, dalle CC.AA., data la loro competenza sulle prime.

Infine, la LOFCS ha disposto la forma in cui deve avere luogo la collaborazione e la coordinazione tra Stato e CC.AA. (Titolo IV della Legge).

⁸¹⁵ Coordinazione e collaborazione in maniera analoga a quanto disposto nell'articolo 44.1 del Decreto 506/1971, del 25 marzo, attraverso il quale viene approvato il Regolamento per l'esecuzione della Legge sulla Caccia. In concreto, la suddetta norma legale dispone che “*las autoridades y sus agentes y en particular la Guardia Civil, la Guardería del Servicio, la Guardería Forestal del Estado, la Guardería del Patrimonio Forestal del Estado, los Guardas de las reservas y refugios nacionales de caza, los Guardas jurados de la Guardería Rural de las Hermandades de Labradores y Ganaderos y los Agentes de Policía Marítima harán observar las prevenciones de la Ley y Reglamento de Caza, denunciando cuantas infracciones lleguen a su conocimiento.*”

⁸¹⁶ Tra i quali bisogna considerare le unità della Polizia Nazionale assegnate alle CC.AA. Ricordiamo che le CC.AA., nei cui statuti sia previsto, possono creare corpi di polizia per l'esercizio delle funzioni di vigilanza e protezione alle quali fa riferimento l'articolo 148.1.22^a CE. Inoltre, l'art. 47 della LOFCS stabilisce che le CC.AA., che, pur avendo questa competenza autonoma non l'abbiano esercitata, possono richiedere al Governo Nazionale, attraverso il Ministero dell'Interno, l'assegnazione di unità del Corpo Nazionale di Polizia. E questo è quello che è successo in Andalusia (si veda l'Ordine Ministeriale del 31 agosto 1993, attraverso il quale viene costituita un'unità del Corpo Nazionale di Polizia e viene assegnata alla Comunità Autonoma dell'Andalusia), nella Comunità Valenziana e in Galizia (Real Decreto 221/1991, del 22 febbraio, attraverso il quale viene regolata l'Organizzazione di Unità del Corpo Nazionale di Polizia assegnate alle Comunità Autonome).

⁸¹⁷ Formato dall'art. 149.1.29^a, dalla Legge Organica 2/1986 sulle Forze e sui Corpi di Sicurezza dello Stato e dagli Statuti di Autonomia (tra le altre la STC 154/2000, del 9 giugno (RTC 2005\154) FG 4).

Nel primo articolo di tale legge, dopo la segnalazione del fatto che la “*seguridad pública es competencia exclusiva del Estado*”, viene dichiarato che “*las Comunidades Autónomas participarán en el mantenimiento de la seguridad pública en los términos que establezcan los respectivos Estatutos y en el marco de esta ley*”. Nel regolare le competenze delle Polizie delle CC.AA., il Capitolo II del Titolo III della LOFCS fissa le funzioni delle Polizie autonome, funzioni che vengono esercitate secondo l’art. 38 nella maniera seguente: a carattere di funzioni proprie, in collaborazione con le Forze e con i Corpi di Sicurezza dello Stato e come prestazione simultanea e indifferenziata a queste ultime. Nonostante ciò, bisogna tenere presenti le disposizioni finali 1^a, 2^a e 3^a riguardo alle CC.AA. della Catalogna, dei Paesi Baschi e della Navarra, che definiscono e determinano il regime giuridico applicabile alle polizie autonome di tali territori autonomici, vale a dire “*el marco en el que los Estatutos de Autonomía pueden concretar la creación de policías propias por las respectivas Comunidades Autónomas*”⁸¹⁸. Quindi, prendendo come esempio la Comunità Autonoma della Catalogna e secondo il suo nuovo Statuto d’Autonomia, la Polizia della *Generalitat-Mossos d’Esquadra* svolge le funzioni proprie di un corpo di polizia sul territorio catalano nell’ambito della sicurezza cittadina e dell’ordine pubblico (articolo 164.5 a)⁸¹⁹.

4.6.2. I professionisti dell’insegnamento degli sport invernali praticati nelle stazioni sciistiche e di montagna

Esaminata la prima opzione, passiamo ad analizzare le altre opzioni commentate in precedenza. Ma prima dobbiamo segnalare che rifiutiamo la possibilità che le funzioni di cui parliamo vengano svolte dai professionisti dell’insegnamento dello sci – intendendo lo sci in senso ampio e comprensivo delle diverse modalità di sport invernali da discesa che vengono

⁸¹⁸ STC 154/2000, del 9 giugno (RTC 2005\154) FG 4.

⁸¹⁹ Le funzioni della polizia autonoma della Catalogna le sono state attribuite dalla Legge 10/1994, dell’11 luglio, sulla Polizia della *Generalitat-Mossos d’Esquadra*. All’interno di questa polizia esiste il gruppo operativo di montagna, denominato *Grup intervenció en Muntanya* (GIM) e creato secondo le direttrici del dipartimento dell’Interno del Governo autonomico nell’anno 2000. Il gruppo è formato da due sottogruppi operativi che si trovano sui Pirenei occidentali (in concreto a Seu d’Urgell e a Vielha). Le funzioni di questo gruppo specializzato sulla montagna e la sua attivazione, se necessaria, vengono regolate nel “*Procedimiento Normalizado de Trabajo 21*” (PNT 21) sui “*requerimientos de recursos operativos y soporte aéreo*” che è entrato in vigore il 16 agosto 2004 sostituendo quello dell’8 luglio 1999. Si tratta di una normativa di carattere operativo e interna al corpo. Il gruppo, con competenze sul mantenimento della sicurezza cittadina, ha le seguenti funzioni: - Attuazioni di polizia in luoghi di difficile accesso; - Investigazioni sugli incidenti di montagna e realizzazione di relazioni tecnico-poliziesche; - Trasferimento di cadaveri in luoghi di difficile accesso; - Prevenzione di incidenti di montagna; - Ricerche di polizia in zone di difficile accesso; - Collaborazione con i vigili del fuoco della *Generalitat* nei salvataggi di montagna; - Collaborazione nelle ricerche delle vittime di grandi catastrofi; - Collaborazione nella prevenzione della caccia e della pesca furtive e altri servizi legati all’ambiente; - Sicurezza in zone ludiche di montagna (piste da sci, rifugi, gare sportive...); - Servizio di protezione civile in zone rurali o di montagna; - Altri lavori legati all’attività di polizia specializzata (PNT 21). Il loro ambito di lavoro è tutto il territorio in cui sono spiegati e, nell’anno 2008, quando terminerà lo spiegamento di polizia, sarà l’intero territorio catalano. Attualmente il GIM è formato da 8 agenti a Seu d’Urgell e 7 agenti a Vielha. Inoltre, hanno firmato un protocollo operativo di coordinazione con i vigili del fuoco della *Generalitat* (“*Protocolo de coordinación operativa entre el Cuerpo de Bomberos de la Generalitat y la Policía de la Generalitat - Mossos d’Esquadra en tareas de rescateyi salvamento en montaña, de 28 de marzo de 2001*”).

Fonte d’informazione: Xavier Grané, *Caporal del Grup d’Intervenció en Muntanya* (GIM), *Àrea Regional de Recursos Operatius* (RPPPO), Comisaria de la Seu d’Urgell (Lleida).

praticate su una pista da sci –, perché riteniamo che ciò disturberebbe la loro professione, che già di per sé è importante e rischiosa per loro e per le persone (clienti) che hanno a loro carico. Questo tenendo presente le competenze e funzioni che vengono attribuite loro dal Real Decreto 319/2000. Per esempio, prendendo come riferimento il Primo Livello Tecnico Sportivo in Sci Alpino, le competenze di chi ha il titolo sono: insegnare i principi fondamentali della tecnica e della tattica dello sci alpino; guidare e accompagnare individui o gruppi durante la pratica sportiva; garantire la sicurezza degli sciatori e applicare, se necessario, i primi soccorsi.

E, più concretamente, sarà in grado di: - realizzare l'insegnamento dello sci alpino, seguendo obiettivi, contenuti, risorse e metodi di valutazione, in funzione della programmazione generale dell'attività; - insegnare agli alunni le tecniche e le tattiche di base dello sci alpino, utilizzando attrezzature e materiali appropriati, mostrando i movimenti e i gesti secondo i modelli di riferimento; - valutare il livello di progressione dell'apprendimento, identificare gli errori di esecuzione tecnica e tattica degli sportivi, le loro cause e applicare i metodi e i mezzi necessari per la loro correzione, preparandoli per fasi successive della tecnicizzazione sportiva; - insegnare l'utilizzo dei materiali specifici dello sci alpino, la loro manutenzione preventiva e conservazione; - insegnare l'utilizzo delle strutture specifiche delle stazioni di sport invernali; - informare sui materiali e l'abbigliamento adatto per la pratica dello sci alpino; - selezionare, preparare e controllare il materiale d'insegnamento; - esercitare il controllo del gruppo, rendendo l'attività coesa e dinamica; - insegnare e fare rispettare le norme di base del regolamento delle stazioni degli sport invernali; - motivare gli alunni nel progresso tecnico e nel miglioramento della condizione fisica; - trasmettere agli sportivi le norme, i valori e i contenuti etici della pratica sportiva; - introdurre gli sportivi ad una pratica sportiva salutare; - prevenire le lesioni più frequenti nello sci alpino e gli incidenti più comuni durante la pratica sportiva; - applicare, se necessario, l'assistenza d'emergenza seguendo i protocolli e le regole stabilite; - controllare la disponibilità dell'assistenza sanitaria esistente; - organizzare il trasferimento del malato o incidentato, in caso d'urgenza, in condizioni di sicurezza e impiegando il sistema più adatto alla lesione e al livello di gravità; - collaborare con i servizi d'evacuazione e primo soccorso sulle piste degli sport invernali; - insegnare e fare rispettare la normativa vigente sulla conservazione della natura; - identificare gli effetti delle proprie attuazioni sull'ambiente di montagna; - identificare le informazioni tecniche relative alle proprie funzioni professionali.

Infine, devono collaborare con le persone addette all'esercizio di tali funzioni nell'identificazione di eventuali infrattori⁸²⁰.

⁸²⁰ Collaborazione generale che può e deve realizzare qualsiasi utente-sciatore. L'art. 4 LOFCS dispone che *“todos tienen el deber de prestar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad el auxilio necesario en la investigación y persecución de los delitos en los términos previstos legalmente”* e l'art. 259 della Legge sul Procedimento Criminale obbliga chiunque presenti alla perpetrazione di un crimine pubblico qualsiasi di metterlo immediatamente a conoscenza del Giudice istruttore, del Giudice di Pace, Municipale o del Funzionario legale più vicino al luogo in cui ci si trova. Una possibilità analoga, anche se, in questo caso, limitata alle infrazioni relative alla sicurezza stradale è descritta nell'art. 75.1 della Legge sul Traffico, la Circolazione di Veicoli a Motore e la Sicurezza Stradale (approvata dal Real Decreto Legislativo 339/1990, del 2 marzo). *“El*

4.6.3. La Sicurezza Privata

In terzo luogo, analizziamo la possibilità che un corpo di sicurezza privata realizzi le funzioni in questione.

Come segnala l'Esposizione dei Motivi della Legge 23/1992, del 30 luglio, sulla Sicurezza Privata⁸²¹, la sicurezza rappresenta uno dei pilastri fondamentali della convivenza, quindi, la sua garanzia costituisce un'attività essenziale per l'esistenza stessa dello Stato moderno che, in tale condizione, viene esercitata in regime di monopolio da parte del potere pubblico. Tuttavia, si è progressivamente estesa nella nostra società la realizzazione di attività di sicurezza da parte di altre entità sociali o agenti privati, che realizzano la propria attività in maniera complementare e subordinata rispetto agli agenti pubblici incaricati della sicurezza dei cittadini. È proprio a questo punto che si stabilisce un insieme di controlli e interventi amministrativi che condizionano l'esercizio delle attività di sicurezza da parte dei privati.

La sicurezza privata è una realtà indubbia e in continua crescita. Infatti, da vari decenni stiamo assistendo allo sviluppo di questo fenomeno che, a carattere generale, rappresenta una tendenza alla privatizzazione di attività che sono sempre state considerate funzioni esclusive dello Stato⁸²², che sembra impotente per quanto riguarda il loro adempimento, acconsentendo, o per lo meno non opponendosi, al fatto che tali funzioni vengano svolte da privati. Si tratta di una questione importante che ci porterebbe a chiederci fino a che punto si può parlare di un processo di privatizzazione della sicurezza, concetto che, come segnala MARTÍN RETORTILLO, è una delle funzioni che *“han venido constituyendo, diríase, que la esencia misma del Estado y que han girado y giran en torno a la idea tan polémica – y revisada- como es la de soberanía”*⁸²³.

Tale concetto di sicurezza privata non compare in nessun momento negli articoli della nostra Costituzione, che si limita ad attribuire la competenza sulla protezione di persone e beni, il mantenimento e la salvaguardia della sicurezza cittadina alle Forze e ai Corpi di

procedimiento sancionador se incoará de oficio por la autoridad competente que tenga noticias de los hechos que puedan constituir infracciones a los preceptos de esta Ley o mediante denuncia que podrá formular cualquier persona que tenga conocimiento directo de los mismos.”.

⁸²¹ Sulla problematica che suscita la sicurezza privata si può consultare, oltre ai già citati nel presente paragrafo: AGUIRREAKUENAGA, I., “Perfiles y problemática de la Seguridad Privada en el Ordenamiento Jurídico Español”, in *RAP*, n. 118, 1989; dello stesso autore “Nuevas coordenadas jurídicas en materia de Seguridad Privada”, in *RVAP*, n. 43, 1995; MORALES PRATS, F. e MARCO FERNÁNDEZ, F., *Código de Seguridad Privada*, Aranzadi, Pamplona, 1999; SAINZ MORENO, F., “Ejercicio privado de funciones públicas”, in *RAP*, n. 100-102, 1983.

⁸²² Il fatto è che le imprese di sicurezza fanno parte della tendenza alla privatizzazione cominciata anni fa e che, secondo SOSA WAGNER, inizia a riguardare settori tanto svariati come la sicurezza cittadina o le poste e si parla addirittura già di sicurezza privata nelle carceri, nel controllo del traffico, nella sanità, ecc., in SOSA WAGNER, F., *Gestión de los Servicios Públicos Locales*, Ed. Cívitas, Madrid, 1992, pp.21-22.

⁸²³ MARTÍN-RETORRILLO BAQUER, S., “Reflexiones sobre las Privatizaciones”, in *R.A.P.*, n. 144, 1997, pp. 7-14.

Sicurezza (artt. 104, 148.1.22^a e 149.1.29^a), facendo soltanto allusione alla sicurezza pubblica e alla sicurezza cittadina come garanzia imprescindibile per il libero esercizio dei diritti e delle libertà.

In questo contesto le imprese di sicurezza privata appaiono come attuatrici di funzioni che, secondo le parole del Tribunale Supremo, sono “típicamente públicas”⁸²⁴, come il mantenimento della sicurezza, che è di competenza delle Forze e dei Corpi di Sicurezza dello Stato, per cui viene operata, secondo AGUIRREAZKUENAGA⁸²⁵, una delega di tali funzioni, che sarebbero indelegabili per definizione. Viene quindi introdotto un fattore di rottura morale dello Stato di diritto, considerando che l’ottenimento da parte dei cittadini di un maggior grado di sicurezza è in funzione della sua capacità economica, cosa che, senza dubbio, significherebbe il deterioramento progressivo dello Stato sociale di diritto, il cui fine ultimo deve essere il conseguimento della giustizia e dell’uguaglianza attraverso un clima di solidarietà sociale in cui lo Stato deve assumere le necessità degli interessi collettivi⁸²⁶.

Il tema è stato molto confuso e discusso dalla dottrina spagnola, fino al 1992, data in cui fu promulgata la Legge sulla Sicurezza Privata, che ha sancito un passo importante perché chiarifica il ruolo svolto da tali imprese e dal personale assunto al loro servizio. Secondo quanto manifestato nell’Esposizione dei Motivi della Legge, le imprese di sicurezza e le persone che possono svolgere tale funzione (vigilanti di sicurezza, capi sicurezza, investigatori privati, scorte private e guardie private di campagna) costituiscono “*servicios complementarios y subordinados a los de la seguridad pública*”, vale a dire che hanno la “*obligación especial de auxiliar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*”, ma allo stesso modo segnala che i servizi forniti dalle imprese di sicurezza privata “*forman parte del núcleo esencial de la competencia exclusiva en materia de seguridad pública atribuida al Estado*”.

Riteniamo quindi consigliabile lasciare per un altro momento le considerazioni che la dottrina spagnola ha realizzato sull’inquadramento della sicurezza privata nel nostro ordinamento giuridico e i problemi creati dalla sua creazione⁸²⁷ per concentrarci su una questione di interesse più diretto, vale a dire la possibilità giuridica che un corpo privato realizzi le funzioni di controllo e sanzione della pratica dello sci. Questo perché attualmente

⁸²⁴ Sentenza del 7 dicembre 1985.

⁸²⁵ AGUIRREAZKUENAGA, I., *Policía y Seguridad: Análisis Jurídico-Público*, HAEE/IVAP, Bilbao, 1990, p. 69 e ss.

⁸²⁶ Secondo SAINZ MORENO ci troviamo di fronte ad uno degli svariati casi di “*ejercicio privado de funciones públicas*”, cioè funzioni pubbliche che lo Stato, cosciente del fatto che vengano realizzate da soggetti privati professionisti, sottometta ad una regolamentazione, in “*Ejercicio privado de funciones públicas*”, cit., p. 1699. Su questo aspetto torneremo più avanti.

⁸²⁷ Tra questi AGUIRREAZKUENAGA, in “*Perfiles y problemática de la Seguridad Privada en el Ordenamiento Jurídico Español*”, cit.; dello stesso autore “*Nuevas coordenadas jurídicas en materia de Seguridad Privada*”, cit.; GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., “*El desarrollo de una idea de colaboración en el Derecho administrativo, con el ejemplo de la Seguridad Privada y otros*”, in *R.E.D.A.*, n. 94, 1997.

risulta un'assoluta ovvietà e un fatto, ci piaccia o no, l'esistenza contemporanea di sicurezza privata e pubblica, che convivono e si dividono le funzioni nel mantenimento della sicurezza pubblica e cittadina⁸²⁸.

Arrivati a questo punto è necessario definire con rigore, da un punto di vista giuridico, che cos'è la sicurezza privata. Per questo dobbiamo fare riferimento alla normativa fondamentale di applicazione, cioè, la Legge 32/1992, del 30 luglio, sulla Sicurezza Privata e il Real Decreto 2364/1994, del 9 dicembre, attraverso il quale viene approvato il Regolamento sulla Sicurezza Privata. La Legge 32/1992 – che ha il fine di regolare la prestazione da parte di persone, fisiche o giuridiche, di servizi di vigilanza e sicurezza di persone o beni, che siano considerate attività complementari e subordinate rispetto alla sicurezza pubblica (articolo 1.1) – dispone che possono svolgere tali attività di sicurezza e prestare servizi di tale natura unicamente “*las empresas de seguridad y el personal de seguridad privada que estará integrado por los Vigilantes de Seguridad, los Jefes de Seguridad y los Escoltas privados que trabajen en aquéllas, los Guardas particulares del Campo y los Detectives privados*” (articolo 1.2).

Si tratta di un sistema di sicurezza realizzato da privati che si è progressivamente esteso nelle nostre società e che richiede attenzione da parte dello Stato per integrare funzionalmente la sicurezza privata nel monopolio della sicurezza che compete allo Stato stesso. Tuttavia, è necessario tener presente che la sicurezza privata è uno strumento di prevenzione dei reati e contribuisce, dunque, al mantenimento della sicurezza pubblica. Il sistema di vigilanza e sicurezza privata che si potrebbe proporre per le piste da sci non è tanto uno strumento di prevenzione dei reati – che non possono essere esclusi, ma che non sono la condizione normale – ma piuttosto di uno strumento di prevenzione e controllo su una serie di condotte e comportamenti degli utenti-sciatori (vale a dire un mezzo di prevenzione e controllo di una infrazione amministrativa⁸²⁹) e queste funzioni non possono essere considerate proprie e normali dell'attività che svolgono le imprese di sicurezza privata, per come sono regolate attualmente dalla normativa d'applicazione. Tuttavia, la Segreteria Generale Tecnica

⁸²⁸ Anche questi concetti, uniti a quello di ordine pubblico, hanno ricevuto attenzione da parte della dottrina spagnola. La concretezza che si deve intendere per tali concetti non è un compito facile e, specialmente, dopo la promulgazione della Costituzione del 1978 e delle leggi successive, dove, insieme al termine “ordine pubblico” (che non è sparito), ne compaiono altri come quelli di “sicurezza pubblica” e “sicurezza cittadina” che aggiungono un grado di difficoltà al compito, sebbene vengano utilizzati spesso indistintamente.

⁸²⁹ Si tratta forse di uno dei problemi più rilevanti del Diritto sanzionatorio. In realtà, si può affermare che non esiste un criterio chiaro di differenziazione tra le due figure, si tratta piuttosto di criteri di valore e di recriminabilità sociale, di problematiche culturali e di decisioni di politica criminale che vengono plasmati secondo il caso dal legislatore e che possono quindi essere decisioni soggette a cambiamento. Sull'identità o differenziazione dei crimini e delle infrazioni amministrative, oltre alla bibliografia fondamentale relativa alla materia del diritto amministrativo sanzionatorio che abbiamo citato nel paragrafo sulle infrazioni e sanzioni del presente capitolo, si veda: FEUERBACH, *Tratado de Derecho Penal común vigente en Alemania*, (traduzione dalla 14^a ed. tedesca (Giessen, 1847) di E.R. Zaffaroni e I. Hagemaijer), Buenos Aires, 1989; GOLDSMICH, J., *Derecho justicial material* (traduzione dal tedesco della Dott.ssa Catalina Crossmann), Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1959; ZANOBINI, G., *Le sanzioni amministrative*, Fratelli Bocca, Torino, 1924 e MATTES, H., *Problemas de Derecho Penal Administrativo*, I, (traduzione di J. M. Rodríguez Devesa), 1979 o *Untersuchungen zur Lehre von den Ordnungswidrigkeiten*, II, Geltendes rect. Und Kritik, 1982.

del Ministero dell'Interno, di fronte alla questione espressa da parte di alcune imprese di sicurezza privata e, concretamente, dalla Federazione dei Lavoratori di vigilanza e sicurezza dell'Unión Sindical Obrera, sull'interpretazione di alcuni aspetti della Legge 23/1992, del 30 luglio, sulla sicurezza privata e le sue norme di sviluppo, la quale segnalò che l'obbligo del vigilante della sicurezza, in relazione con i beni da proteggere, raggiunge qualsiasi tipo di infrazione, sia essa di natura penale (reato o infrazione) o di carattere amministrativo, che riguardi gli stessi. Vale a dire che, a carattere generale, qualsiasi infrazione dell'ordinamento giuridico che incida sui beni o sulle persone oggetto di protezione nel servizio fornito giustifica l'attuazione o l'intervento dei vigilanti della sicurezza; il che, inoltre, è una conseguenza logica della considerazione dei servizi di sicurezza privata come complementari e subordinati rispetto a quelli di sicurezza pubblica e del dovere particolare che incombe sui vigilanti della sicurezza di prestare aiuto e collaborazione alle Forze e ai Corpi di Sicurezza.

Fatta questa puntualizzazione e scartate le figure dei capi sicurezza, delle scorte private, delle guardie private di campagna⁸³⁰ e degli investigatori privati, per l'ovvia ragione dell'inadeguatezza delle loro funzioni ai fini che ci proponiamo, dobbiamo analizzare la possibilità che siano i vigilanti della sicurezza a portare a termine le funzioni di prevenzione, informazione, controllo e sanzione della pratica dello sci.

Le funzioni esercitate dai vigilanti della sicurezza sono raccolte in una lista chiusa, vale a dire con carattere esclusivo ed escludente, nell'articolo 11 della Legge 23/1992, che dispone che essi possono svolgere le seguenti funzioni: *a)* Esercitare la vigilanza e la protezione di beni immobili e la protezione delle persone che si trovino all'interno di essi; *b)* Effettuare controlli d'identità all'accesso e all'interno di immobili determinati, senza che in nessun caso essi possano trattenere la documentazione personale; *c)* Evitare la commissione di atti delittuosi o infrazioni in relazione all'oggetto della loro protezione; *d)* Mettere immediatamente a disposizione dei membri delle Forze e Corpi di Sicurezza i delinquenti in relazione all'oggetto della loro protezione, così come gli strumenti, gli effetti e le prove dei reati, non avendo facoltà di procedere all'interrogatorio degli stessi; *e)* Esercitare la

⁸³⁰ Si tratta di una figura storica che è sopravvissuta quasi centocinquanta anni e che risponde a necessità storiche e geografiche concrete. Le sue funzioni si svolgono principalmente nell'ambito rurale "*si bien no tienen sentido ni la especificidad de determinadas normas ni lo anacrónico de algunos aspectos de su regulación, deben mantenerse ciertas notas características de su régimen jurídico que requieren especialidades respecto del establecido para los Vigilantes de Seguridad*" (comma 3.4 del Preambolo alla Legge 32/1992). Così come dispone l'articolo 18 della Legge 32/1992 e l'art. 92 del Regolamento, le Guardie private di Campagna esercitano funzioni di vigilanza e protezione della proprietà: *a)* nelle proprietà rustiche; *b)* nei terreni di caccia, riguardo ai diversi aspetti del regime cinegetico; *c)* negli stabilimenti di acquicoltura e zone marittime protette a fini pescherecci ed è di applicazione quanto stabilito dai Vigilanti della Sicurezza su: *f)* Controlli e attuazioni in caso di reato (art. 94 del Regolamento).

Se facciamo riferimento ora all'art. 76 su "Preveniones y actuaciones en casos de delito" per i Vigilanti della Sicurezza, esso dispone che nell'esercizio della funzione di protezione di beni immobili, così come delle persone che si trovano in essi, i Vigilanti della Sicurezza devono realizzare le verifiche, le registrazioni e prevenzioni necessari per l'adempimento della loro missione. Tuttavia, il secondo paragrafo dice che, nel caso in cui osservassero la commissione di reati relativi alla sicurezza di persone e beni oggetti di prevenzione o nel caso in cui ci siano indizi ragionevoli di tale commissione, devono mettere immediatamente a disposizione dei membri delle Forze e Corpi di Sicurezza i presunti delinquenti e gli strumenti, gli effetti e le prove di tali reati.

protezione dell'immagazzinamento, conteggio, classificazione e trasporto di denaro, valori e oggetti di valore; f) Portare a termine, in relazione con il funzionamento delle centrali di allarme la prestazione di servizi di risposta agli allarmi che si verificano, la cui realizzazione non sia già di competenza delle Forze e dei Corpi di Sicurezza. Ciò significa che, difficilmente si può assumere un Vigilante della Sicurezza per lo svolgimento delle sue funzioni in una pista da sci, per il fatto che le funzioni che gli vengono attribuite legalmente non sono affini all'attività di vigilanza in una stazione sciistica e di montagna, in generale, e sulle piste da sci, in particolare. Tuttavia, l'articolo 334 del Codice Civile spagnolo definisce beni immobili "las tierras, edificios, caminos y construcciones de todo género adheridas al suelo" e da ciò si potrebbe dedurre, in linea di principio, che i vigilanti della sicurezza possono svolgere le loro funzioni di vigilanza e protezione anche sulle piste da sci, dato che queste si trovano comprese nel termine generico "immobile" definito dal Codice Civile. Nonostante ciò la deduzione non è valida per quanto viene stabilito nell'articolo 13 della Legge e dagli articoli 79 e 80 del Regolamento, sull'attuazione dei vigilanti di sicurezza all'esterno di immobili, che viene permessa soltanto nei casi eccezionali contemplati dalle norme stesse⁸³¹.

Nonostante tutto esiste la possibilità di assumere un servizio di sicurezza per la vigilanza e la protezione di una struttura concreta all'interno della stazione sciistica e di montagna⁸³². E riteniamo necessario fare questa precisazione per due ragioni: 1^a) per i gravi problemi di intrusionismo professionale che colpiscono il settore dei servizi di sicurezza privata, una delle cause per le quali si è proceduto alla revisione del trattamento legale del settore – regolato per la prima volta nel 1974 – come viene indicato nel comma 1 del

⁸³¹ Ci assalta inoltre il dubbio che, a causa della specificità dei terreni nei quali si trovano le stazioni sciistiche, la funzione di vigilanza sarebbe in ogni caso di competenza delle guardie private di campagna e non dei vigilanti della sicurezza – essendo comunque coscienti dell'inadeguatezza di questa figura storica per l'esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo di cui ci stiamo occupando –. Questo perché, come segnala la Segreteria Generale Tecnica del Ministero dell'Interno, previa Relazione del Commissariato Generale per la Sicurezza Cittadina (Unità Centrale di Sicurezza Privata) e della Direzione Generale della Guardia Civil (Capitaneria delle Unità Speciali e di Riserva), l'articolo 18 della Legge 23/1992 e l'articolo 92 del suo Regolamento, delimitando e circoscrivendo l'ambito d'attuazione delle guardie private di campagna, nelle sue diverse modalità, alla proprietà rurale nei terreni rustici, nei terreni cinegetici, negli stabilimenti di acquicoltura e nelle zone marittime protette a fini pescherecci, stanno creando una esclusività competenziale a favore di questa figura. In più, la Segreteria Generale Tecnica ritiene che debba intendersi che l'esclusività competenziale che la normativa di sicurezza privata stabilisce a favore delle guardie private di campagna, relativamente alla proprietà rurale, comprende, non solo le proprietà rustiche, ma anche gli edifici situati nelle stesse, come cantine, rifugi utilizzati dai cacciatori per la caccia o per ripararsi dalle inclemenze del tempo, le strutture per la conservazione degli utensili da lavoro o dei frutti del raccolto, ecc. A cui aggiunge ragioni di indole pratica per le quali la vigilanza e la custodia dei terreni rustici e delle strutture situate negli stessi sarebbe esercitata da una sola categoria di personale di sicurezza privata – le guardie private di campagna – e non da due categorie diverse, nella Relazione sulla vigilanza e la protezione di vigneti, cantine e strutture connesse situate su terreni rustici, *Revista de Documentación* n 16, luglio-settembre 2004.

⁸³² In ogni caso, bisogna tener conto che i vigilanti di sicurezza possono adempiere alle loro funzioni all'interno degli edifici o degli immobili della cui vigilanza e sicurezza sono incaricati, eccetto nei casi previsti dall'articolo 79.1 e 2 del Regolamento (redatto in conformità con il Real Decreto 1123/2001, del 19 ottobre) e dall'art. 80 dello stesso, come abbiamo già verificato.

preambolo della Legge 23/1992⁸³³ e 2^a) perché in alcune stazioni sciistiche e di montagna spagnole sono stati sperimentati con la creazione di questo servizio privato di sicurezza che riteniamo di difficile inquadramento nella normativa esistente nel nostro paese sulla sicurezza privata, come abbiamo verificato⁸³⁴.

Inoltre, nemmeno la necessità di servizi o sistemi di sicurezza per le attività sviluppate nelle stazioni sciistiche e di montagna, in generale, e per la pratica dello sci, in concreto si trova descritta nel Regolamento sulla Sicurezza Privata (come succede invece per i poligoni industriali o le urbanizzazioni; per le banche, le casse di risparmio e gli altri enti di credito; per le gioiellerie, le argenterie, le gallerie d'arte e i negozi d'antiquariato; per le stazioni di servizio e le unità di distribuzione dei combustibili e dei carburanti; per le farmacie, le amministrazioni delle lotterie, i punti per le scommesse e le sale giochi⁸³⁵). Ora, se la natura o l'importanza dell'attività economica che sviluppano le imprese e gli enti privati, la localizzazione delle loro strutture, la concentrazione dei loro clienti, il volume dei fondi che gestiscono, il valore dei beni mobili o degli oggetti di valore che possiedono o qualsiasi altra causa lo rendesse necessario, il Segretario di Stato dell'Interno per i casi sovraprovinciali o i *Gobernadores civiles*, potranno richiedere all'impresa o all'ente che adottino, in maniera congiunta o separata, tra gli altri, i seguenti servizi o sistemi di sicurezza: - l'istituzione di un Servizio di Vigilanti della Sicurezza, con o senza armi, a carico del personale integrato nelle imprese di sicurezza; - l'installazione di dispositivi e sistemi di sicurezza e protezione (art. 112.1 del Regolamento sulla Sicurezza Privata).

⁸³³ Già nel 2002 il Gruppo Parlamentare Popolare al Senato aveva presentato una mozione con la quale si richiedeva al Governo l'adozione delle misure necessarie per evitare l'intrusionismo professionale nell'ambito della sicurezza privata e, in concreto, che venisse regolata l'attività dei "porteros de discoteca" (mozione 662/000200). I gravi incidenti, molti con morti, che si erano verificati con i "porteros de discoteca" provocarono la reazione sia della classe politica che dei professionisti del settore di fronte alla formazione inadeguata di tali persone, molte delle quali non erano, né sono professionisti della sicurezza. Si tratta, invece, di una figura di "buttafuori-vigilante" in molte occasioni al di fuori della regolamentazione e della legalità. Intrusionismo professionale che viene tipificato nell'articolo 403 del Codice Penale spagnolo.

⁸³⁴ Ciò indipendentemente dall'analisi giuridica delle sue funzioni –inesistenti e inammissibili data la regolamentazione attuale della sicurezza privata nel nostro paese come abbiamo avuto occasione di verificare – e, nonostante l'effetto, generalmente positivo, che può provocare sugli sciatori. Per esempio, nell'anno 2004 è stato sperimentato nelle stazioni sciistiche di *Formigal* e *Panticosa* con la creazione di un servizio privato di sicurezza sulle piste, il che ha provocato, secondo le parole di Roberto Morales Laguna (Direttore della stazione sciistica e di montagna di Panticosa) "*tranquilidad en los clientes y que los incidentes han bajado considerablemente*" (dichiarazione in occasione del suo intervento durante la Seduta del 22 settembre 2005, p. 101 della Relazione della Commissione di studio 543/000007 creata dal Senato).

Sempre nell'anno 2004, in concreto il giorno 4 maggio, si poteva leggere la seguente notizia alla pagina web <http://www.granada.enlared.com>: "*el director de Cetursa también valoró la siniestralidad y los accidentes producidos en esta temporada y el esfuerzo realizado desde esta empresa y desde la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía, con el refuerzo de agentes de seguridad privada y agentes de la policía autonómica que han vigilado continuamente las pistas*". Si può consultare alla pagina <http://www.granadaenlared.com/noticias/0405/04141641.htm>

⁸³⁵ Si veda il Capitolo II del Titolo III del Regolamento di Sicurezza Privata e l'art. 80 dello stesso Regolamento.

Tuttavia, nel caso si preveda la creazione di un corpo di sicurezza privata per il controllo della pratica dello sci, le funzioni di questi vigilanti della sicurezza, secondo la legge, rimangono circoscritte alla mera vigilanza nei casi di comportamenti tipificati come reati – si noti che il Regolamento di Sicurezza Privata nel suo articolo 76 menziona solamente tale tipo di comportamenti – o nei casi in cui esistano indizi ragionevoli di tale commissione, essendo la loro attuazione limitata al dovere di mettere immediatamente a disposizione dei membri delle Forze e Corpi di Sicurezza i presunti delinquenti, oltre agli strumenti, effetti e prove dei presunti reati. Non possono quindi controllare, né ovviamente sanzionare comportamenti pericolosi o contrari al codice di comportamento degli sciatori.

4.6.4. I pisters. Il titolo di Tecnico in Pista e Sicurezza dello Sci

Infine, dobbiamo analizzare la possibilità che siano i *pisters* a svolgere le funzioni in questione di controllo e sanzione della pratica dello sci⁸³⁶. Questo collettivo – composto da esperti conoscitori dello sci – sviluppa il suo compito professionale sulle piste da sci, lavora come dipendente delle stazioni stesse e svolge una serie di funzioni, importantissime per la pratica sicura di tale attività, tra le quali si trovano la manutenzione, la segnalazione, la vigilanza e l'aiuto dei praticanti di questo sport⁸³⁷.

Tuttavia, come analizzeremo dettagliatamente più tardi, non esiste nel nostro paese un titolo ufficiale relativo a questo collettivo di professionisti delle stazioni sciistiche e di montagna. In altre parole, si tratta di un'attività libera non soggetta ad alcuna regolamentazione giuridica (almeno non a quelle derivate dai poteri pubblici, perché esistono

⁸³⁶ Ricordiamo che, tra gli altri, secondo il Presidente della Real Federación de Deportes de Invierno, Eduardo Roldán Osés, è il collettivo dei professionisti della neve a dover realizzare le funzioni di controllo – e sanzione – della pratica dello sci.

⁸³⁷ Nella maggior parte dei paesi dove si pratica lo sci, le stazioni contano su personale dedicato al buon funzionamento delle stesse. Tali funzioni, sebbene varino da un paese all'altro, sono abbastanza simili in tutte le stazioni. Tra le più importanti troviamo la *National Ski Patrol* (USA), fondata nel 1938 da Charles M. Dole. Quest'associazione si è trasformata nella maggior organizzazione di salvataggio al mondo, con più di 28.500 membri in 600 *ski-patrol*, tra volontari, lavoratori e "patrols" di Sci Alpino, Snowboard e Sci Nordico. Distribuiti su tutto il territorio USA e su certe zone europee (attualmente la Divisione Europea della NSP comprende principalmente le zone di montagna di controllo degli USA in Germania, durante la II Guerra Mondiale), la NSP ha collaborato con altri paesi nell'impiantazione del sistema di Ski-Patrol e nella creazione di Organizzazioni in Canada, Corea, Nuova Zelanda, Israele, Turchia, Argentina, Cile e Australia. Di fatto esistono centinaia di associazioni e pattuglie di sci e salvataggio in tutto il mondo. Servano da esempio: l'Asociación Nacional de Pisters (Spagna); la Federazione Italiana Sicurezza Piste Sci; l'Association des Chefs de Securite et Patrouilleurs-Vereinigung der Rettungschefs und Patrouilleure (Svizzera); l'Association Nationale des Professionnels de la Securite des Pistes (Francia); l'Austrian Mountain Rescue- Bergrettungsdiens-Osterreich; Bergwacht (Germania); British Association of Ski Patrollers (Inghilterra); Australian Ski Patrol Association; Swedish Lift Areas Organization (Svezia); FASA (Argentina); Patrulla de Ski (Cile); Israel Ski Patrol; Departament of Ski Patrol (Giappone); Korea Ski Patrol Association; Canterbury Ski Patrol (Nuova Zelanda); Federation Internationale des Patrouilles de Ski (FIPS); Canadian Ski Patrol Service. Fonte d'informazione: http://www.nevasport.com/reportajes/articulos_detalle.php?id_articulos=400&page=1.

invece regolamentazioni interne obbligatorie per i membri dei centri finché mantengono tale condizione)⁸³⁸.

Detto questo, tale opzione genera due problemi fondamentali: *a)* la mancanza di previsione legale perché questi professionisti possano realizzare funzioni di controllo – e sanzione – della pratica dello sci, vale a dire perché possano attuare come agenti dell'autorità e *b)* la mancanza di un titolo di quest'attività professionale.

Relativamente al primo dei suddetti problemi, la soluzione rende necessario fermarci, anche solo per un momento, sull'analisi giuridica di cosa sono le Forze e i Corpi di Sicurezza dello Stato, in generale – o quei collettivi qualificati come agenti dell'autorità – e di quale sia la differenza che intercorre tra loro e un qualsiasi cittadino privato che non abbia questa condizione. La questione formulata così potrebbe sembrare ovvia, ma qui si trova il “nodo gordiano”, la cui chiarificazione ci offrirà la soluzione alla possibilità giuridica della creazione di un gruppo di sicurezza e di controllo privato della pratica dello sci.

Così come indica la LOFCS nel suo articolo 7.1, i membri delle Forze e dei Corpi di Sicurezza, durante l'esercizio delle proprie funzioni, hanno a tutti gli effetti legali il carattere di agenti dell'autorità. Ma cosa dobbiamo intendere per l'espressione “agenti dell'autorità”? Che significato giuridico ha questa espressione? La determinazione del suo significato, del suo ambito e dei suoi effetti la differenzia dalla “condizione di autorità”, sulla quale la dottrina è divisa.

La LRJPAC ha ommesso qualsiasi riferimento all'espressione “agente dell'autorità” – che si trova invece in molta legislazione settoriale – cosa che ha creato “serios problemas de interpretación y discriminación” tra questa nozione e quella di “condizione di autorità”, “dando lugar a altos grados de equivocidad conceptual”⁸³⁹. In concreto, la LRJPAC stabilisce che i fatti constatati dai funzionari ai quali viene riconosciuta la condizione di autorità e formalizzati in un documento pubblico osservando i requisiti legali pertinenti, hanno un

⁸³⁸ È questo il caso della Catalogna. In questa Comunità Autonoma, infatti, l'Associazione Catalana delle Stazioni Sciistiche e delle Attività di Montagna organizza corsi di formazione e riciclaggio per formare il personale delle imprese del settore. Per quanto riguarda i *pisters*, vengono organizzati due corsi: 1°) *Pister* Soccorritore Livello I: con l'obiettivo di formare persone che entreranno a fare parte del servizio di pista e che hanno poca esperienza sugli aspetti generali del loro compito, in particolare sugli aspetti del soccorso. In concreto, il programma affronta temi come: - Le funzioni del servizio di pista; - L'apertura e la chiusura delle piste; - La segnalazione e la revisione dello stato delle piste; - I procedimenti di salvataggio degli incidentati; - Diagnosi iniziale; - Protezione e immobilizzazione dei feriti; - Assistenza a sciatori disabili; - Assistenza al cliente; - Neve e meteorologia e 2°) *Pister* soccorritore Livello II: con l'obiettivo di dare alle persone che fanno parte del servizio di pista con esperienza una formazione di alto livello negli aspetti del soccorso in maniera pratica e graduale, attraverso casi reali. In concreto, il programma di questo Livello II affronta aspetti come: - Rianimazione cardiorespiratoria; - Lesioni gravi della colonna vertebrale; - Traumi toracoaddominali; - Lesioni delle estremità con possibili complicazioni.

⁸³⁹ Entrambe in CANALS I AMETLLER, D., *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad (Control, Inspección y Certificación)*, Comares, Granada, 2003, p. 233-234.

valore probatorio, senza pregiudizio delle prove che in difesa dei rispettivi diritti o interessi possano segnalare o apportare gli amministrati (art. 137.3)⁸⁴⁰.

La legislazione settoriale conferisce in alcuni casi il carattere di autorità ai funzionari pubblici e in altri casi, come dicevamo, il carattere di agente dell'autorità⁸⁴¹ e, secondo CANALS I AMETLLER, “*lo hace a efectos exclusivos de la presunción de veracidad de los hechos declarados en la correspondiente acta*”, in concreto, “*la expresión «condición de autoridad» guarda relación directa con esta concreta prerrogativa pública, la presunción de certeza que se predica de los hechos constatados en documento público por un tipo cualificado de funcionario público, el funcionario-autoridad*”⁸⁴². In questo modo, il funzionario che ostenta carattere di autorità viene definito dottrinalmente in opposizione a quello che si presenta come “agente dell'autorità”⁸⁴³. Il primo ha la facoltà di ordinare o di ratificare un atto portato a termine da altri, oppure di emettere una dichiarazione o risoluzione vincolante. Il secondo, l'agente dell'autorità, è quell'agente i cui atti, perché siano validi, devono essere autorizzati (o ratificati) da un altro; quindi, gli agenti dell'autorità o eseguono quanto deciso dall'autorità oppure i loro atti hanno validità solo quando vengono ratificati, ovvero autorizzati dall'autorità competente. Tuttavia, non tutta la dottrina la pensa così, in

⁸⁴⁰ La relazione tra il valore probatorio dei fatti constatati dai funzionari ai quali viene riconosciuta la condizione di autorità e la presunzione di non esistenza di responsabilità amministrativa finché non viene dimostrato il contrario (contenuta nell'art. 137.1 LRJPAC), è stata interpretata dal TC secondo quanto esposto nell'art. 145.3 della precedente Legge Generale Tributaria (LGT), che conteneva una previsione simile, nella Sentenza 76/1990, del 26 aprile. Di fronte all'allegazione che l'articolo citato è incompatibile con la presunzione di innocenza in materia sanzionatoria e colloca il contribuente in una situazione di mancanza di difese “*pues se transforma la presunción de inocencia en una presunción de culpabilidad y se obliga al contribuyente a demostrar su inocencia mediante la muy difícil acreditación de unos hechos frecuentemente negativos*”, il TC segnalò che tale infrazione costituzionale non sussiste purché la norma venga interpretata nei termini che il tribunale stesso descrive nel FG 8° B della suddetta sentenza. Trattandosi di una sentenza interpretativa è in questo stesso senso e con le puntualizzazioni espresse dal TC che si deve interpretare l'art. 137.3 LRJPAC (il quale dice praticamente lo stesso della suddetta norma della LGT). Sulla presunzione d'innocenza nel Diritto amministrativo sanzionatorio, si veda, tra gli altri, NIETO, *Derecho Administrativo Sancionador*, cit., pp. 379-390.

⁸⁴¹ Le leggi settoriali che contengono la prima previsione sono molteplici. Circoscritto alla funzione ispettrice, si veda l'articolo 20.2 della Legge catalana 6/1996, del 18 giugno, che modifica la Legge del 21 novembre 1983, sulla Protezione dell'Ambiente Atmosferico. Per quanto riguarda invece la seconda previsione, si veda, per esempio, l'articolo 94 del Decreto 182/2005, del 26 luglio, che approva il Regolamento sull'Ordinamento della Caccia e dispone espressamente che “*la vigilancia, inspección, protección y control de la actividad cinegética y de los aprovechamientos cinegéticos previstos en el presente Reglamento corresponde a la Consejera competente en materia de caza a través de los Agentes de medio ambiente u otro personal habilitado, que ostentan a tales efectos la condición de agentes de la autoridad, sin perjuicio de las competencias que corresponden a la Policía Autonómica y a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, cuya asistencia y colaboración podrá requerirse para asegurar el cumplimiento de esta norma*”.

⁸⁴² CANALS I AMETLLER, D., *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad (Control, Inspección y Certificación)*, Comares, Granada, 2003, p. 232.

⁸⁴³ In questo senso, LÓPEZ-FONT MÁRQUEZ, J. F., “*La noción de autoridad en la legislación y jurisprudencia penal*”, in *Revista de Administración Pública*, n. 92, 1980, p. 366. Questa affermazione viene appoggiata dalla previsione contenuta nell'articolo 76 della Legge sul Traffico, la Circolazione di Veicoli a Motore e la Sicurezza Stradale, approvata dal Real Decreto Legislativo 339/1990, del 2 marzo, modificato dalla Legge 19/2001, del 19 dicembre, quando stabilisce che: “*las denuncias efectuadas por los Agentes de la Autoridad encargados de la vigilancia del tráfico harán fe, salvo prueba en contrario, respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado*”.

concreto AGUADO I CUDOLÁ, tra gli altri, afferma che entrambe le condizioni soggettive sono identiche ai fini della presunzioni di veridicità e valore probatorio⁸⁴⁴. Questa è anche la posizione del TS, che ha ritenuto che debba esser dato valore probatorio non solo ai documenti di chi ostenta la condizione di autorità, ma anche agli agenti dell'autorità e altri tipi di agenti, assicurando in ogni caso l'imparzialità e la specializzazione che giustificano tale attribuzione⁸⁴⁵.

Continuando nella differenziazione tra “condizione di autorità” e “agente dell'autorità”, TORNO MAS⁸⁴⁶ stabilisce tre note caratteristiche dell'autorità amministrativa: un potere giuridico di decisione, un insieme di prerogative e un regime speciale di protezione. Di modo che, se non c'è potere decisionale saremo di fronte ad un semplice “agente dell'autorità”, purché gli vengano riconosciute tali prerogative – valore probatorio e presunzione di certezza, tra le altre – e il regime di protezione. CANALS I AMETLLER⁸⁴⁷ lo esprime in altre parole, segnalando che l'agente dell'autorità ostenta prerogative materiali per svolgere le sue funzioni, poteri di comando e assoggettamento rispetto ai soggetti passivi della sua attuazione. Al contrario l'agente pubblico che ostenta la condizione di autorità gode delle prerogative giuridiche di potere pubblico, essendo tra queste la più notevole la presunzione di legalità della sua attuazione e di veridicità dei fatti da lui constatati tramite documento pubblico. Sono sue competenze diverse, aggiunge la professoressa, sebbene niente impedisca che uno stesso agente ostenti entrambe le caratteristiche. Si configura pertanto la “condizione di autorità” come qualità soggettiva superiore a quella dell'“agente dell'autorità”, non tanto per la presunzione di certezza e il valore probatorio degli atti osservati tramite documento pubblico, qualità che partono dalla dottrina così come il TS le estende agli agenti

⁸⁴⁴ AGUADO I CUDOLÁ, V., *La presunción de certeza en el Derecho administrativo sancionador*, Escola d'Administració Pública de Catalunya/Cívitas, Madrid, 1994.

⁸⁴⁵ In questo senso si veda AGUADO I CUDOLÁ, “La prueba en el procedimiento administrativo sancionador”, in *Justicia Administrativa*, extraordinario 2001, p. 100 e ss.

Tuttavia, anche la dottrina penalista ha differenziato i concetti di autorità, di funzionario e di agente dell'autorità, si veda per esempio QUERALT JIMÉNEZ, J. J., *Derecho Penal Español. Parte Especial*, vol. II, Bosch Editor, Barcelona, 1987, p. 567 e ss., bisogna segnalare che, a differenza del concetto di autorità e di funzionario pubblico, non esiste nel Codice Penale spagnolo una definizione di “agente dell'autorità”. Per tale, questo autore intende l'individuo che dispone di un potere coattivo di eseguire le risoluzioni dell'autorità. È ugualmente considerevole la giurisprudenza penale che distingue tra “autorità” e “agente dell'autorità” relativamente alla diversa protezione giuridico-penale delle due situazioni giuridiche. Differenza che è stata sottolineata anche nella LOFCS perché, sebbene il suo art. 7.1 determina che nell'esercizio delle loro funzioni, i membri delle Forze e dei Corpi di Sicurezza hanno a tutti gli effetti legali il carattere di agenti dell'autorità, di seguito il punto 2° della suddetta norma legale dispone che in determinati casi nei quali l'integrità fisica dei membri delle Forze e dei Corpi di Sicurezza può trovarsi in grave pericolo, essi hanno ai fini della propria protezione penale la considerazione di autorità.

⁸⁴⁶ TORNO MAS, J., “La figura del inspector de consumo. Su configuración histórica y legal en España. Especial referencia a su carácter de funcionario de autoridad”, in *La inspección de Consumo en el Contexto de la Actuación Administrativa. Ponencias Curso de Inspectores 1990 (San Sebastián)*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1992.

⁸⁴⁷ CANALS I AMETLLER, D., *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad*, cit., p. 237.

dell'autorità, ma perché questi hanno la capacità di ordinare o ratificare un atto portato a termine da altri, emettere una dichiarazione o una risoluzione vincolante.

Arrivati a questo punto la questione alla quale dobbiamo trovare risposta è proprio se la “condizione di autorità” o quella di “agente dell'autorità”, insieme all'esercizio delle prerogative di potere pubblico che esse comportano, possono essere trasferite a privati, a agenti di carattere giuridico-privato, ossia ai *pisters*⁸⁴⁸.

Il fatto è che la condizione di autorità non sembra essere esclusiva del personale al servizio delle Amministrazioni pubbliche. Effettivamente è sempre più frequente la concessione, mediante Legge, di questa qualità a privati non vincolati all'organizzazione amministrativa. In questo senso, la formula maggioritaria utilizzata dal legislatore settoriale è quella di concedere a soggetti privati la considerazione di “agenti dell'autorità”, sebbene altre norme alludano espressamente alla condizione di “autorità pubblica”.

Così, per esempio, l'art. 25 della Legge dei Paesi Baschi 4/1995, del 10 novembre, sulla regolamentazione degli Spettacoli Pubblici e delle Attività Ricreative dispone che: “*la inspección de los locales e instalaciones, así como el control de los espectáculos y actividades recreativas, se llevará a cabo por miembros de la Policía Local o de la Unidad de Juego y Espectáculos de la Ertzaintza, así como por otros funcionarios u otras personas o entidades con la especialización requerida en cada caso que resulten habilitados por la Administración competente para la inspección, los cuales serán considerados, en su caso, como agentes de la autoridad [...]*”; l'art. 68.3 della Legge della Generalitat Valenziana 3/1993, del 9 dicembre, sulle Montagne, secondo il quale “*el personal que tenga atribuidas funciones de vigilancia de los montes y el personal que preste el servicio civil sustitutivo, en colaboración con el personal que presta las mismas, tendrá la consideración de agente de la autoridad y podrá acceder a los montes o terrenos forestales con independencia de quien sea su titular. A los efectos de los correspondientes procedimientos para las imposiciones de sanciones, los hechos constatados por este personal que se formalicen en la correspondiente acta tendrán valor probatorio, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus derechos o intereses puedan señalar o aportar los interesados.*” E continua al comma 4 della suddetta norma legale dicendo che “*para la vigilancia de zonas de especial fragilidad, así como para períodos de riesgo de incendio o de otras catástrofes, el Conseller de Medio Ambiente podrá otorgar el nombramiento de guarda jurado medioambiental de la Comunidad Valenciana al*

⁸⁴⁸ L'esercizio privato di funzioni pubbliche è una categoria giuridica indefinita originaria della dottrina italiana (ROMANO, S., *Principi di Diritto Amministrativo italiano*, 3^a ed. Società Editrice Libreria, Milano, 1912; ZANOBINI, G., *L'esercizio privato delle pubbliche funzioni e l'organizzazione degli enti pubblici*, pubblicato per la prima volta in *Primo Trattato completo di Diritto Pubblico*, di ORLANDO, VOL. II, Parte 3^a, Milano 1920 e riprodotto in *Scritti vari di Diritto Pubblico*, Milano, 1955), attraverso la quale si fa riferimento all'esercizio privato sia di funzioni pubbliche che di servizi pubblici. Tuttavia, l'esercizio di funzioni pubbliche come oggetto principale o accessorio di una professione liberale è il caso tipico a cui fa riferimento la dottrina spagnola che ha studiato questa categoria (principalmente SÁINZ MORENO “Ejercicio privado de funciones públicas”, cit., pp.1699-1783 e “Ejercicio privado de funciones públicas”, in *Enciclopedia Jurídica Básica*, Cívitas, Madrid, 1995, pp. 2680-2682 e SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Fundamentos de Derecho Administrativo*, t. I, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1988).

personal necesario para atender el evento, que gozará de las prerrogativas a que se refiere el apartado anterior. Este personal podrá estar al servicio de la propia administración, de las Corporaciones Locales de la Comunidad Valenciana o de particulares, si bien en todo caso sus actuaciones en este punto serán coordinadas por la Conselleria de Medio Ambiente.”

Los stesso succede con i Sorveglianti-Guardiani del Molo dei porti dello Stato. Nella legislazione precedente alla Legge 27/1992, del 24 novembre, sui Porti dello Stato e della Marina Mercantile, il regime giuridico dei Sorveglianti-Guardiani del Molo era costituito da un Regolamento, approvato da un Decreto del 19 gennaio 1919, il quale, nel suo articolo 62, comma secondo, stabiliva quanto segue: *“los Celadores Guardamuelles ... estarán a las inmediatas órdenes del Ingeniero Encargado del Servicio, tendrán el carácter de Guardas Jurados, usarán uniformes y serán nombrados por el Gobernador Civil de la Provincia a propuesta del Ingeniero Jefe de los puertos del Estado o del Ingeniero Director en los puertos donde haya Junta de Obras”*.

L'Ordine del 23 luglio 1953, dell'ex Ministero delle Opere Pubbliche, approvò lo Statuto Regolamentario del personale amministrativo, tecnico ausiliare, meramente ausiliare e subalterno delle *Juntas de Obras*, delle Commissioni Amministrative e degli altri servizi portuali. Così, l'articolo 12 di tale Statuto includeva, tra il personale ausiliare degli Organismi portuali, due gruppi diversi, il primo dei quali comprendeva il personale investito della condizione di agente dell'autorità, che veniva integrato dalle categorie di Capo dei Sorveglianti e Guardiani del Molo, Vicecapo dei Sorveglianti e Guardiani del Molo, Sorveglianti e Guardiani del Molo, i quali vennero poi unificati nella categoria di Sorveglianti-Guardiani del Molo secondo l'Ordine del 24 giugno 1962.

Il servizio di Sorveglianti-Guardiani del Molo aveva l'incarico de *“la policía, conservación y vigilancia de los muelles, obras y servicios de la Junta o Comisión Administrativa del Puerto de que se trate y su zona litoral, así como también la custodia de mercancías y efectos depositados en los muelles”*. Lo stesso personale aveva inoltre il carattere di agente dell'autorità, guardia giurata e diritto all'uso di armi all'interno delle zone di servizio del porto.

L'XI Accordo Collettivo per il personale lavorativo delle Juntas de Puertos, dei Porti Autonomi, della Commissione Amministrativa dei Gruppi Portuali e dei Porti trasferiti alle CC.AA. che abbiano aderito ad esso, in vigore fino al 31 dicembre 1992, riconferma la condizione di agenti dell'autorità dei Sorveglianti-Guardiani del Molo, aggiungendo che hanno l'incarico della vigilanza e della polizia del porto.

Sembra quindi chiaro che la legislazione precedente alla Legge 27/1992 attribuisce ai Sorveglianti-Guardiani del Molo la vigilanza e la custodia dei moli, delle opere e dei servizi portuali, così come la condizione di agenti dell'autorità.

Successivamente, la Legge 27/1992, del 24 novembre, sui Porti dello Stato e la Marina Mercantile, modificata dalla Legge 62/1997, del 26 dicembre, attribuisce alle Autorità Portuali l'esercizio delle funzioni di vigilanza, sicurezza, polizia e protezione civile all'interno dell'area portuale (senza nemmeno nominare la figura dei Sorveglianti-Guardiani del Molo), procedendo così alla modifica del regime del personale al servizio dei porti di interesse generale che acquisisce così la condizione di personale lavorativo. Nell'articolo 106 della suddetta Legge viene stabilito che le Autorità Portuali devono elaborare, con una relazione della Capitaneria Marittima, un Regolamento di Servizio e Polizia del Porto che regoli il funzionamento dei vari servizi e operazioni e che verrà inviato ai Porti dello Stato per la valutazione e, accompagnato dalla corrispondente relazione, al Ministero delle Opere Pubbliche e dei Trasporti (oggi Ministero del Fomento) per l'approvazione.

In relazione con tale Regolamento, che si trova ancora in fase di Progetto, è necessario segnalare che la Legge 48/2003, del 26 novembre, sul regime economico e della fornitura di servizi dei porti di interesse generale, nella sua Disposizione Addizionale Dodicesima segnala che le menzioni che, nella Legge 27/1992, vengono fatte al Regolamento sul Servizio e la Polizia dei porti si intendono valide anche per il Regolamento sull'Esercizio e la Polizia dei porti (la cui approvazione, come abbiamo detto, è ancora in corso).

La Disposizione Addizionale tredicesima della Legge 48/2003, invece, stabilisce che: *“1. Las funciones de policía especial, enunciadas en el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, atribuidas a la Autoridad Portuaria por la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, corresponden a su Consejo de Administración. 2. Dichas funciones serán ejercidas, en la forma que determine el Reglamento de Explotación y Policía, por los Celadores-Guardamuelles y demás personal de la Autoridad Portuaria, debidamente cualificado y adscrito al Servicio de Policía, a cuyo efecto tendrán la consideración de agentes de la autoridad de la Administración Portuaria en el ejercicio de las potestades de policía portuaria recogidas en la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, sin perjuicio de la obligación de colaborar siempre que sea preciso con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”*.

In base a quanto abbiamo appena esposto, dobbiamo fare le seguenti considerazioni:

1. Secondo quanto si deduce dalla Disposizione Addizionale tredicesima del Disegno di Legge sul regime economico e sulla fornitura di servizi dei porti di interesse generale, le funzioni attribuite all'Autorità Portuale il cui esercizio corrisponde in definitiva ai Sorveglianti-Guardiani del Molo, sono funzioni di polizia speciale (conosciute anche come funzioni di polizia di dominio pubblico) nella zona di servizio dei porti di interesse generale, la cui natura non corrisponde con le funzioni di sicurezza pubblica, intesa come l'insieme delle attuazioni volte alla prevenzione e alla repressione di reati e infrazioni, né con la sicurezza privata, in quanto subordinate e complementari ad esse.

2. Quindi, sempre in conformità con la suddetta Disposizione Addizionale, il Servizio di Polizia Portuale deve essere costituito fundamentalmente dai Sorveglianti-Guardiani del Molo, ai quali viene attribuito il carattere di agenti dell'autorità dell'Amministrazione Portuale nell'esercizio delle potestà di polizia portuale.

Nel caso concreto della Comunità Autonoma dell'Andalusia, l'Azienda Pubblica dei Porti dell'Andalusia (EPPA) è un Ente di diritto pubblico, affiliato all'Assessorato per le Opere Pubbliche e i Trasporti della *Junta de Andalucía*, che venne creato dalla Legge 3/1991, del 28 dicembre, sul Bilancio della Comunità Autonoma dell'Andalusia, costituito secondo il Decreto 126/1992, del 14 luglio, e tra le cui competenze sono compresi i diritti e gli obblighi trasferiti alla *Junta de Andalucía* sui porti sportivi soggetti a concessione, sulla gestione diretta dei nuovi porti sportivi costruiti dalla *Junta de Andalucía* e sulla gestione delle aree di trasporto meccanici.

Mediante l'Ordine del 1 marzo 1995, dell'Assessorato per le Opere Pubbliche e i Trasporti della *Junta de Andalucía*, venne approvato il Regolamento sulla Polizia, il Regime e il Servizio dei Porti della Comunità Autonoma dell'Andalusia che, nel suo articolo 3.2, stabilisce quanto segue: *“la tutela inmediata y directa de los servicios de vigilancia y policía de los puertos la ejercerá el personal de la EPPA de servicio en el puerto, que estará investido de la condición de Agente de la Autoridad, con misión de prevenir, evitar y denunciar las infracciones a lo dispuesto en este Reglamento y en el resto de la normativa portuaria vigente, mantener, con la facultad de requerir la colaboración de las fuerzas de seguridad, el orden público, velar por la seguridad de las instalaciones, obras, materiales y mercancías, cumpliendo y haciendo cumplir las órdenes de servicio que le sean transmitidas por sus superiores, así como controlar los servicios prestados. El personal de cualquier servicio externo contratado por EPPA para la prestación de servicios portuarios y vigilancia deberá velar igualmente por el cumplimiento del presente Reglamento, prestando al personal de EPPA su colaboración en todo momento”*⁸⁴⁹.

Tra gli altri esempi di quello che stiamo analizzando⁸⁵⁰ troviamo il personale delle imprese concessionarie delle linee ferroviarie⁸⁵¹; i servizi di prevenzione dei rischi sul lavoro

⁸⁴⁹ A tal fine è necessario sottolineare che il personale dell'Azienda Pubblica dei Porti dell'Andalusia viene regolato dalle norme del Diritto del lavoro, vale a dire che si tratta di personale lavorativo e non di funzionari pubblici. Per questo le relazioni dell'Ente con il proprio personale sono regolate dalle condizioni stabilite nei contratti che a tal fine saranno sottoscritti e saranno soggetti allo Statuto dei Lavoratori, agli Accordi Collettivi e alle altre norme di applicazione in materia (articolo 31.1 e 2 del Decreto 235/2001, del 16 ottobre, attraverso il quale viene approvato lo Statuto dell'Azienda Pubblica dei Porti dell'Andalusia).

⁸⁵⁰ Come esperienza comparata è interessante analizzare i *Beliehe* del Diritto pubblico tedesco. Questa figura si riferisce a soggetti privati, persone fisiche o giuridiche di Diritto privato che esercitano funzioni pubbliche a proprio nome e sotto la propria responsabilità, in maniera pienamente indipendente dall'Amministrazione pubblica che li ha incaricati di tali funzioni. In veste di agenti privati, quali sono, rimangono soggetti al regime di Diritto Privato, sebbene, in maniera funzionale e in ambiti concreti e limitati svolgono funzioni pubbliche sovrane, di autorità. Esempi di *Beliehe* sono i piloti degli aerei, i capitani delle navi, i guardacaccia, l'ispettore del mattatoio, l'ingegnere delle prove di costruzione, lo spazzacamino del distretto per quanto riguarda la vigilanza contro gli incendi, le società di Ispezione Tecnica dei Veicoli e i loro periti, le banche private, nei casi

nell'ambito della sicurezza e dell'igiene⁸⁵²; i vigilanti privati di sicurezza⁸⁵³ o, precedentemente, i denominati "controllori del lavoro"⁸⁵⁴.

in cui esse abbiano la potestà di prendere decisioni al momento di concedere sovvenzioni e le scuole private riconosciute dallo stato, in MAURER, H., *Allgemeines verwaltungsrecht*, 11^a ed., ampliata e revisionata, Verlag, C. H. Beck, Munich, 1997, pp. 582-583. Estretta da CANALS I AMETLLER, *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad*, cit., pp. 295-298. Attraverso questa figura, lo Stato o qualsiasi Amministrazione approfitta della conoscenza esperta, dell'iniziativa e degli interessi, così come dei servizi, dei mezzi tecnici e personali dei soggetti privati e scarica l'apparato amministrativo. Sulla relazione che si stabilisce tra l'Amministrazione e il privato, la riserva di legge per stabilire i *Beliehene*, ecc., rimandiamo alla professoressa e agli autori da lei citati.

⁸⁵¹ Il vecchio art. 174 della Legge 16/1987, del 30 luglio, sui Trasporti Terrestri, disponeva che il personale delle aziende concessionarie, nell'esercizio delle funzioni di polizia e ispezione affidategli dall'Amministrazione, "tendrán la consideración de agentes de la autoridad". MARTÍN RETORTILLO ha affermato che "si las funciones de policía son el típico ejemplo de ejercicio de potestades públicas, aquí resulta clara la habilitación a particulares. En realidad este precepto [...] no es sino el más reciente trasunto de una arraigada tendencia que encontramos ya en la vieja legislación ferroviaria, pero que tiene antecedentes mucho más remotos al de la invención de los ferrocarriles. Ejemplo típico es el que depara el derecho marítimo en relación con las atribuciones de quien está llamado a dirigir la vida en el mar de una determinada embarcación: es así como se perfila la figura del capitán de buque", in "Transportes", in MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S. (Dir.) *Derecho Administrativo Económico*, vol. II, La Ley, Madrid, 1991, pp. 822-823.

Tale articolo è stato derogato dalla Legge 39/2003, del 17 novembre, sul Settore Ferroviario, il cui articolo 86.5 dispone che "los funcionarios del Ministerio de Fomento y el personal expresamente facultado por el administrador de infraestructuras ferroviarias para asegurar el cumplimiento de la normativa sobre seguridad tendrán, en sus actos de servicio o con motivo de los mismos, la consideración de agentes de la autoridad, a efectos de la exigencia, en su caso, de la responsabilidad correspondiente a quienes ofrezcan resistencia o cometan atentado o desacato contra ellos, de obra o de palabra.". Personale cui viene data la facoltà di agire dall'amministratore delle infrastrutture ferroviarie che, secondo quanto disposto nell'articolo 25 è personale lavorativo e come tale il suo regime giuridico e la sua contrattazione rispondono al Diritto del lavoro, in conformità con quanto previsto nell'articolo 55.1 e 2 della Legge 6/1997, del 14 aprile, sull'Organizzazione e il Funzionamento dell'Amministrazione Generale dello Stato.

Sulla ferrovia in Spagna è possibile consultare PIÑAR MAÑAS, J. L., DE FUENTES BARDAJI, J. e ZAPATERO PONTE, C. (Dirs.), *El futuro del transporte por ferrocarril en España: Régimen jurídico*, Dykinson, Madrid, 1997; GARCÍA DE ENTERRÍA, *Estudio para el proyecto de Estatuto de RENFE: memoria previa*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1965; BERMEJO VERA, J., *Régimen jurídico del ferrocarril en España (1844-1974): Estudio específico de RENFE*, Tecnos, Madrid, 1975.

⁸⁵² Si veda la Legge 31/1995, dell'8 novembre, sulla Prevenzione dei Rischi sul Lavoro.

⁸⁵³ Secondo la Legge di Sicurezza Privata i vigilanti hanno il carattere di autorità ai fini dell'archiviazione degli atti e delle informazioni ufficiali. Si veda a questo proposito, GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "El desarrollo de una idea de colaboración en el Derecho administrativo con el ejemplo de la seguridad privada y otros", cit., pp. 203-220.

⁸⁵⁴ Si veda, in concreto, LÓPEZ RAMÓN, F., "Dos informes sobre las tareas inspectoras de los controladores laborales", in *Actualidad Laboral*, numeri 17, 21-27, aprile 1997, pp. 433-442.

Quindi, arrivati a questo punto⁸⁵⁵ è necessario, come segnala CANALS I AMETLLER, analizzare il trasferimento dell'autorità ai privati secondo i parametri costituzionali e secondo il principio di legalità, vale a dire, studiare quali sono gli strumenti giuridici, con quali riserve e sotto quali condizioni, in uno stato democratico di Diritto, l'esercizio dell'autorità pubblica può essere ceduto a enti privati⁸⁵⁶. E questo perché, come segnala, *“la cuestión del traslado de autoridad pública a sectores sociales no es un tema relevante únicamente para el Derecho, lo es también para la propia estabilidad social. Por ello, en un Estado democrático de Derecho, ese traslado ha de realizarse dentro de los límites de sus principios rectores, los principios constitucionales, y, entre ello, el principio de legalidad”*.

Il fenomeno che analizziamo presuppone la cessione di compiti propri ed esclusivi dell'Amministrazione a favore di privati, vale a dire che ci muoviamo nell'ambito delle competenze dell'Amministrazione. E questo perché è la Legge ad attribuire e organizzare le competenze, così come le potestà e le prerogative degli enti pubblici, facendole sottostare ad una serie di principi ed esigenze di attuazione alla cui base si trova il principio dell'irrinunciabilità della competenza (art. 12 Legge 30/1992, del 26 novembre, sul Regime Giuridico delle Amministrazioni Pubbliche e sul Procedimento Amministrativo Comune). Principi ed esigenze che non sono disposte pienamente dall'Amministrazione, la quale non ostenta né potere né autorità senza avere un'abilitazione legale previa. È l'ordinamento

⁸⁵⁵ Non possiamo confondere le forme di collaborazione privata con la “participación de los particulares en la Administración pública”. Su questo concetto è possibile consultare MUNOZ MACHADO, S., “Las concepciones del Derecho administrativo y la idea de participación en la Administración”, in *Revista de Administración Pública*, n. 84, settembre-dicembre 1977, p. 519 e ss.; PAREJO ALFONSO, L., “La participación en el Estado social”, in *Actualidad Administrativa*, n. 5, 1987, p. 225 e ss.; SÁNCHEZ BLANCO, A., “La participación como coadyuvante del Estado Social y Democrático de Derecho”, in *Revista de Administración Pública*, n. 119, maggio-agosto 1989, p. 133 e ss.; PÉREZ MORENO, A., “Crisis de la participación administrativa”, in *Revista de Administración Pública*, n. 19, 1989, p. 91 e ss.; ALONSO GARCÍA, E., “La participación de los individuos en la toma de decisiones relativas al medio ambiente en España”, in *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 61, 1989, p. 49 e ss.; FONT LLOVET, T., “Algunas funciones de la idea de participación”, in *Revista Española de Administración Pública*, n. 45, gennaio-marzo 1985, pp. 45-53.

Questa partecipazione si differenzia dalla categoria di esercizio privato di funzioni pubbliche, tra gli altri: GARCÍA DE ENTERRÍA, “La participación del administrado en funciones administrativas”, in *Homenaje a S. Royo Villanueva*, Madrid, 1977, p. 305 e ss. Sebbene *“la doctrina que originariamente analizó el fenómeno de la colaboración privada unificó los tres supuestos bajo esta categoría”*, il che *“pone de relieve la dificultad existente para diferencias los distintos supuestos y para referirlos a categorías jurídicas concretas”*, in CANALS I AMETLLER, *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad*, cit., p. 272 e nota a piè di pagina 694.

⁸⁵⁶ Prendendo in considerazione la seguente premessa. La sua analisi è orientata alla forma in cui deve essere effettuato il trasferimento dell'autorità pubblica ad agenti privati, collaboratori nel moderno sistema di controllo dei rischi. Tuttavia, differenziati i concetti di “autorità” e “agenti dell'autorità” – da cui deduciamo una specie di “qualità superiore” del primo rispetto al secondo per quanto non sia necessaria la ratificazione o l'autorizzazione delle sue azioni da parte di un'autorità superiore –, per il nostro fine ci basterà la considerazione dei *pisters* come “agenti dell'autorità” nell'esercizio delle funzioni di cui sono incaricati. Per questo quindi, come conclude l'autrice, è possibile il trasferimento di “autorità” a soggetti privati – rispettando i requisiti che descriveremo in seguito più in dettaglio – e deduciamo la possibilità di concedere al collettivo dei *pisters* la condizione di “agenti dell'autorità”, perché, se si può qualcosa in più, non vediamo alcun inconveniente per potere qualcosa in meno.

giuridico ad attribuire tale autorità e tale potere, per questo, le potestà non sono altro che poteri giuridici⁸⁵⁷.

La professoressa CANALS I AMETLLER, condividendo l'opinione di SAINZ MORENO⁸⁵⁸, pensa che debba essere la Legge ad attribuire tali funzioni, competenze e prerogative ad agenti giuridico-privati, *“estableciendo específicamente su régimen jurídico, los límites al ejercicio privado de la autoridad, las garantías de los terceros afectados por esta actuación, así como las condiciones y efectos jurídicos de ese ejercicio privado; entre ellos, la consideración [...] como autoridad pública, mediante la atribución a los mismos de una expresa “condición de autoridad”*, por las funciones públicas ejercidas, y, el valor jurídico concreto de sus actos”⁸⁵⁹. In altre parole, se l'Amministrazione deve essere abilitata dalla Legge ad esercitare l'autorità – con le proprie prerogative pubbliche –, allo stesso modo i privati devono essere abilitati dalla Legge per lo svolgimento di identiche funzioni.

Tuttavia, la suddetta autrice CANALS I AMETLLER ritiene che la competenza per l'elaborazione di tale legislazione di base sul trasferimento di autorità compete allo Stato, dato che, in conformità con quanto disposto dall'articolo 149.1.18^a della Costituzione Spagnola, è competenza statale la disposizione delle *“bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas”*⁸⁶⁰. Ancora di più nel caso che stiamo analizzando, in cui i privati richiedono un regime giuridico di base, uniforme ed omogeneo come garanzia, vale a dire, un'uguaglianza di trattamento e di regime. Tuttavia, questo implicherebbe l'incostituzionalità di molte norme legali, come per esempio, di quelle

⁸⁵⁷ In CANALS I AMETLLER, *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad*, cit., opera alla quale rimandiamo per un'analisi approfondita del trasferimento dell'autorità a privati (Capitolo V della suddetta opera *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad*, pp. 270-335), perché realizza uno studio rigoroso della collaborazione di privati con l'Amministrazione, cominciando dalla dottrina classica a livello comparato – HAURIUO, RENARD, JÈZE, GÉNY, ROMANO, ZANOBINI, GIROLA, GIANNINI – collegandola con quella spagnola – VILLAR PALASÍ, BASSOLS COMA, GARRIDO FALLA, MUÑOS MACHADO, PAREJO ALFONSO, GARCÍA DE ENTERRÍA, SÁINZ MORENO – e continuando con l'idea originaria di collaborazione dei privati nell'attuazione amministrativa, l'esercizio privato di funzioni pubbliche, gli enti collaboratori dell'Amministrazione pubblica, il ricorso a teorie classiche per spiegare l'esercizio privato dell'autorità, l'inoperatività delle tecniche amministrative tradizionali come l'autorizzazione e la concessione amministrative, ecc.

⁸⁵⁸ *“La atribución de competencias administrativas a particulares requiere, en principio, una habilitación legal formal, bien porque esta atribución represente una carga para los ciudadanos afectados, bien porque implique una facultad de intervención en relación a terceros, o bien porque de alguna manera altere las posiciones jurídicas de otros ciudadanos. La atribución de competencias administrativas puede producirse “por ley” (cuando va implícita en la realización de ciertos supuestos de hecho: por ejemplo en el Capitán de Buque) o “en base a una ley” (cuando se realiza mediante un acto administrativo discrecional o mediante un contrato de Derecho público)”*, in SÁINZ MORENO, “Ejercicio privado de funciones públicas”, cit., nota a piè di pagina 1777-1778.

⁸⁵⁹ CANALS I AMETLLER, *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad (Control, Inspección y Certificación)*, cit., pp. 311-312.

⁸⁶⁰ Sulla stessa linea, ma dal punto di vista della sicurezza pubblica, per il fatto che si tratta di competenze concesse alle aziende di sicurezza privata, appare nell'esposizione dei motivi della Legge 23/1992, del 30 luglio sulla Sicurezza Privata.

citare in precedenza: articolo 25 della Legge dei Paesi Baschi 4/1995, del 10 novembre, sulla regolamentazione degli Spettacoli Pubblici e delle Attività Ricreative o l'art. 68.3 e 4 della Legge 3/1993, del 9 dicembre, sulla regolamentazione Forestale della *Generalitat Valenziana*⁸⁶¹.

Dal nostro punto di vista, prendendo in considerazione un titolo accademico e professionale che abiliti all'esercizio professionale dei *pisters* – riconoscendone e garantendone così la formazione, la capacità e la specializzazione tecnica e pratica –, creato e ordinato a livello statale – per il fatto di essere competenza dello Stato, come analizzeremo più tardi – non troviamo nessun inconveniente al fatto che siano le CC.AA. a concedere la condizione di “agente dell'autorità”, sul proprio territorio e nell'esercizio della loro attività professionale, ai *pisters* per il controllo di una pratica sicura dello sci, purché essa venga realizzata all'interno dei limiti stabiliti dalla legislazione statale di base relativa ai funzionari pubblici⁸⁶² e al fatto che tale abilitazione legale espressa determini il regime giuridico

⁸⁶¹ Questo perché la Legge statale 1/1970, del 4 aprile sulla Caccia, nel suo articolo 40 non contempla la possibilità di considerare dei privati come “agenti dell'autorità”, e attribuisce loro, invece, la considerazione di semplici “agenti ausiliari”. Ricordiamo che, come viene segnalato nel preambolo della Legge Forestale 3/1993 della Comunità Valenziana, sebbene lo stato, in virtù dell'articolo 149.1.23 della Costituzione Spagnola, abbia la competenza sulla legislazione di base in materia di montagne e sfruttamento forestale, è la *Generalitat Valenziana* ad avere la competenza esclusiva sulla materia, in conformità con l'articolo 148.1 del Testo Costituzionale e con l'articolo 31.10 dello Statuto d'Autonomia. Questa legge viene emessa, ugualmente, in virtù della competenza in materia di ambiente che dà a questa Comunità Autonoma la facoltà sia di sviluppare la legislazione statale di base sia di emettere norme addizionali di protezione. La divisione delle competenze obbliga, quindi, a rispettare le disposizioni di base emanate dallo stato, così come quelle contenute nella Legge sulle Montagne e nella Legge sul Patrimonio Forestale dello Stato, nella Legge sugli Incendi Forestali, sul Fomento della Produzione Forestale, sull'Agricoltura di Montagna e sulla Conservazione degli Spazi Naturali e della Flora e Fauna.

Fatto che viene invece preso in considerazione dall'articolo 68.2 della Legge 4/1996, del 12 luglio della Castiglia e Leon, sulla Caccia, la quale dispone espressamente che le Guardie Private di Campagna e qualsiasi altro personale di vigilanza della caccia e di protezione della natura, debitamente sottoposto a giuramento in conformità con la sua legislazione specifica, vengono considerati Agenti Ausiliari dell'Autorità.

⁸⁶² Il suddetto art. 149.1.18^a CE deve essere messo in relazione con l'art. 103.3 CE secondo il quale “*la ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos [...]*” e con la stessa normativa che le CC.AA. hanno emesso in materia di lavoro pubblico e funzionari, nella cornice delle basi statali – plasmate come vedremo dalla Legge 390/1984, del 2 agosto, sulle Misure per la Riforma della Funzione Pubblica –. Attualmente non esiste ancora uno statuto della funzione pubblica con un nome tale e con un testo unico. All'entrata in vigore della Costituzione e fino al 1984 il regime della funzione pubblica nell'Amministrazione dello Stato era costituito fondamentalmente dal Decreto 315/1964, del 7 febbraio, che ha approvato il Testo Articolato dalla Legge sui Funzionari Civili dello Stato; testo che sussiste tutt'ora per quanto riguarda i punti non esplicitamente derogati dalle leggi successive. Tale Legge del 1964 regola aspetti fondamentali della relazione di servizio degli impiegati pubblici: la stessa definizione di funzionario, l'acquisizione e la perdita di tale condizione, le situazioni dei funzionari, i diritti e i doveri o parte del regime sanzionatorio.

Durante un lungo periodo di tempo si è pensato che tale regolamentazione, sebbene precostituzionale, avesse in buona misura un carattere fondamentale, perché ciò poteva essere inferito dalla stessa per il fatto che considerava in questo modo lo “statuto” al quale si riferisce l'art. 103.3 CE. Tuttavia, la STC 37/2002, del 14 febbraio, introduce una serie di puntualizzazioni importanti che devono essere considerate. La Sentenza nega, in definitiva, il carattere basilare della Legge del 1964 per inferenza naturale, ma questo non significa che lo Stato non sia titolare della competenza di alcuni degli aspetti da essa regolati, non significa nemmeno che tali aspetti non possano essere applicati per vie diverse da quella del Diritto suppletivo.

Come abbiamo appena detto, l'art. 103.3 CE non è stato sviluppato da un'unica norma, sebbene si possano trovare nel suo testo almeno tre norme fondamentali che disciplinano il regime della funzione pubblica. La prima e più importante è la Legge 30/1984, del 2 agosto, sulle Misure per la Riforma della Funzione Pubblica

applicabile, le funzioni per le quali essi vengono considerati “agenti dell'autorità” e il carattere degli atti pubblici che essi sviluppano – fondamentalmente la presunzione di certezza e il carattere probatorio delle denunce che emettono come documento pubblico⁸⁶³.

Questa considerazione ci porta all'analisi del secondo ostacolo segnalato in precedenza, cioè quello relativo alla mancanza di titoli per lo sviluppo dell'attività professionale del *pister*. Ci riferiamo alla specializzazione dei soggetti privati nel campo concreto della loro attuazione; specializzazione che trova la sua concretizzazione “*materialmente, en la capacidad técnica del personal experto de la Entidad, y en su organización interna, que debe disponer de los medios técnicos indispensables para ejercer las funciones que tiene encomendadas*”⁸⁶⁴. Questo significa che, tradizionalmente una delle giustificazioni del trasferimento di autorità pubblica a privati è stata la specializzazione di questi rispetto all'Amministrazione, di fronte all'impossibilità di questa di portare a termine tali funzioni con mezzi propri. E questo è stato verificato attraverso un'abilitazione previa concessa dall'Amministrazione, il rispetto di una serie di requisiti stabiliti normativamente o l'esigenza di un titolo ufficiale precedente⁸⁶⁵. Ciò ci porta alla convenienza che esista un titolo o un'abilitazione previa che renda possibile concedere la condizione di agente dell'autorità alle persone che vogliono diventare *pisters*. Questo assicurerebbe, in generale, la loro completa formazione e la conoscenza delle funzioni che svolgeranno, in concreto, la conoscenza del diritto amministrativo e dei principi generali dell'attuazione amministrativa applicabili alla loro funzione come agenti dell'autorità – oggettività, imparzialità, indipendenza, tra gli altri –. Come ha segnalato PONCE SOLÉ, “*el deber de buena administración, y en consecuencia los principios constitucionales pertinentes, son también aplicables en aquellos casos en los que existe actividad administrativa pero ésta no es ejercida por una Administración Pública. Es el caso del ejercicio de actividad administrativa por particulares, es decir, el desarrollo de funciones públicas por privados*”; per questo, non è necessario, in caso di esercizio privato di funzioni pubbliche “*acudir a la ficción de entender integrados a los particulares en el complejo orgánico administrativo, a fin de hacerles aplicables estos principios, sino que, más sencillamente, al desarrollar actividades*

(modificata in varie occasioni, la più rilevante delle quali fu, sicuramente, la Legge 23/1988, del 28 luglio, emessa in seguito alla STC 99/1987, dell'11 giugno). Le altre due sono la Legge 53/1984, del 26 dicembre, sulle Incompatibilità del Personale al Servizio delle Amministrazioni Pubbliche e la Legge 9/1987, del 12 giugno, sugli Organi di Rappresentanza, Determinazione delle Condizioni di Lavoro e Partecipazione del Personale al Servizio delle Amministrazioni Pubbliche. Inoltre, si devono tener presenti i Regolamenti di sviluppo della Legge 30/1984 (RD 364/1995, del 10 marzo, che approva il Regolamento Generale sull'Entrata del Personale al Servizio dell'Amministrazione Generale dello Stato e sul rifornimento di posti di lavoro e la promozione professionale; il RD 365/1995, del 10 marzo, che approva il Regolamento delle Situazioni Amministrative e il RD 33/1986, del 10 gennaio, che approva il Regolamento sul Regime Disciplinare dei Funzionari dell'Amministrazione dello Stato).

⁸⁶³ Inoltre, ovviamente, stabilire legalmente i limiti procedurali adatti a garantire e assicurare l'oggettività dell'attuazione degli agenti privati e la soddisfazione degli interessi generali in gioco, così come viene indicato da CANALS I AMETTLER, *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad*, cit., p. 314. Questo aspetto viene sviluppato nel paragrafo 4.15.

⁸⁶⁴ CANALS I AMETTLER, *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad*, cit. p. 279.

⁸⁶⁵ È questo il caso dei capitani delle navi, dei sorveglianti-guardiani del molo, ecc.

propias del giro o tráfico administrativo deben hacerlo en el modo prescrito constitucionalmente, es decir, de acuerdo con el deber de buena administración”⁸⁶⁶. Da quanto analizzato si deducono quindi i due requisiti necessari che deve possedere un *pister* per poter essere considerato “agente dell’autorità” – ovviamente attraverso l’abilitazione legale pertinente –: 1°) disporre del titolo ufficiale corrispondente o delle sue equivalenze professionali⁸⁶⁷; 2°) il suo vincolo lavorativo con l’azienda titolare dell’esercizio degli impianti di risalita meccanici e delle piste da sci.

Per quanto riguarda il suddetto titolo, riteniamo necessario spendere qualche parola in proposito. Senza togliere alcun merito alla professionalità del personale delle stazioni sciistiche e di montagna spagnole, dimostrata in tutti questi anni, si potrebbe forse stabilire un titolo ufficiale per questi lavoratori, così come è stato fatto in Francia e in Svizzera; ci riferiamo ai *pisteur-secouriste*, che svolgono un ruolo fondamentale e importantissimo nelle stazioni sciistiche e di montagna.

In concreto in Francia questa professione è organizzata su tre livelli e impiega circa 2500 professionisti. Al primo livello si accede avendo compiuto i 18 anni e con un certificato di formazione in primo soccorso conferito a livello nazionale. Per ottenere il diploma è necessario frequentare un corso della durata di un mese: una settimana di corso teorico, un giorno per il test di tecnica sciistica e due settimane di *stage*. Circa l’85% dei partecipanti al corso ottiene il certificato di primo livello. Successivamente, dopo due inverni, è possibile partecipare ad un corso di specializzazione della durata di tre settimane con il quale si ottiene il certificato di secondo livello. Infine, il terzo livello è quello corrispondente al “formatore” di nuovi *pisters*. Si sta discutendo in Francia sull’idoneità della durata di due settimane dello *stage* corrispondente al primo livello. Per questo, alcune località come *l’Alpe d’Huez*, stanno pensando alla creazione previa di un apprendimento, attraverso il quale gli aspiranti *pisteur-secouriste* passano uno o due inverni insieme a professionisti e apprendono il lavoro senza intervenire in prima persona e solo successivamente possono partecipare al corso di primo livello. Il finanziamento dei corsi è a carico dei *pisters* stessi che devono pagare, per accedere per esempio al primo livello, tra i 1500 e i 2000 euro. I *pisters* lavorano prevalentemente con contratti stagionali, stagione per stagione, anche se in alcuni casi vengono sottoscritti contratti annuali.

I *pisters* svolgono un ruolo molto importante anche in relazione all’assicurazione dello sci. Le società assicuratrici offrono polizze assicuratrici acquistabili direttamente negli uffici delle stazioni sciistiche tramite il pagamento di un supplemento. È questa la condizione per

⁸⁶⁶ PONCE SOLÉ, *Deber de buena administración y derecho al procedimiento administrativo debido. Las bases constitucionales del procedimiento administrativo y del ejercicio de las discrecionalidad*, Lex Nova, Valladolid, 2001.

⁸⁶⁷ I quali dovranno essere contemplati dal Real Decreto attraverso il quale verrà stabilito il titolo che proponiamo: Formazione Professionale di Grado Medio di Tecnico in Pista e Sicurezza dello Sci.

attivare la pratica del rimborso dei danni e il resto delle garanzie, così come per ottenere intervento e soccorso sulle piste.

In Italia soltanto una regione ha una figura simile a questa. Per diventare pister nella regione della Valle d'Aosta è necessario frequentare un corso di 60 ore. L'aspirante deve superare una selezione previa nella quale si analizza, fondamentalmente, la sua capacità di sciare. Il corso è strutturato in una parte teorica con nozioni di primo soccorso, di legislazione regionale, conoscenza del manto nevoso e delle valanghe. La parte pratica consiste in una dimostrazione di quanto si è appreso durante la parte teorica. A differenza di quanto succede in Francia, non esiste un secondo livello, ma esiste una figura detta "direttore delle piste". Per diventare direttore delle piste è necessario seguire e superare un corso di 90 ore. Questa figura è incaricata di coordinare tutte le attività relative alla sicurezza e al soccorso nella stazione. Per accedere al corso è necessario avere un diploma di scuola superiore (equivalente al *bachillerato* spagnolo), essere maggiorenne, conoscere le due lingue ufficiali della Regione (italiano e francese), l'idoneità psico-fisica ed essere cittadino italiano o di un altro paese dell'Unione Europea. Ogni tre anni è necessario partecipare a corsi di aggiornamento che hanno una durata minima di 15 ore. Come in Francia, la maggior parte dei pisters italiani della Valle d'Aosta ha contratti stagionali per l'inverno, con l'eccezione di alcuni contratti annuali con personale che svolge varie funzioni nei complessi una volta finita la stagione invernale. Per partecipare ai corsi di formazione, invece, si devono pagare soltanto 100 euro ed è previsto un salario medio di 1500 euro circa al mese con cinque giorni la settimana di lavoro e due di riposo. In generale, l'esperienza acquisita durante gli anni dimostra che si tratta di una professione e di un lavoro che ha funzionato, sebbene non tutti i partecipanti ai corsi abbiano poi esercitato la professione perché alcuni sono diventati maestri di sci o si sono dedicati ad attività imprenditoriali. Questioni come l'esigenza minima di un periodo prima di poter partecipare ad un corso per direttore delle piste o la non necessità di avere un diploma di scuola superiore sono questioni che vengono dibattute e che probabilmente verranno tradotte in modificazioni legislative.

Aspetti che costituiscono mancanze nella strutturazione di tali corsi sono la necessità di alcune lezioni sul trattamento dei clienti e la necessità di promuovere l'educazione e il comportamento civico, perché i pisters, più di qualsiasi altro lavoratore, sono in condizione di trasmettere agli sciatori la necessità di rispettare una serie di minime norme civiche di comportamento e di condotta per evitare infortuni.

In Spagna, in mancanza di qualcosa di simile, l'esistenza di un titolo come quelli analizzati in Francia o in Italia per i pisters conferirebbe una base ufficiale oggettiva alle funzioni che essi svolgono⁸⁶⁸. Ovviamente, come abbiamo segnalato all'inizio del presente paragrafo, l'ottenimento del titolo non comporterebbe molto per chi esercita questa

⁸⁶⁸ Ricordiamo che si tratta di un'attività libera non soggetta a regolamentazione giuridica alcuna da parte dei poteri pubblici, senza pregiudizio dell'esistenza di regolamentazioni interne richieste da alcuni centri, come nel caso della Catalogna. Si veda la nota a piè di pagina 838.

professione da anni e non avrebbe bisogno d'altro perché venisse riconosciuta la sua capacità di farlo. Significherebbe invece molto per i futuri pisters che troverebbero lo sviluppo di un'attività professionale. Questo, unito all'attenuazione della destagionalizzazione propria di queste aziende invernali, significherebbe un impulso al turismo di montagna nel nostro paese⁸⁶⁹.

Come ha segnalato il professore JIMÉNEZ SOTO “*si el desarrollo de la sociedad española genera nuevas expectativas laborales, la actividad físico-deportiva se va a convertir en uno de los puntos de referencia por excelencia de dichas expectativas*”, così dunque “*al demandar nuevas profesiones, la sociedad debe contar con las personas mejor preparadas para desarrollarlas*”⁸⁷⁰. In questo senso, la Formazione Professionale è un aspetto essenziale dello sviluppo dell'educazione, dove gli insegnamenti professionali, la loro struttura, gli obiettivi, i criteri di valutazione e i contenuti devono essere volti all'acquisizione della competenza professionale richiesta dal lavoro stesso⁸⁷¹.

Abbiamo già visto in precedenza, nel paragrafo relativo alla formazione dei tecnici sportivi invernali in Spagna, che le professioni possono essere libere nei casi in cui non siano sottoposte a nessun tipo di regolamentazione giuridica; o soggette, se per il loro esercizio è richiesto un titolo accademico, professionale, una licenza o un'autorizzazione amministrativa. Di modo che, quando viene richiesto il possesso previo di un titolo, sia esso accademico o professionale, ci troveremo, in linea di principio, di fronte ad una professione con titolo⁸⁷².

⁸⁶⁹ Non c'è dubbio sul fatto che lo sviluppo del turismo attivo sia destinato a generare nuove professioni legate allo sport. L'impatto economico di queste nuove attività forma un perfetto binomio sport-turismo. È una delle ragioni per cui attualmente preferiamo il concetto più ampio di “Stazione sciistica e di montagna” a causa del potenziale che possono offrire nei periodi non invernali, quando le attività sportive diventano un autentico miraggio per molte di esse.

⁸⁷⁰ JIMÉNEZ SOTO, *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., p. 41.

⁸⁷¹ MINISTERIO DE EDUCACIÓN y CULTURA, *Ciclos Formativos, Formación Profesional, Actividades Físicas y Deportivas*, Madrid, 1997.

Sulla stessa linea, nella giustificazione dell'Area Settoriale di Turismo, Tempo Libero e Sport del Piano Nazionale di Ricerca Scientifica, Sviluppo e Innovazione Tecnologica (2000-2003), viene sottolineata l'importanza del settore servizi del turismo, del tempo libero e dello sport come settori che generano posti di lavoro: “dentro del amplio sector de servicios, los servicios sociales o colectivos, como son los referidos a la salud, la educación y los servicios personales o familiares, tales como los turísticos, de ocio y deportivos, representan cada vez más una clave esencial para la generación de nuevos empleos y el mantenimiento de los ya establecidos”.

⁸⁷² A proposito di ciò, BARRANCO VELA ci avverte del complesso compito che presuppone la descrizione giuridica di una professione, tra le altre ragioni per la mancanza nel nostro ordinamento di un concetto giuridico definitorio a riguardo e dovendo cercare gli unici riferimenti esistenti in alcune allusioni della giurisprudenza e in alcune classificazioni dottrinali; senza dimenticare la puntualizzazione realizzata dalla STC 42/1986, del 10 aprile, di considerare come professione con titolo ogni professione che richiede il possesso di studi superiori, in “Análisis del marco jurídico general de los Colegios Profesionales y las Profesiones en España como premisa a una necesaria regulación del ejercicio profesional colectivo”, nell'opera collettiva di MORENO QUESADA, B., (Coord.), *El ejercicio en Grupo de Profesiones Liberales*, Universidad de Granada, Granada, 1999, pp. 623-624.

In questo senso non ci è facile descrivere in tutti i suoi aspetti come dovrebbe essere articolato un titolo di Tecnico delle Piste e Sicurezza dello Sci, ma riteniamo che esso debba essere inquadrato all'interno delle modalità di Formazione Professionale contemplate dalla LOE (articolo 39 e seguenti)⁸⁷³, in una Formazione Professionale Specifica di Grado Medio che abilita all'esercizio professionale come Tecnico (art. 44.1 LOE), che ha come finalità quella di preparare per l'attività in un campo professionale e facilitarne l'adattamento alle modifiche lavorative che possano verificarsi durante la sua vita⁸⁷⁴, così come contribuire al suo sviluppo personale (art. 39.2 LOE) e alla quale si accede con il titolo di Graduado en Educación Secundaria Obligatoria (art. 41.1 LOE)⁸⁷⁵ o, in mancanza di questo e solo per maggiori di 17 anni, superando una prova d'accesso specifica regolata dalle Amministrazioni educative (art. 41.2 LOE).

Sarà competenza del Governo – tramite Real Decreto –, in funzione dell'art. 7 del Real Decreto 676/1993, del 7 maggio, che stabilisce i titoli e i corrispondenti insegnamenti minimi di formazione professionale e in funzione dell'art. 39.6 della LOE, stabilire, previa consultazione delle CC.AA., i titoli corrispondenti agli studi di formazione professionale, così come degli aspetti di base del curriculum di ognuno di essi⁸⁷⁶. Una volta stabilito il titolo attraverso il corrispondente Real Decreto, dovrà essere regolato il curriculum del Ciclo Formativo di Grado Medio corrispondente a tale titolo, il quale sarà di applicazione diretta nell'ambito territoriale del Ministero dell'Educazione e della Scienza e di applicazione suppletiva nelle CC.AA. che hanno il pieno esercizio delle proprie competenze in materia educativa – in conformità con l'articolo 149.3 CE – e che non hanno sviluppato il titolo mediante l'approvazione del curriculum dei Cicli Formativi⁸⁷⁷.

⁸⁷³ Come segnala il professor JIMÉNEZ SOTO, “*a medida que avanzan los años, se aprecia la falta de profesionales en el terreno de las nuevas orientaciones de la práctica deportiva, por lo que la Administración considera conveniente crear titulaciones que intervengan en esos espacios laborales insuficientemente atendidos*”, in *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., p. 42. Per apprezzare l'itinerario seguito dai titoli relativi alle Attività Fisiche e Sportive e comprendere l'apparizione dello sport nelle nuove famiglie professionali configurate dalla LOGSE e plasmate dalla LOE, cfr. *Monografías Profesionales. Actividades Físicas y Deportivas*, Ministerio de Educación y Cultura, Madrid, 1998 (Dir. da GARCÍA ENRÍQUEZ, J. C.).

⁸⁷⁴ Secondo le parole di JIMÉNEZ SOTO, “*la estructura modular de esta nueva Formación Profesional, que supone una ruptura casi total con la concepción clásica, más genérica, permite con su flexibilidad acomodar los títulos a las demandas laborales y convalidar determinados módulos con las competencias adquiridas en el mundo laboral*”, in *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, cit., pp 50-51.

⁸⁷⁵ Conseguenza di aver incluso la Formazione Professionale nel sistema educativo.

⁸⁷⁶ L'art. 6.1 della LOE specifica cosa dobbiamo intendere per curriculum nel suo paragrafo 2° e, con il fine di assicurare una formazione comune e garantire la validità dei titoli corrispondenti, è il Governo a dover fissare, in relazione con gli obiettivi, le competenze di base, i contenuti e i criteri di valutazione, gli aspetti di base del curriculum che costituiscono gli insegnamenti minimi a cui si riferisce la Disposizione Addizionale prima, comma 2, lettera c) della Legge Organica 8/1985, del 3 luglio, che regola il diritto all'educazione.

⁸⁷⁷ Così è successo, per esempio, con il titolo di Tecnico in Conduzione di Attività Fisico-Sportive nell'Ambiente Naturale, sviluppato dal Real Decreto 2049/1995, del 22 dicembre, attraverso il quale viene stabilito il titolo e i corrispondenti insegnamenti minimi per tutto il territorio nazionale e il cui curriculum è stato regolato dal Real Decreto 1263/1997, del 24 luglio, che è di applicazione diretta nell'ambito territoriale del Ministero dell'Educazione e della Cultura (art. 2) e di applicazione suppletiva nelle CC.AA. che hanno il pieno esercizio delle proprie competenze in materia educativa (disposizione finale prima). Così, tra le CC.AA. che hanno emesso

Detto questo dobbiamo fare un'ultima considerazione. In conformità con il Diritto comunitario originario, l'attività amministrativa di autorità o di carattere giuridico rimane esclusa dalla libera concorrenza di mercato. In funzione dell'articolo 45 del Trattato dell'UE – ex articolo 55, relativo al diritto di stabilire nell'ambito della libera circolazione di persone, servizi e capitali – esiste un'evidente riserva statale sull'esercizio dell'autorità pubblica, in quanto l'articolo stabilisce che le disposizioni relative a tale regime di libertà comunitaria “no se aplicarán, en lo que respecta al Estado miembro interesado, a las actividades que, en dicho Estado, estén relacionadas, aunque sólo sea de manera ocasional, con el ejercicio del poder público”. In definitiva, le regole del mercato e i principi della libera concorrenza non si applicano ai servizi pubblici di autorità e all'esercizio del potere pubblico⁸⁷⁸. È necessario mettere in relazione tale norma con l'articolo 39.4 del Trattato dell'UE – ex articolo 48– secondo il quale, relativamente alla libera circolazione dei lavoratori e all'accesso agli impieghi nell'Amministrazione pubblica, tale regime di libertà di circolazione non viene esteso agli impieghi pubblici. Eccezione che, secondo la Corte di Giustizia delle Comunità Europee⁸⁷⁹ deve essere applicata agli impieghi che implicano esercizio del potere pubblico e

leggi in materia abbiamo l'Andalusia (Decreto 390/1996, del 2 agosto, attraverso il quale vengono stabiliti gli insegnamenti corrispondenti al titolo di Formazione Professionale di Tecnico in Conduzione di Attività Fisico-Sportive nell'Ambiente Naturale); Catalogna (Decreto 118/1999, del 19 aprile, attraverso il quale viene stabilito il curriculum del ciclo formativo di grado medio di Conduzione di Attività Fisico-Sportive nell'Ambiente Naturale); Navarra (Decreto 111/1998 attraverso il quale viene stabilito il curriculum del ciclo formativo di grado medio corrispondente al titolo di Tecnico in Conduzione di Attività Fisico-Sportive nell'Ambiente Naturale); Isole Canarie (Decreto 190/1997, del 24 giugno, attraverso il quale viene stabilito il curriculum del ciclo formativo di grado medio corrispondente al titolo di Tecnico in Conduzione di Attività Fisico-Sportive nell'Ambiente Naturale) e Galizia (Decreto 68/2000, del 16 marzo, attraverso il quale viene stabilito il curriculum del ciclo formativo di grado medio corrispondente al titolo di Tecnico in Conduzione di Attività Fisico-Sportive nell'Ambiente Naturale).

Lo stesso è successo con il titolo di Tecnico Superiore in Animazione di Attività Fisiche e Sportive, il cui titolo, nei suoi aspetti di base e minimi, si trova sviluppato nel Real Decreto 2048/1995, del 22 dicembre e il cui curriculum viene regolato dal Real Decreto 1262/1997, del 24 luglio, che ha lo stesso effetto nelle CC.AA. con competenza in materia educativa che non hanno sviluppato il titolo attraverso l'approvazione del curriculum dei Cicli Formativi. Le CC.AA. che hanno emesso leggi in materia sono: Andalusia (Decreto 380/1996, del 29 luglio, attraverso il quale vengono stabiliti gli insegnamenti corrispondenti al titolo di Formazione Professionale di Tecnico Superiore in Animazione di Attività Fisiche e Sportive); Catalogna (Decreto 40/1999, del 23 febbraio, attraverso il quale viene stabilito il curriculum del ciclo formativo di grado superiore di Animazione di Attività Fisiche e Sportive); Isole Canarie (Decreto 186/1997, del 24 luglio, attraverso il quale viene stabilito il curriculum del ciclo formativo di grado superiore corrispondente al titolo di Tecnico Superiore in Animazione di Attività Fisiche e Sportive) e Galizia (Decreto 91/1999, del 25 marzo attraverso il quale viene stabilito il curriculum del ciclo formativo di grado superiore corrispondente al titolo di Tecnico Superiore in Animazione di Attività Fisiche e Sportive).

⁸⁷⁸ La Corte di Giustizia delle Comunità Europee dispose questa esclusione nella Sentenza *Reyners* del 21 giugno 1974, nella quale definì tali servizi come “*actividades que, consideradas en sí mismas, constituyen una participación directa y específica en el ejercicio del poder público*” (paragrafo 45 della Sentenza).

⁸⁷⁹ Nelle Sentenze del 2 luglio 1996, Commissione contro il Lussemburgo, il Belgio e la Grecia. La dottrina relativa ad esse la troviamo in GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., *El Derecho Administrativo Europeo*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2000, p. 120 e ss. Secondo l'autore, la giurisprudenza della CGCE utilizza chiaramente un concetto materiale e funzionale di Amministrazione Pubblica per evitare che gli Stati membri eludano il rispetto del Trattato della CE in materia di funzione pubblica. Questo criterio materiale consiste nella delimitazione tra funzioni amministrative che implicano l'esercizio del potere pubblico e funzioni che non implicano tale esercizio.

non a quelli che, nonostante dipendano dallo Stato o da altri organismi pubblici, non implicano la partecipazione alle attività di competenza dell'Amministrazione pubblica⁸⁸⁰.

Secondo MUÑOZ MACHADO, “*no se puede excluir con carácter general a toda una profesión, salvo que sus actividades estuvieran vinculadas de tal modo al ejercicio de poder público que la liberalización de la prestación de los servicios llevara a la consecuencia de imponer al Estado la obligación de admitir la asunción por no nacionales de funciones que suponen el ejercicio de poder público*”⁸⁸¹.

Infine, sottolineiamo che da quanto abbiamo analizzato fin'ora non esiste impedimento giuridico perché confluiscono diversi collettivi – pubblici e privati – nella vigilanza e nel controllo della pratica dello sci – cosa che riteniamo più idonea per un controllo efficace e, se necessario, per le sanzioni – di modo che le polizie autonome, il SEMON – come organo specializzato di montagna della Guardia Civile – e i *pisters* che abbiano ottenuto precedentemente il titolo che li abilita alla pratica della loro attività si possono occupare di queste funzione⁸⁸².

4.7. L'obbligo di stipulare una polizza assicurativa contro gli incidenti e un'assicurazione di responsabilità civile

Come già conosciamo, lo sci è uno sport di rischio. È alta e reale la possibilità di produrre danni a terzi. Sarebbe interessante, oltre ad efficace, l'idea non solo di prevenire questi possibili incidenti ma anche istituire un sistema per affrontare le conseguenze⁸⁸³. Il

⁸⁸⁰ A proposito di ciò, la Legge 17/1993, del 23 dicembre (modificata dalla Legge 55/1999), sull'accesso a determinati settori della funzione pubblica dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione Europea, sviluppata tramite il RD 543/2001, del 18 maggio, che deroga il precedente del 1995, dispone nel suo art. 1.1 che: “*de acuerdo con el derecho comunitario, los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea podrán acceder en igualdad de condiciones que los españoles a todos los empleos públicos, salvo que impliquen una participación directa o indirecta en el ejercicio del poder público y se trate de funciones que tienen por objeto la salvaguarda de los intereses del Estado o de las Administraciones públicas*”.

⁸⁸¹ MUÑOZ MACHADO, S., *Servicio Público y Mercado*, Cívitas Madrid, 1997, p. 157. In tal senso, l'Avvocato Generale Mayras, nella Sentenza *Reyners*, dichiarò che è “*poder público el que deriva de la soberanía, del imperium del Estado. Lleva consigo, para quien lo ejerce, la facultad de usar prerrogativas exorbitantes del Derecho común, de privilegios de autoridad pública, de poder de coerción que se imponen a los ciudadanos*”.

⁸⁸² Il che non è incompatibile con l'esistenza di *pisters* che non abbiano ottenuto precedentemente il titolo che li abilita all'esercizio dell'attività così come succede attualmente per il fatto che si tratta di un'attività libera non soggetta a nessuna regolamentazione giuridica da parte dei poteri pubblici, senza che possano essere considerati, in questo caso, “agenti dell'autorità”.

⁸⁸³ Esempi simili a quegli esposti gli abbiamo nella *Orden del Ministerio de Fomento* 14 ottobre 1997 (*BOE* 22 novembre) “*por la que se establecen las normas de seguridad para el ejercicio de actividades subacuáticas*”. Come dice nel suo Preambolo: “*El auge experimentado en nuestro país por el ejercicio de las actividades subacuáticas, tanto en su aspecto profesional como en el deportivo, utilizando técnicas y equipos modernos que permiten al buceador una gran autonomía y libertad de movimientos, y, además, en un medio naturalmente hostil al hombre, que supone un indudable riesgo para quien lo practica, hace necesario determinar, claramente, las normas de seguridad por las que deben regirse este tipo de actividades*”. Da parte sua, l'articolo 24 della stessa *Orden Ministerial*, relativa alla pratica dell'immersione sportivo-ricreativa dispone nel suo articolo 1 che: “*Todo practicante de una de las modalidades de actividades subacuáticas, deberá encontrarse en posesión de un*

rischio fa parte dell'oggetto del contratto di sicuro, secondo stabilisce l'articolo 1 della Legge 50/1980, 8 ottobre, del *Contrato de Seguro* (d'ora in poi LCS⁸⁸⁴), costituendo un elemento essenziale ed indisponibile del contratto senza il quale il contratto non esiste (articolo 4 LCS); in realtà, le modalità di contrattazione previste nella Legge si classificano in funzione del rischio che è oggetto di copertura, distinguendosi tra Sicuri contro danni (sicuri di incendi, contro il furto, di trasporti terrestri, di lucro licenziato, di cauzione, di credito, di responsabilità civile, di difesa giuridica e riassicuro), e Sicuri di persone (assicurazioni sulla vita, di incidenti, di malattia e di assistenza sanitaria)⁸⁸⁵.

La assicurazioni di incidenti coprono i rischi ai quali si esporsi gli apprendisti di una modalità sportiva. Normalmente, le polizze assicurativi generali contro gli incidenti personali che esistono escludono il rischio specifico di incidente sportivo⁸⁸⁶ e “*Esta circunstancia invita a articular una protección específica ante el riesgo de accidentes que los deportistas puedan sufrir en todos los casos en que eventualmente estén descubiertos por los seguros generales operantes en el mercado*”⁸⁸⁷. Da parte sua, le assicurazioni di responsabilità civile garantiscono l'indennità degli individui danneggiati, senza importare chi sia stato il causante, trasportando in un terzo solvente il dovere di riparare.

Concentrandoci nella precettività dell'assicurazione, si stabilisce una distinzione tra le “assicurazioni obbligatorie in senso stretto”, le “assicurazioni volontarie” e le “assicurazioni volontarie necessarie o ipotesi di obbligatorietà dell'assicurazione.” I primi sono quegli nei quali esiste l'obbligo legale di assicurarsi e si stabiliscono alcune condizioni minime che devono aggiungersi, come le coperture dell'assicurazione, e i limiti minimi e/o massimi in caso di sinistro. Nell'ambito sportivi, esempi di questo tipo di assicurazione sono i disciplinati

«*Seguro de accidentes y de responsabilidad civil*», que pueda cubrir cualquier tipo de incidente que pueda producirse durante el desarrollo de las mismas.”.

Altri esempi di assicurazioni sportive obbligatorie gli abbiamo nel: articolo 61.1 della Legge della Andalusia 8/2003, 28 ottobre, “*de la flora y fauna silvestres*” che impone l'obbligo di stipulare un “*seguro obligatorio de responsabilidad civil del pescador*”; art. 52 della Legge di Caccia 4 aprile 1970 sviluppato dal *Real Decreto* 63/1994, de 21 de enero, por el que se aprueba el Reglamento del seguro de responsabilidad civil del cazador; *Real Decreto* 607/1999, de 16 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del seguro de responsabilidad civil de suscripción obligatoria para embarcaciones de recreo o deportivas; *Real Decreto* 7/2001, de 12 de enero, por el que se aprueba el Reglamento sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, tra altri.

⁸⁸⁴ Pubblicata nel *Boletín Oficial del Estado* 17 de ottobre 1980.

⁸⁸⁵ Sull'insufficiente classificazione prevista per la LCS può consultarsi l'opera di GAMERO CASADO, E., *Los seguros deportivos obligatorios. Régimen público vigente y perspectivas, con especial referencia al ámbito andaluz*, cit., pp. 20 y 21.

⁸⁸⁶ Per esempio, la polizza della compagnia di assicurazione “Mapfre” esclude dei rischi assicurati la partecipazione in competizioni organizzati per federazioni sportive od organismi simili, la pratica di sport o attività notoriamente pericolose e specialmente i seguenti: automobilismo, motociclismo, speleologia, pugilato, paracadutismo, volo libero o volo a motore.

⁸⁸⁷ GAMERO CASADO, *Los seguros deportivos obligatorios*, cit, p. 182.

nell'articolo 59.2 della Legge dello Sport (sviluppata per il Reale Decreto 849/1993) l'assicurazione di caccia, l'assicurazione di imbarcazioni sportive, tra gli altri. I secondi sono quelli nei quali il prenditore è libero di decidere sulla stipulazione del contratto e di convenire le condizioni. E infine, i terzi sono quelli nei quali il legislatore obbliga stipulare l'assicurazione senza determinare la copertura, come succede per esempio nella pesca sportiva⁸⁸⁸.

Secondo afferma la dottrina più autorizzata, la stipulazione di un'assicurazione obbligatoria non costituisce propriamente un obbligo di natura negoziaria, malgrado colloquialmente si senta estesa l'espressione di assicurazione *obbligatoria*, ma, come ricorda SANCHEZ CALERO “*Se trata de un deber que nace de la Ley, una vez concretado el deber a través de la norma reglamentaria que lo imponga. Es un deber de carácter administrativo, ya que viene determinado por una norma de este tipo que impone a un sujeto un determinado comportamiento. Se trata de un deber de contrata, al que se asigna un carácter público, porque en su cumplimiento laten intereses de esta naturaleza*”⁸⁸⁹.

Secondo MARTÍN GIL, le ragioni che ispirano la copertura attraverso assicurazioni obbligatorie sono tre: 1) La protezione ai consumatori ed utenti dei danni che possano generarsi nella loro salute e nel loro patrimonio; 2) L'interesse sociale che rappresenta la speciale esposizione al rischio di una determinata attività; 3) La garanzia di un terzo, l'assicurato, per il caso di insolvenza o sparizione del causante dei danni⁸⁹⁰.

D'altra parte, secondo GAMERO CASADO, dovrà concretarsi i rischi che meritano essere coperti e gli ammontari minimi e massimi, ma “*Ésta última tarea, de estricta política legislativa, trasciende del mero carácter técnico-jurídico y ha de ser necesariamente pragmática, promoviendo el equilibrio entre un alcance razonable de las coberturas de aseguramiento y la viabilidad técnica de este último*”, *en este sentido, continúa afirmando “es especialmente preciso medir el coste final de las primas, pues de resultar muy gravosas se provocará un generalizado incumplimiento del deber de asegurarse - como se contrasta ya en la práctica de algunos seguros-*”⁸⁹¹.

⁸⁸⁸ Con relazione a questa classificazione e specifico per l'ambito sportivo si veda SORIANO ORTÍN, E., “El contrato de seguro en el deporte”, <http://sportsciences.com/sportdoc> (lavoro datato il 31 maggio 2002), comma 3. Nel settore nautico si veda JIMÉNEZ SOTO, I., “El seguro obligatorio en una embarcación de recreo”, in SARMIENTO, P. (Coord.) *Guía jurídico-práctica de la navegación de recreo*, Editorial Juventud, Barcelona, 2001, pp. 149-162.

⁸⁸⁹ SANCHEZ CALERO, F., “Comentario al artículo 75”, in SÁNCHEZ CALERO, F. (Dir.), *Ley de Contrato de Seguro. Comentarios a la Ley 50/1980, de 8 de octubre, y a sus modificaciones*, Aranzadi, Pamplona, 2001, p. 1204.

⁸⁹⁰ MARTÍN GIL, S. “Seguro obligatorio”, in *Actualidad Aseguradora*, 22 settembre 1997.

⁸⁹¹ GAMERO CASADO, *Los seguros deportivos obligatorios*, cit., p. 15.

Con relazione al tema in oggetto, esiste, in primo luogo, la possibilità di fomentare la contrattazione di un'assicurazione combinata contro gli incidenti e un'assicurazione di responsabilità civile⁸⁹² per tutti quelli sciatori che accedano alle aree sciabile attrezzate e che copra i danni che possano causare a terzi con la sua condotta, oltre i danni che essi possano soffrire. In secondo luogo, la possibilità di imporre *ex lege* la contrattazione di detta assicurazione e, in terzo luogo, lo stimolo dell'assicurazione contro gli incidenti e l'esigenza legale di contrattare un'assicurazione di responsabilità civile per danni causati a terzi. In chiunque dei casi, può, oppure abbonarsi un'assicurazione per tutta la stagione, nell'ipotesi di sciatori abituali, oppure acquisire congiuntamente uno limitato alla giornata di sci con l'acquisto dello ski-pass.

In chiunque di quelle tre opzioni, e nell'ipotesi di causarsi danni, questi rimarrebbero coperti per la compagnia di assicurazione, evitando così che l'abituale e mai desiderata insolvenza della persona che ha causato il danno o la sua sparizione, lasci senza risarcire i danni causati ad un'altra persona.

La controprestazione economica che si vanterebbe per la contrattazione della stessa non sarebbe alta ed i benefici che si otterrebbero importanti⁸⁹³. Ma esistono alcuni difficoltà che esporrebbe questa questione. In primo luogo, sbatterebbe contro il sentimento generalizzato tra molti sciatori, principalmente giovani, per il prezzo (alto secondo la sua opinione) che suppone l'acquisto dello ski-pass. In secondo luogo, e data la competitività del settore turistico invernale in Europa, i costi ed i margini di beneficio sono sempre più ridotti, ed un aumento, benché fosse contenuto, del prezzo del forfait potrebbe supporre una perdita di competitività del prodotto spagnolo. Sono fundamentalmente obiezioni economiche quelle che ostacolerebbero l'adozione di una misura legale di queste caratteristiche.

Noui pensiamo che il mero stimolo della contrattazione di un'assicurazione combinata contro gli incidenti e un'assicurazione di responsabilità civile non apporterebbe né migliorerebbe molto l'attuale situazione, e il suo obbligato compimento non supporrebbe una riduzione dei turisti sciatori che si avvicinano ogni stagione alle stazioni sciistiche e di montagna spagnole. Al contrario, quelli si sentirebbero più sicuri e protetti in caso di soffrire

⁸⁹² “Con este seguro se atiende a un doble interés: 1) proteger el patrimonio del asegurado frente al menoscabo que pueda sufrir ante la necesidad de indemnizar a un tercero por la generación de daños en los que el asegurado es civilmente responsable –que es su finalidad primaria pero no necesariamente la más importante-; 2) garantizar al lesionado una reparación mínima –dentro de los límites fijados por el legislador o pactados en la póliza- a fin de que no quede desprovisto de indemnización frente a la eventual insolvencia del civilmente obligado a responder del daño”, GAMERO CASADO, *Los seguros deportivos obligatorios*, cit., p. 20.

⁸⁹³ In contro, alcuni autori sottolineano una delle conseguenze indesiderabili che si annoda all'instaurazione delle assicurazioni obbligatorie. Tra essi ROCA che afferma che “[...] un sistema de seguros no evita el riesgo, sino sólo previene el peligro de que las víctimas no obtengan el resarcimiento, pero en realidad este sistema lleva consigo un plus de irresponsabilidad, entendiendo esta expresión en sentido literal y no jurídico, porque el posible causante no tiene interés en evitar el daño, puesto que las consecuencias están cubiertas a través del seguro. Esta prevención hace que en algunos métodos se plantee la necesidad de encontrar sistemas que eviten la producción de los accidentes y, consiguientemente, cobrar: es necesario evitar que existan víctimas”, ROCA TRÍAS, E., *Derecho de daños. Textos y materiales*, Tiranto lo Blanch, Valencia, 2000, pp. 188 y ss.

qualunque infortunio e supporrebbe inoltre un fatto differenziale con relazione al resto di stazioni sciistiche e di montagna europee. Se veramente la sicurezza è un aspetto che preoccupa oltremodo gli sciatori e questi si mostrano sensibili a ciò, una misura di queste caratteristiche non dovrebbe avere una brutta accoglienza. Orbene, la conseguenza immediata dell'instaurazione di un ambito di assicurazione sportiva è evidente, e ciò emana da una semplice lettura dell'articolo 75 LCS: “L'Amministrazione non autorizzerà l'esercizio di tali attività -la soggetta ad assicurazione obbligatoria- senza che previamente si accrediti per l'interessato l'esistenza dell'assicurazione. La mancanza di assicurazione, nei casi in cui sia obbligatoria, sarà sanzionata amministrativamente.”

Orbene, seri problemi ci sono esposti davanti alla possibilità di stabilire legislativamente l'obbligo di contrattare o sottoscrivere un'assicurazione combinata contro gli incidenti e un'assicurazione di responsabilità civile per i danni che possano causarsi nella pratica dello sci. In primo luogo, la verifica per l'Amministrazione che quell'attività non abbia luogo senza detta assicurazione. In secondo luogo, l'ispezione da parte dell'Amministrazione pubblica dell'esistenza di assicurazioni obbligatorie, cioè, l'esercizio dei suoi poteri di vigilanza e controllo di adeguamento alla legalità delle attività svolte per i privati. In terzo luogo, l'instaurazione di un sistema pubblico repressivo degli inadempimenti in cui incorrano i prenditori forzosi (articolo 75 LCS). *“La sanción no se reduce por tanto a ser un mecanismo reactivo frente a la infracción, sino que se erige en el principal instrumento para hacer efectivo el aseguramiento obligatorio, por cuanto de no existir tal sanción se generaría una sensación de impunidad que desembocaría en la generalización del incumplimiento del deber de asegurarse”*⁸⁹⁴.

Il problema nell'ambito sportivo risiede in che la pratica più estesa è derivare nelle federazioni sportive la verifica dal compimento del dovere di assicurarsi, generalmente con occasione della spedizione o rinnovazione delle licenze sportive, *“bien imponiéndoles su intervención en el contrato en condición de tomadoras del seguro -como sucede con el seguro deportivo obligatorio o seguro federativo-, bien confiándoles la tarea de verificar que el deportista dispone del seguro obligatorio antes de expedirle la licencia”*⁸⁹⁵; ciò sarebbe difficilmente verificabile in uno sport come lo sci nel quale, per la sua indubbia natura turistica, non esiste per il momento l'obbligo legale di ottenere una previa licenza

⁸⁹⁴ In GAMERO CASADO, *Los seguros deportivos obligatorios*, cit., p. 29. Da parte sua FONTAINE, citato per il professore GAMERO CASADO, segnala che affinché un'assicurazione obbligatoria compia realmente le sue funzioni, oltre al giudizio riflessivo che merita l'imposizione di tale dovere, deve riunire una serie di caratteristica: tra altre, la determinazione dell'estensione della copertura, la determinazione di chi debba sottoscrivere egli e l'instaurazione di un sistema repressivo diretto a sanzionare l'inadempimento del dovere di assicurarsi; per quello che aggiunge SÁNCHEZ CALERO che il nostro sistema sta lontano da soddisfare pienamente questi requisiti di forma soddisfacente, e perfino una delle categorie anteriormente aguzzate - quella di mera obbligatorietà di sicuro- punta deliberatamente per farlo rinunciando a determinare le coperture minime dell'assicurazione; FONTAINE, V., *Droit des assurances*, Larcier, Bruxelles, 1996, pp. 45 ss. e SÁNCHEZ CALERO, “Comentario al artículo 75”, cit., p. 1284 nota 12.

⁸⁹⁵ GAMERO CASADO, *Los seguros deportivos obligatorios*, cit., p. 29.

federativa per la sua pratica⁸⁹⁶. In uno stadio posteriore, si evidenzia il problema della criminalizzazione dell'inadempimento del dovere di sottoscrivere assicurazioni obbligatorie secondo si stabilì nell'articolo 636 del Codice Penale di 1995. Alcuni autori dissentirono circa la portata di detto articolo, esponendo il dubbio di se dovevano trattarsi esclusivamente di assicurazione nazionale o se includevano anche gli strettamente regionali. La situazione non è stata risolta con la Legge Organica 15/2003, 25 novembre, per la quale si modifica la Legge Organica 10/1995, 23 novembre, del Codice Penale, perché non sgombra l'incognita circa la portata territoriale che deve avere il dovere di assicurazione.

E è che in questo senso, l'art. 149.1.11^a CE riserva allo Stato la competenza esclusiva delle basi di ordinazione delle assicurazioni, per garantire così un regime comune di contrattazione in tutto il territorio nazionale. Al riguardo, il Tribunale Costituzionale⁸⁹⁷ ha segnalato che lo Stato ha competenze sulla regolazione delle condizioni generali di contrattazione, le modalità di contratti, la delimitazione del suo contenuto tipico, dei diritti ed obblighi nella cornice delle relazioni contrattuali private, la forma in cui nascono e si estinguono i diritti e gli obblighi degli impresari o le condizioni di validità dei contratti privati, mentre gli aspetti giuridico-pubblici compromessi nelle materie oggetto di contrattazione possono corrispondere alle CC.AA. in virtù dei suoi titoli competenziali specifici su dette materie. Pertanto, corrispondendo alle stesse i titoli competenziali relativi allo sport, al turismo e gli spettacoli, potranno stabilire ipotesi di assicurazione obbligatoria in materia di sport e di turismo⁸⁹⁸, profilando perfino le coperture minime dal corrispondente contratto di sicuro con sistemazione alle modalità dello stesso disposte nella legislazione statale⁸⁹⁹. Il principale problema che deriva da ciò è la disuguaglianza territoriale che potrebbe crearsi tra le distinte CC.AA. . Si tratta di altri degli aspetti che esigono uniformità per tutto il territorio nazionale⁹⁰⁰.

⁸⁹⁶ Anche ciò fu messo di manifesto per JIMÉNEZ SOTO, quando parlando della necessità (e la difficoltà) di articolare meccanismi adeguati di protezione e repressione delle condotte irresponsabili nella pratica dello sci segnalò che “[...] *esta práctica deportiva se realiza, habitualmente, al margen del sistema deportivo federado*”, in JIMÉNEZ SOTO, “Accidente en pista de esquí y responsabilidad del propio deportistas (Comentario a la Sentencia de la Audiencia Provincial de Granada de 6 de marzo de 2002)”, cit., p. 257.

⁸⁹⁷ Véase por todas la STC 37/1997, de 27 de febrero.

⁸⁹⁸ In relazione con la ripartizione di competenze in materia di spettacoli può consultarsi CASTILLO BLANCO, F. y ROJAS MARTÍNEZ DEL MÁRMOL, P., *Espectáculos públicos y actividades recreativas. Régimen jurídico y problemática actual*, Lex Nova, Valladolid, 2000, pp. 21 y ss.; sullo sport si veda RAZQUÍN LIZÁRRAGA, J. A., “Deporte y comunidades Autónomas. Aspectos competenciales de la Ley estatal del Deporte”, in *Revista de la Vida y Administración Local y Autonómica*, 249, 1991 e GRANADO HIJELMO, I., “Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de Derecho deportivo”, in *Revista Española de Derecho Deportivo*, 1, 1993.

⁸⁹⁹ E così è come è successo nella pratica che evidenzia numerosi casi nei quali le Comunità Autonome hanno imposto assicurazioni obbligatorie nelle materie della sua competenza. Non c'è nient'altro da vedere al riguardo le distinte Leggi autonomistiche dello Sport.

⁹⁰⁰ Oltre a ciò, è necessario tenere in conto che affinché una CC.AA. definisca nuovi ambiti di assicurazione obbligatoria è necessaria una disposizione legale espressa al riguardo che, oppure concreti l'imposizione della corrispondente assicurazione obbligatoria oppure abiliti alla potestà regolamentare autonómica lo sviluppo dello stesso, dovuto alla riserva di Legge che impera in questa materia. Su questo PAVELEK ZAMORA, E., “Seguros obligatorios y obligación de asegurarse”, in *Revista Española de Seguros*, n. 106, 2001, p. 244;

Si è discusso perfino la possibilità di esigere l'ottenimento di una licenza sportiva per la pratica non agonistica dello sci, di una forma simile a quella che si esige per partecipare ad una competizione ufficiale. Questa licenza per la sua validità dovranno includere un'assicurazione che copra gli incidenti sportivi, con le coperture minime previste dalla legislazione vigente. Al riguardo bisogna realizzare un paio di considerazioni. In primo luogo, il carattere proprio della licenza sportiva orientata attualmente e fundamentalmente alla partecipazione in attività e competizioni ufficiali (organizzate bene per le federazioni sportive, bene per le Amministrazioni pubbliche) in quanto titolo autorizzatorio amministrativo che abilita per ciò. E, in secondo luogo, e con relazione alla natura giuridica della stessa, se agli inizi gli autori consideravano che era l'attività di polizia dell'Amministrazione pubblica quella che giustificava la spedizione della licenza⁹⁰¹, detta attività “*Hoy por hoy es propio de otros títulos de intervención administrativa distintos a la licencia federativa*“, dunque, “*a partir de las leyes del deporte de la década de los años 1990 la licencia deportiva adquiere carta de naturaleza propia, es título de intervención administrativa per se*“, fundamentalmente per la natura pubblica della competizione ufficiale che esige al cittadino, come controprestazione dei vantaggi pubblici offerti, detta licenza federativa, che acquisisce il carattere di natura regolata e “*Éste es el fundamento principal del título de intervención que la licencia deportiva recobra*”⁹⁰².

BLANQUER CRIADO, D., “El “heteroaseguramiento”: el régimen contractual de las pólizas de seguro”, in BLANQUER CRIADO y GULLÉN GALINDO, M. A., *Las fiestas populares y el Derecho. Régimen jurídico, responsabilidad patrimonial y pólizas de seguro*, Fundación Cañada Blanch-Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, pp. 213 y ss; GAMERO CASADO, *Los seguros deportivos obligatorios*, cit., p. 185.

⁹⁰¹ Il primo di essi GONZÁLEZ GRIMALDO, M. C., *El ordenamiento jurídico del deporte*, Cívitas, Madrid, 1974, e posteriormente MONGE GIL, A. L., in “Aspectos básicos del Ordenamiento Jurídico Deportivo”, *Cuadernos Técnicos del Deporte*, n. 7, Diputación General de Aragón, Zaragoza, 1987. Argomentava il primo degli autori indicati che la licenza veniva ad essere una "funzione di polizia", mentre non appena considerava che non può esercitarsi liberamente ciascuno sport per ragioni di sicurezza, pericolosità, ecc., in *El ordenamiento jurídico del deporte*, cit., p. 148. Idea dell'attività di polizia ripresi anni più tardi da MONGE GIL, “Aspectos básicos del Ordenamiento Jurídico Deportivo”, cit., p. 143.

⁹⁰² Questo ultimo nella magnifica opera che sulle licenze sportive ha scritto PRADOS PRADOS, S., *Las licencias deportivas. Naturaleza y régimen jurídico que comporta, con especial referencia al ámbito autonómico andaluz*, Editorial Bosch, 2002, p. 149.

Come può osservarsi, abbiamo usato indistintamente il concetto di licenza sportiva e licenza federativa, parafrasando l'autore, senza che siano esattamente la stessa cosa come posteriormente egli definisce nella sua opera. Così, nella p. 171, e dentro il genere comune (usato per noi) di licenza sportiva, distingue tra la licenza spedita per l'Amministrazione sportiva e la licenza federativa concessa per le rispettive federazioni sportive. Ciò dovuto ai differenti tipi di competizioni ufficiali che esistono e che non si adattano unicamente alle organizzate per delegazione delle federazioni sportive, perché anche l'Amministrazione sportiva o entità pubbliche hanno legalmente quello diritto. Esempio tradizionale delle licenze sportive gestite e spedite per le Amministrazioni pubbliche e riconosciute per la legislazione sportiva della Spagna sono le licenze scolare (nell'ambito dello sport scolare) e le licenze universitarie (nell'ambito dello sport universitario), che solamente abilitano, in un principio, per partecipare alle competizioni ufficiali (per il fatto di essere proprietà di un soggetto pubblico) organizzate e di responsabilità dell'Amministrazione, e non per partecipare alle competizioni ufficiali federative. Un esempio di questa distinzione l'abbiamo nell'articolo 14.4 degli Statuti della Federazione Spagnola di Badminton disponendo che: “*Las licencias de deportistas escolares de Badminton expedidas por las distintas Comunidades Autónomas, tan sólo habilitarán para la participación en actividades o competiciones de carácter escolar ya sea en su ámbito autonómico o estatal, siendo necesaria la licencia federativa para la participación en el resto de actividades o competiciones de ámbito territorial o estatal*”.

Detto questo, non dobbiamo dimenticare che le stazioni sciistiche e di montagna sono innanzitutto industrie turistiche, sommesse alle condizioni di un mercato competitivo, e alle quali si avvicinano occasionalmente molte persone per sentire la sensazione che comporta la pratica di uno sport da discesa. Possono essere semplici curiosi o in qualsiasi caso sciatori non abituali, per i quali esigere a loro l'ottenimento di una licenza federativa ci sembra eccessivo. Se l'obiettivo fondamentale che pretendiamo è assicurare il risarcimento dei possibili danni che possano causarsi a terzi o perfino che possiamo soffrire noi stessi, sarà sufficiente l'esigenza di sottoscrivere un'assicurazione di responsabilità civile ed un'assicurazione di incidenti.

In qualsiasi caso, stipulato un sicuro combinato contro gli incidenti e di responsabilità civile si garantisce poter affrontare i problemi legali in una forma efficace, perché rimangono compresi normalmente il pagamento di indennità e danni a terzi, la difesa giuridica e la rappresentazione legale, le coste e le spese giudiziali così come le garanzie che bisogna pagare.

D'altra parte, e conosciute le ragioni che ispirano la copertura attraverso assicurazioni obbligatorie, sarebbero anche esigibili ad un bambino di 6 anni?, perché la probabilità che questi causino un danno alla salute di un terzo è molto minore di quella di un adulto, soprattutto se si trova in zona destinata all'apprendistato dello sci per minore.

In un altro ordine di cose, attualmente molte compagnie di assicurazione offrono assicurazioni specifiche per la pratica dello sci. Queste assicurazioni non sono obbligatorie per legge ma la sua sottoscrizione deve essere fomentata. Possono essere contrattati per un viaggio concreto o per tutta la stagione e sono assicurazione fondamentalmente di assistenza, benché coprano anche un'altra serie di incidenze che li convertono in più attraenti dal punto di vista commerciale. Dentro la sua ampia copertura troviamo: 1) Assistenza personale: Trasporti o rimpatrio sanitario in caso di malattia o incidente dell'assicurato spaesato; Trasporti o rimpatrio dell'assicurato morto e spostamento di una persona accompagnante (residente nel paese o posto di residenza abituale dell'Assicurato che accompagni il corpo); Assistenza sanitaria in caso di malattia o incidente dell'assicurato dentro la Spagna o all'estero; Spostamento ed alloggio di una persona accompagnante in caso di malattia o incidente; Prolungamento del soggiorno dell'assicurato per prescrizione facoltativa in caso di malattia o incidente; Spostamento dell'assicurato per interruzione del viaggio per morte familiare; Spostamento dell'assicurato per interruzione del viaggio dovuto ad un'emergenza nella sua residenza abituale o locali professionali; Invio di medicine prescritte per un medico all'assicurato con carattere urgente e che non potessero trovarsi nel posto dove Lei trovasse spaesato; Trasmissione di messaggi urgenti e giustificati; Spese di riscatto in pista, in caso di incidente dell'assicurato sopravvenuto nelle piste di sci, fino al centro medico della stazione; Indennità per perdita di classi di sci; Rimborso di forfait non utilizzato; Pagamento di stampelle; 2) Ritardo: Indennità per ritardo nell'uscita del mezzo di trasporto pubblico contrattato per l'assicurato; Ritardo di viaggio per *over booking* in mezzo a trasporto aereo superiore a 6 ore; 3) Bagagli: indennità in caso di perdita, furto o distruzione totale o parziale

per l'insieme di bagaglio ed effetti personali fatturati in volo, durante il trasporto realizzato per la compagnia vettore; Indennità in caso di ritardo superiore a 6 ore dall'arrivo del volo, nell'arrivo del bagaglio; Localizzazione ed invio di bagaglio ed effetti personali⁹⁰³.

Secondo la rivista *consumer.es*⁹⁰⁴, ogni anno 200.000 spagnoli contrattano un'assicurazione di sci che copre spese sanitarie o furti. Oscillando il costo dello stesso tra 5 euro per giorno, fino a 86 euro per tutto l'anno con diritto a riabilitazione (i prezzi delle assicurazioni variano soprattutto in funzione del tempo di copertura contrattato). Perfino esistono compagnie che assicurano l'impossibilità di sciare per eccesso di neve nelle piste, sebbene nessuna copre specificamente l'opzione inversa, cioè, la mancanza di neve.

Infine, bisognerebbe tenere in conto la situazione degli sciatori che sono coperti per un altro tipo di assicurazione, come possono essere quelli che si aggiungono contrattando un pacchetto o viaggio turistico, i compresi contrattando una carta di credito, ecc., dunque, nel caso in cui la copertura per incidenti o quella di responsabilità civile a terzi rimanga coperta per questi, esiger loro la contrattazione di uno specifico di forma obbligatoria causerebbe un danno economico evidente per la duplicazione di assicurazioni per gli stessi danni⁹⁰⁵. In modo che, se si opta per esigere legalmente la sottoscrizione di un contratto assicurazioni delle caratteristiche che spieghiamo deve tenersi in conto questo ultimo dato. Perciò, difendiamo la esigenza *ex lege* di stipulare un'assicurazione contro gli incidenti e di responsabilità civile a terzi e lasciare alla libera opzione personale dello sciatore l'elezione della compagnia con chi stipularlo.

4.8. Divieto di sciare sotto l'influsso di droghe, stupefacenti, sostanze psicotrope o bevande alcoliche

Deve essere completamente vietato sciare sotto gli effetti dell'alcool o di stupefacenti, droghe o sostanze psicotrope. Non è strano vedere sulle piste sciatori, soprattutto giovani, che consumano alcool e sostanze come il cannabis o il *hachís*, aumentando il rischio che di per sé

⁹⁰³ Questo è importante perché uno dei pericoli che esistono in questo campo è che, per un affanno protettivo dell'Amministrazione, si esigano per il legislatore alcune coperture che le compagnie di assicurazione si rifiutano di offrire, e così l'evidenziò PAVELEK ZAMORA segnalando che “*surgen problemas tanto por defecto como por exceso si previamente no se ha negociado con las aseguradoras el alcance de la cobertura, especialmente en los seguros con contenido regulado donde no se ha contado previamente con la aquiescencia de las entidades de seguro. Recuérdese en este punto que estas modalidades de seguro de las que hemos venido hablando son obligatorias para los afectados, pero no para las aseguradoras*”, in “Seguros obligatorios y obligación de asegurarse”, cit., p. 225.

⁹⁰⁴ Notizia pubblicata in <http://www.consumer.es> il 14 gennaio 2003 per quello che probabilmente questi numeri hanno aumentato negli ultimi 3 anni.

⁹⁰⁵ Orbene, è necessario ritenere che i servizi che si prestano nella montagna sono molto specifici in modo che, per esempio, un riscatto o un'assistenza in montagna dovuto alla pratica di uno sport di rischio non sta previsto nella maggioranza delle polizze familiari, per quello che è raccomandabile farsi con questa protezione acquisendo il forfait ed evitare pagare un'elevata fattura dietro un contrattempo. Inoltre, in caso che lo sciatore contasse già su un'assicurazione di quelli che veniamo parlando, dovrà coprire le coperture minime che legalmente si stabilissero per la pratica dello sci.

implica questo sport, ed impiegandosi volontariamente in una situazione dimanante di rischio per lui e per gli altri. Perfino succede che sciatori, dopo una lunga notte di divertimento, vanno direttamente alle piste senza appena riposare perché pretendono di sfruttare al massimo i pochi giorni di vacanza che dispongono.

Ciò è intollerabile e deve essere punito e sanzionato per i poteri pubblici. Il problema fondamentale consisterà in stabilire il massimo tasso di alcool in sangue o in aria respirata permessa. Per esempio, storicamente il freddo si è combattuto con bevande di alta gradazione alcolica e non è strano vedere sciatori in rifugi o caffetterie scaldando il corpo con piccola dose di bevande di quelle caratteristiche. Orbene, una cosa è quello e un'altra avere consumate droghe o alte quantità di alcool. Per ciò basterebbe aumentare il tasso minimo di alcool che può ingerirsi, perché, come vedremo, la differenza tra l'illecito amministrativo e l'illecito penale con relazione alla sicurezza del traffico è che mentre affinché esista il primo è sufficiente condurre avendo superato il tasso minimo di alcool stabilito regolamentariamente, per il secondo è necessario oltre a ciò l'influenza di forma effettiva di quell'ingesta di alcool nella conduzione dell'individuo, quello che suppone un rischio per i beni giuridici protetti, in grado superiore al quale protegge l'infrazione amministrativa⁹⁰⁶.

Il delitto di alcolemia è regolato in Spagna nell'articolo 379 del Codice Penale. Questo delitto sorse davanti alla necessità da proteggere la sicurezza della circolazione stradale, questo è, proteggere la sicurezza stradale e quindi il rischio che deriva a beni dalla stessi come sono la vita o il patrimonio. Noi non siamo a favore di stabilire un'analogia tra la circolazione stradale e la pratica dello sci, perché sono molti le differenze tra un ed un'altra modalità. Ma è evidente che uno dei principali problemi dello sci attuale è comune alla sicurezza del traffico; ci riferiamo alla massificazione, perché la "circolazione" per le piste da sci è diventata in occasioni molto frequentate.

Il problema risiede in delucidare quando l'atto illecito è penale o amministrativo. Affinché esista delitto, la giurisprudenza esige, con relazione alla conduzione stradale, due requisiti: uno obiettivo, che ecceda il delitto amministrativo ed altro soggettivo, che esista influenza nella conduzione (STS 15 aprile 2002 (2002/13402 EDE). Inoltre, la giurisprudenza è venuta profilando le note distintive del delitto di alcolemia comunemente conosciuto. Secondo le statistiche elaborate per la *Fiscalía General del Estado* è una delle infrazioni più comuni e nella maggioranza dei casi i trasgressori non hanno neanche la convinzione di averlo commesso. Magari il principale problema che si porsi è stabilire la linea divisoria tra l'illecito amministrativo e l'illecito penale.

Così la Sentenza anteriormente indicata, dettata con occasione di un incidente prodotto con un veicolo a motore, stabilisce che "*Dos son los elementos que caracterizan el*

⁹⁰⁶ Così lo stabilisce la dottrina costituzionale e la giurisprudenza del Tribunale suprema dettata all'effetto. Come molto bene ricorda, tra altre, la Sentenza della AP di Madrid, Sezione 2ª, n. 515 29 de novembre de 2004 (JUR 2005\256606) FG 1º.

tipo delictivo regulado en el art.379 CP :Uno, objetivo, consistente en el grado de impregnación alcohólica que padece el sujeto activo , y otro subjetivo, que se refiere a la influencia que tal grado de impregnación alcohólica determina en la conducción .Ahora bien ,tal influencia no tiene porqué exteriorizarse en una flagrante infracción de las normas de tráfico visible e inmediata (delito de peligro concreto), apreciada por el agente actuante , o en la producción de un resultado lesivo, sino basta el delito de peligro "in abstracto" , practicándose la correspondiente prueba de detección alcohólica , y apreciándose por los agentes los signos externos de donde puede deducirse después (mediante prueba indirecta) ese grado de influencia en la conducción". Esiste, pertanto, l'elemento obiettivo dal momento che l'autista sorpassa i limiti fissati amministrativamente che in caso della circolazione stradale è fissato regolamentariamente.

La SAP di La Coruña, Sezione 5ª, 25 gennaio 2002 (2002/8908 EDE), ci ricorda l'importanza dell'elemento obiettivo: *“En todo caso, el delito del art. 379 del Código Penal no se identifica formalmente con un grado determinado de hemoconcentración alcohólica, sino con la negativa influencia del alcohol en la conducción, y cuya determinación como cierta o no es algo a valorar en cada caso concreto, siendo entonces el nivel de alcohol en sangre uno de los elementos de juicio más importantes a través del cual puede determinarse como verdadera, en su caso, la negativa influencia en el conductor, es decir, que el grado de alcoholemia acreditado sería así como el objeto inmediato del conocimiento para, con carácter instrumental, establecer con certeza la concurrencia o no de la influencia negativa como objeto último de la averiguación. En el caso, consta acreditada la alta concentración alcohólica del conductor recurrente cuando conducía por vía pública un automóvil (casi tres veces superior a la reglamentariamente establecida en aquella fecha como tope para una conducción segura), lo que unido a los síntomas de la cierta embriaguez que exteriorizaba, según la apreciación de los agentes policiales, nada desproporcionados al índice obtenido (1,10 mg de alcohol por litro de aire espirado en la única prueba etilométrica practicada) permite concluir, sin ninguna duda, que estaba influenciado negativamente por una considerable ingesta alcohólica que, disminuyendo de modo sensible su capacidad física y psíquica, implicaba una alteración de reflejos generadora de un incremento de riesgo para los demás usuarios de la vía, con lo que existe prueba de cargo suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia”.*

Tuttavia, e questo è importante, il grado di alcool è un elemento importante ma non l'unico, perché si esige inoltre l'influsso etilico, cioè, la constatazione obiettiva che l'alcool ingerito influisca sulle condizioni psico-fisiche dell'accusato e, pertanto, alla sicurezza -ben giuridico che giustifica la sanzione criminale di tutti gli autisti-. Inoltre, il tasso di alcolemia varia secondo la quantità ingerita e la maggiore o minore ricettività dell'individuo. Evidentemente l'alcool non produce gli stessi effetti in una persona grossa che magra, in un astemio che in un alcolizzato. Ma sia la persona che sia, il risultato obiettivo della prova è

uguale per tutti. Se ci siamo davanti ad un tasso elevato appaiono forzatamente una serie di segni esterni, come deambulazione vacillante, occhi vetrosi o parla pastosa che evidenziano di forma evidente l'ingestione severa di alcool. È pertanto della congiunzione di questi due elementi quando esiste delitto dell'art. 379 CP (riferito ricordiamo in relazione alla sicurezza del traffico stradale).

La difficoltà si troverà in delimitare l'illecito amministrativo dell'illecito penale con relazione alla pratica dello sci e le sanzioni corrispondenti, perché non si dovrà applicare per analogia la cosa disposta per il Codice Penale. Pene esclusive di libertà per lo sciatore ubriaco ci sembrano eccessive. Ma una cosa è la norma penale ed un'altra distinta la norma amministrativa. Entrambe conservano relazione ma non possono identificarsi perché hanno un ambito di applicazione diversa. Nel caso dell'articolo 379 CP, con relazione ai delitti contro la sicurezza del traffico, *“lo que castiga [...] no es exactamente el hecho de conducir un vehículo de motor habiendo ingerido alcohol por encima de unas concretas cotas (como la normativa administrativa), sino el plus reprochable penalmente por el que dicha ingestión influya efectivamente en la conducción con una merma de facultades que introduzca en dicha conducción un riesgo inaceptable socialmente, todo ello aunque no sea preciso que dicho riesgo se haya materializado en un resultado dañoso concreto, pues se trata de un delito de riesgo abstracto”*, (Sentenza de la AP di Toledo n. 43/2005 (Sezione 1^a) 28 giugno (JUR 2005\175502) FG 1°).

Pertanto, e dando compimento al principio di legalità, dovrà stabilirsi per Legge la proibizione di sciare al di sopra di un tasso determinato di alcool (la quale si dovrà fissare regolamentariamente), o avendo consumato qualunque tipo di sostanza illegale, e le sanzioni in caso di inadempimento. Ciò nonostante il possibile aggravante in caso che come conseguenza di un incidente debbano depurarsi responsabilità penali.

Le persone adibite alla vigilanza e controllo dell'osservanza di dette disposizioni saranno ovviamente i Corpi e Forze di Sicurezza dello Stato chesi trovino nelle stazioni sciistiche e di montagna. Ma qualunque persona, soprattutto, i maestri di sci e gli impiegati della stazione, avranno l'obbligo di mettere a conoscenza di quelli l'esistenza di uno sciatore che scii sotto gli effetti dell'alcool e droga, per procedere alla sua corrispondente sanzione.

La sanzione corrispondente dipenderà dal tasso di alcolemia consumata ma in ogni caso oscillerà tra la ritirata del forfait e sanzioni economiche tra 50 a 300 euro. La reiterazione può comportare perfino la proibizione di sciare in tutta la stagione.

La sicurezza è soprattutto una sensazione spirituale creata nell'uomo e non sarebbe logico che una normativa che centra i suoi obiettivi nell'aumento ed affermazione di quello lasci senza prescrivere misure proibitive con relazione a questo tipo di sostanze influenti nelle facoltà psichiche e fisiche delle persone in relazione coi suoi livelli di percezione e reazione.

4.9. Limite massimo di capienza delle piste

Si tratta di una questione di difficile soluzione ed una della quale preoccupano più gli utenti, i quali vedono come in date indicate, sentono che hanno scialacquato e sprecato il suo tempo di ozio ed il suo denaro. Inoltre la capienza delle piste è un elemento che sta in proporzione diretta con la sicurezza delle stessa. A più sciatori più rischio di incidenti e viceversa.

In qualsiasi caso sembra che la cosa più ragionevole sia definire una capienza massima in funzione dei chilometri sciabili disponibili e non della capacità di trasporte degli impianti di risalite, con l'obbligo di non sorpassare un numero determinato di abbonamenti e percepire per il servizio effettivamente prestato.

Orbene, dobbiamo ricordare un'altra volta che le stazioni sciistiche e di montagna sono centri turistici di ozio inluiti notevolmente per l'estazionalità del suo servizio. La limitazione del numero di sciatori che possono concorrere nelle sue piste avrà influenza fondamentale sulle epoche nella quale risulta più redditizio la sua attività imprenditoriale (natale, capodanno pasqua, ecc.). Ciò supporrebbe un danno economico evidente per le imprese sfruttatore delle stazioni di sci e di montagna ed avrebbe influenza direttamente perfino sull'investimento che possano fare dopo nelle sue infrastrutture, dominio sciabile, ecc.

D'altra parte questa misura esigerà di un efficace sistema di coordinazione tra i gestori delle stazioni sciistiche e di montagna ed i Corpi e Forze di Sicurezza dello Stato, specialmente quelli di traffico e la Polizia Locale. Inoltre esigerà la necessità di porporzionare informazione permanente ed aggiornata in ogni momento attraverso mezzo di comunicazione come possa essere la radio, internet, segni informativi in carrozzabili televisione, televisioni locali, affinché evitare che gli utenti realizzino spostamenti invano; oltre a nelle biglietterie di vendita dei passaggi di trasporto, pannelli informativi dispersi per la stazione, ecc.

4.10. Omologazione ufficiale delle piste da sci

Sarebbe magari opportuno stabilire alcuni criteri e caratteristiche minime che devono riunire le piste da sci in tutto il territorio nazionale, non solo per l'uso ufficiale di competizione, (per quello che esiste già il Regolamento di Omologazione di piste della Reale Federazione Spagnola di Sport di Inverno⁹⁰⁷) ma anche per l'uso turistico. Questa omologazione si concederebbe per gli organi competenti autonomistici una volta comprovato il compimento di una serie di standard minimi come possano essere: la larghezza e la lunghezza delle piste, il suo dislivello, il numero di incroci, le aree di uscita e di arrivo, la collocazione degli impianti di risalite, le vie di fuga, la protezione degli ostacoli fissi, ecc.

⁹⁰⁷ Approvato dalla Commissione Delegata in giugno del 2003 e modificato il 27 ottobre dello stesso anno.

Il problema che può esporsi è la compatibilità di questi standard con le piste esistenti. Ma insistiamo, si tenterebbe di stabilire standard minimi che possano essere facilmente osservati dai gestori delle stazioni con relazione alle piste che già funzionano e senza i quali non potrebbero crearsi nuove nel futuro.

È ai propri gestori delle stazioni alle quali gli interessano offrire alcune piste sicure investendo in manutenzione e prevenzione, compiendo gli standard codificati per le norme ed assicurarsi un maggiore beneficio economico.

Ci riferiamo a che le piste devono crearsi in zone idrogeologiche idonee; che il suo percorso, in condizioni di velocità mezza rispetto alle caratteristiche della stessa, non provochi la separazione delle segnaletiche, gavitelli, ecc., del suolo; che il suo fondo non innevato sia privato di ostacoli naturali o artificiali che possano affiorare o costituire pericolo per gli sciatori durante il suo uso; che non possa attraversare carrozzabili aperte al traffico; che l'area comune a varie piste presenti alcune caratteristiche di larghezza e pendenza che permetta la facile affluenza degli sciatori provenienti di varie piste.

D'altra parte, questo sta in connessione diretta con la sicurezza, nel senso che il gestore di una stazione deve assicurare che in ognuna delle piste possa sviluppare la pratica dello sci in maniera concorde con il livello di conoscenze adeguato alla qualificazione che si sia fatta dalla stessa, quello che richiederà non solamente che la qualificazione si sia effettuata correttamente, ma per lo stato della pista in ogni momento non si sottometta allo sciatore a difficoltà che non può assumere. Tenendo in conto che nella delimitazione dell'ambito del rischio assunto per lo sciatore ha influenza la pericolosità intrinseca del ambiente naturale ed il livello di difficoltà coi quali la pista è stata qualificata, possono apprezzarsi alcuni circostanze imputabili alla stazione che possono incrementare il rischio tipico di caduta nella discesa.

4.11. Creazione di un sistema di notifiche e raccolta di informazioni relativamente ai sinistri che si verificano nelle stazioni sciistiche e di montagna

Parliamo di un sistema di vigilanza e raccolta di dati che, d'un lato, ci permetterà di ammucciare informazione analitica che offrirà indicazioni utili per guidare ed orientare le politiche pubbliche di prevenzione e, d'altra parte c'indicherà le caratteristiche degli incidenti che consentirà di realizzare un studio epidemiologico degli stesso.

Ci riferiamo ad un sistema di notificazione degli incidenti con la finalità di informare alle autorità pubbliche affinché queste possano agire in conseguenza. Potrebbe limitarsi così i danni causati per i servizi non sicuri e realizzare un inseguimento dei rischi più comuni e di quelli prevedibili con l'impiego di nuove tecnologie, permetterà una migliore conoscenza tanto dei rischi e pericoli più abituali quanto dell'evoluzione degli incidenti. Ugualmente conoscere l'efficacia reale dei sistemi di segnaletica, balizamiento e protezione usati e potere

agire in conseguenza. Molti incidenti di sci si producono per condotte temerarie degli sciatori, già sia per una velocità inadeguata, per sciare fuori pista, ecc. e sarebbe importante ottenere una statistica, aggiornata annualmente, di come si è prodotti gli incidenti, quali sono stati e le lesioni che hanno causato. Quanti si devono a cadute accidentali e quanti a collisioni tra sciatori, ecc.

4.12. Campagne di educazione e sensibilizzazione degli sciatori a livello nazionale e autonomico

Secondo evidenziamo nel Capitolo seguente, nella discussione della Legge statale italiano n. 363 del 2003 esisterono posizioni affrontate. In concreto, alcuni autori preferivano l'educazione e sensibilizzazione degli sciatori alla plasmación normativa di alcune regole di condotta e comportamento al quale gli concedevano nulli effetti pratici. Invece altri sostenevano che il comportamento di un individuo sta più condizionato per la cultura che per le leggi. Finalmente il legislatore italiano optò per una posizione intermedia, poiché contemporaneamente di codificare alcune regole di condotta e comportamento, con le sue rispettive sanzioni, ad osservare per gli sciatori, dispone nel suo articolo 5 il design di campagne annuali informative dirette a promuovere la sicurezza nella pratica degli sport di inverno.

Noi condividiamo quella decisione adottata per il legislatore italiano. Crediamo che non sia solo sufficiente per ridurre la sinistrosità nelle piste di sci le campagne informative, né del tutto efficace procedere unicamente ad una codificazione di condotte, conosciute in qualsiasi caso per la maggioranza degli sciatori, bensì per tutti, trattandosi essenzialmente di un riconoscimento legale delle Norme FIS. Congiuntamente entrambe le misure apporterebbero risultati superiori. E ciò perché l'informazione è un componente essenziale dell'educazione ma essenziale non vuole dire unico né sufficiente. La salute costituisce un valore ed est valore assume una posizione preminente assoluto quando la persona si convince che la sua salute sta sul serio ed immediato pericolo. Non può sopravvalutarsi il rischio ed il pericolo che penetra la pratica dello sci ma neanche sottovalutarlo. Al contrario è necessario conoscerli in termini reali.

Parliamo di campagne pubbliche di educazione, di informazione e di sensibilizzazione, statale ed autonomistiche, dirette agli utenti delle stazioni di sci nelle che li sia notati e comunicati in che cosa consiste lo sci, nelle sue diverse modalità, che rischi, tipici ed atipici, penetra, come l'influenza di praticarsi in un mezzo cangiante come è la montagna, dove le condizioni climatologiche sono tanto decisive; informarli, nel suo caso, delle "nuove" norme di condotta previste nella Legge, le responsabilità che può essere esattolore, le conseguenze del suo inadempimento ed inosservanza, consigli di protezione oculare, dermatológica, etc. In definitiva affermare e fissare una "cultura" della neve al nostro paese. Tutto ciò contribuirebbe a che gli sciatori continuino ad adattare suo sciare alle esigenze attuali di quella pratica sportiva.

Queste campagne avranno l'obiettivo basilare e fondamentale di educare agli sciatori e trasmettere loro le condotte e comportamenti adeguati che dovranno avere in una stazione sciistica e di montagna. E ciò perché nessuna attività repressiva sarà da sola efficace se non conta su una buona attività di prevenzione. Tra esse troviamo soprattutto le campagne delle quali parliamo, campagne di informazione nelle scuole. Crediamo che la cultura della sicurezza di una parte e la cultura della montagna di un'altra, sono assolutamente importanti per il compimento degli obiettivi che veniamo segnalando durante lo studio.

Sono campagne pubbliche simili ed analoghe alle quali vengono sviluppando le stazioni sciistiche e di montagna spagnole in ogni stagione di sci⁹⁰⁸. Si tratta di una misura di prevenzione ed informazione molto efficace e prese molto in considerazione per i professionisti del settore che elaborano ogni anno, videocassette, tritici, posters, coi quali pretendono di sensibilizzare agli sciatori e snowboarders sulle misure di sicurezza che devono adottare per la prevenzione degli incidenti.

4.13. Uso del casco protettivo per minori di 14 anni

Tale e come si è disporsi in Italia ed in risposta all'esigenza della maggior parte degli utenti, sarebbe esigibile tanto per i minori di 14 anni quanto per accedere a zone che comportano un rischio più elevato come possano essere gli snowparks, le zone di sci acrobatico, etc., l'uso di un casco omologato. Si tratta di una misura della quale si sente molto sensibilizzati e consapevolizzati la maggioranza degli sciatori. Buon esempio di essi lo comincerebbero dando gli istruttori di sci.

Si tratta, come diciamo, di una misura che è ben accettata da tutti i simpatizzanti allo sport degli sport di neve. Orbene, e dato che l'imposizione di misure di sicurezza hanno l'effetto immediato di rifiuto tra gli utenti di una determinata inclinazione, stanno quelli difensori di articolare campagne di consapevolezza ed un altre misure che prima che esigere procurino un'incentivación nell'uso del casco, attraverso sconti nell'abbonamento, etc.

⁹⁰⁸ In Andorra, dove il settore turistico invernale rappresenta un settore molto importante, il Governo dell'Andorra e *Ski Andorra*, con l'obiettivo di potenziare la sensibilizzazione degli apprendisti di sport di neve organizzano "Giorno senza incidenti". oltre a ciò, altre iniziative che hanno portato a termine sono state: Guide per la sicurezza "Controllo Totale": queste guide includono norme e consigli di sicurezza che informano lo sciatore sulla pratica corretta dello sci; megafono: dalla megafonia delle stazioni si emettono in permanenza messaggi su norme di condotta in piste; videi per la sicurezza "Controllo totale": tradotti in 5 lingue, sono un strumento indispensabile per tutti quelli che lavorano nell'accoglienza di sciatori; casco per i più piccoli: con l'oggetto di motivare l'uso del casco nei più piccoli, tutti i minori che portino casco potranno avvantaggiarsi di un sconto per giorni nel prezzo del forfait; pista scuola: si tratta di piste specifiche dove si informa ai "nuovi" sciatori su elementi di segnaletica, differenti tipi di risalite; servizio di sicurezza: la figura del servizio di sicurezza in piste informa, previene e protegge la sicurezza di tutti gli sciatori; campagna di regolazione di fissaggi: in tutti i centri di vendita ed affitto di materiale di sci; campagna di informazione su norme di condotta. Infine, si è arrivato a proporre nelle biglietterie delle stazioni andorrane una guida di sicurezza, pubblicata per il Governo dell'Andorra e *Ski Andorra*; unanimemente con un formulario che l'utente dovrà riempire sulle 4 regole basilari di sicurezza. Questo formulario permette di accedere al sorteggio di 10 forfaits di stazione di *Ski Andorra* per la stagione 2005/2006. attraverso i megafoni delle stazioni si comunica quelle 4 norme basilari degli sciatori (Controllare la velocità e rispettare sempre gli altri; fare controllare la regolazione dei fissaggi; scegliere le piste in funzione del proprio livello; dare di passaggio sempre priorità allo sciatore davanti).

Noi invece, nella linea di quello che veniamo esponendo e difendendo fino al momento, proponiamo l'obbligatorietà e l'esigenza legale dell'uso di caschi di protezione per minore con la corrispondente sanzione in caso di inadempimento. E ciò per l'esigenza di protezione dell'interesse pubblico che ricade sulle Amministrazioni pubbliche e di una forma analoga a come si esige per la partecipazione in competizioni ufficiali⁹⁰⁹ e ridotta ai minori per una semplice ragione naturale e è che essi sono più esposti a lesioni gravi in caso di collisione perché la sua massa corporale è minore di quella di un adulto. Tuttavia ciò esiste la possibilità di estendere l'uso del casco incluso per gli adulti. In questo caso siamo più a favore di campagne di informazione e di promozione che l'imposizione di un obbligo legale.

L'uso del casco riduce notevolmente il rischio di soffrire un traumatismo craniale in caso di soffrire un incidente e così è rimasto dimostrato, tra gli altri, per lo studio realizzato per il dottore Enric Subirats Bayego, capo del servizio di medicina interna dell'Ospedale di Puigcerdà e del servizio medico della stazione di Masella. In detto studio si ritirano, tra gli altri, i dati offerti per l'associazione *Mèdecins di Montagne* per l'anno 1994, nei quali si riflettevano che le lesioni di bambini con traumatismo craniale rappresentavano il 15 per cento del totale e solo il 15 per cento dei bambini usavano casco. Nel 2001 l'uso crebbe fino al 57 per cento diminuendosi i traumatismi craniali alla metà. In USA le cifre che lanciano un studio dall'Unione di Consumatori sono più devastatrici perché del 53 per cento dei traumatismi craniali in bambini, il 40 per cento erano evitabili con casco; e dei 108 statunitensi che morirono sciando tra 1990 e 1997, 84 sarebbero sopravvissuti se avesse usato il casco. Da parte sua, negli Stati Uniti, le statistiche mostrano che solamente un 33 per cento degli sciatori e gli snowboarders usò casco nella stagione 2004-2005⁹¹⁰, percentuale superiore a quello dei 3 anni anteriori. Oltre a ciò, la National Ski Areas Association (NSAA) creò nella stagione 2002-2003 la campagna di informazione "lids on kids" con l'obiettivo di educare i genitori circa la convenienza dell'uso del casco nei bambini ed elevare la conoscenza generale su lui uso del casco. Inoltre, altre associazioni nazionali includono tra le sue campagne la convenienza dell'uso del casco nella pratica dello sci⁹¹¹.

In Spagna, una delle iniziative per cercare di ridurre il numero di lesioni è spinto per la Federazione Catalana di Sport di Inverno che l'ha portata come a capo basso il lemma "*Amb el casc com els campions*" Secondo i dati facilitati per questa Federazione⁹¹² diversi

⁹⁰⁹ Negli Stati Uniti, in <http://www.skihelmets.com> domandati sull'obbligatorietà dell'uso del casco: il 42% degli elettori sono a favore dell'uso obbligatorio del casco per tutti gli sciatori, il 19% dell'obbligatorietà del suo uso solo per i bambini, il 35% pensano che non deve essere obbligatorio ed il 4% si mostrarono indecisi (dati aggiornati a Luglio di 2006). Essendo anche lievemente maggioritaria l'opzione di quelli quale utilizzano il casco, 45%, di fronte a quelli quali non l'utilizzano ancora, 41%.

⁹¹⁰ dati raccolti di <http://www.skihelmets.com> relativi ad una notizia datata il venerdì 13 gennaio 2006 in Lakewood, Colorado.

⁹¹¹ Si può consultare <http://www.terrainparksafety.org>.

⁹¹² <http://fceh.cat/>

studiano dimostrano che a 15 km/hora il casco diminuisce in un 90 per cento l'energia applicata sulla testa ed inoltre diminuisce l'indice di severità della lesione da 18 a 3,8.

4.14. Infrazioni e sanzioni. Procedimento amministrativo sanzionatorio della pratica dello sci

È evidente che l'analisi fatta fino a questo momento rimarrebbe incompleta se i comportamenti che vengono richiesti sia agli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna sia ai gestori delle stesse non prevedessero delle sanzioni in caso di inadempimento. Questo perché l'obbligatorietà delle norme giuridiche esige, logicamente, che l'ordinamento stabilisca un meccanismo di reazione nei confronti dei comportamenti che non le rispettino.

La potestà dell'Amministrazione di imporre sanzioni ha ricevuto nel nostro paese un esteso trattamento dottrinale e la sua importanza è tale che PARADA VÁZQUEZ⁹¹³ arriva a considerarla un'attività amministrativa individualizzata e differenziata dalla classificazione tripartita tradizionale (attività di limitazione o polizia, attività di fomento e attività di prestazione o di servizio pubblico⁹¹⁴) e, in generale, ha ricevuto come tale un'attenzione particolare dati gli innumerevoli problemi giuridici che ha creato⁹¹⁵.

Il nostro Tribunale Costituzionale, relativamente alla potestà sanzionatoria dell'Amministrazione e a parte gli illeciti che possono implicare una responsabilità penale, ha

⁹¹³ PARADA VÁZQUEZ, R., *Derecho Administrativo I, Parte General*, 15ª edizione, Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2004, p. 370.

⁹¹⁴ Classificazione tripartita, considerata tradizionale, diffusa nella dottrina spagnola da JORDANA DE POZAS, cfr. "Ensayo de una teoría del fomento en el Derecho Administrativo", in *R.E.P.*, n° 48, 1949, p. 41 e ss. Tuttavia, in concomitanza con l'evoluzione della società e, di conseguenza, dell'attività realizzata dall'Amministrazione pubblica nel portare a termine il perseguimento di nuovi fini, gli autori hanno elaborato nuove classificazioni con l'obiettivo di sistematizzare tutta l'attività sviluppata dall'Amministrazione (PARADA indica che "la ciencia jurídica es fundamentalmente una ciencia sistemática" in PARADA VÁZQUEZ, *Derecho Administrativo I, Parte General*, cit., 368); nuove classificazioni che sono in generale più complesse a causa della crescente complessità delle attuazioni dell'Amministrazione, ma senza per questo considerare superata la classificazione di JORDANA, rispettata nella sua essenza. In questo modo autori come GARRIDO FALLA, DE LA CUÉTARA, PARADA VÁZQUEZ, tra gli altri, hanno offerto la propria classificazione dell'attività dell'Amministrazione.

⁹¹⁵ Di fatto i problemi più rilevanti riscontrati nel Diritto sanzionatorio sono, forse, la differenziazione delle sanzioni penali e amministrative e l'eventuale estensione di tutte le garanzie e i principi elaborati in seno alla dogmatica penale e alla sanzioni amministrative. Per questo, per un'analisi esaustiva di tale potestà sanzionatoria rimandiamo all'abbondante dottrina pronunciata a tal fine. E, specialmente, a GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Consideraciones jurídico-administrativas sobre las jurisdicciones punitivas especiales*, Madrid, 1971; IDEM, "El problema jurídico de las sanciones administrativas", in *R.E.D.A.*, n° 10, 1976; IDEM, "La incidencia de la Constitución sobre la potestad sancionadora de la Administración: dos importantes sentencias del Tribunal Supremo", in *R.E.D.A.*, n° 29, 1981; GARCÍA DE ENTERRÍA e TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo II*, Tomos-Civitas, Madrid, 2006; MARTÍN RETORTILLO, L., *Las sanciones de Orden Público en el Derecho español*, Madrid, 1973; NIETO, A., *Derecho administrativo sancionador*, Madrid, 1994; PARADA VÁZQUEZ, R., "El poder sancionador de la Administración y la crisis del sistema judicial penal", in *R.A.P.*, n° 67, 1972; IDEM, "Evolución y constitucionalización de las infracciones administrativas", in *Revista del Poder Judicial*, n° 2, 1982; SANZ GANDÁSEGUI, *La potestad sancionatoria de la Administración (La Constitución Española y el Tribunal Constitucional)*, Madrid, 1985; SUAY RINCÓN, "El Derecho administrativo sancionador: perspectivas de reforma", in *R.A.P.*, n° 109; IDEM, *Sanciones administrativas*, Bologna, 1989.

stabilito che il diritto fondamentale enunciato nell'articolo 25 CE – il quale comprende la regola *nullum crimen nulla poena sine lege* –, deve essere esteso anche all'ordinamento sanzionatorio amministrativo e comprende una doppia garanzia: “*la primera, de orden material y alcance absoluto, tanto por lo que se refiere al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, refleja la especial trascendencia del principio de seguridad en dichos ámbitos limitativos de la libertad individual y se traduce en la imperiosa exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes*”⁹¹⁶. *La segunda, de carácter formal, se refiere al rango necesario de las normas tipificadoras de aquellas conductas y reguladoras de estas sanciones, por cuanto, como este Tribunal ha señalado reiteradamente, el término «legislación vigente» contenido en dicho art. 25.1 es expresivo de una reserva de Ley en materia sancionadora*”. Vale a dire che “*en todo caso aquel precepto constitucional determina «la necesaria cobertura de la potestad sancionadora de la Administración en una norma de rango legal» -STC 77/1983, de 3 de octubre (RTC 1983\77)-, habida cuenta del carácter excepcional que los poderes sancionatorios en manos de la Administración presentan*” (STC 42/1987 del 7 aprile [1987\42] FG 2°).

Questa potestà sanzionatoria dell'Amministrazione provoca una sensazione paradossale nei cittadini, perché, pur essendo loro i primi interessati nell'esercizio di tale potestà, pensata fondamentalmente per loro, non si identificano ordinariamente con i beni che l'Ordinamento giuridico pretende proteggere e tanto meno con l'esercizio della potestà sanzionatoria “*de la que percibe únicamente sus aspectos más tenebrosos*”⁹¹⁷. Come indica il professor NIETO, rimediare a questa situazione non è facile e per farlo sarebbe necessario che lo Stato percepisse la differenza tra politica repressiva e norme sanzionatorie, “*puesto que las raíces del mal se encuentran de ordinario en la política y no en las normas*”. Per questo continua ad indicarci che la politica sanzionatoria deve rendere operative le norme sanzionatorie (che sono un semplice foglio) mediante la creazione di un apparato repressivo efficace e, soprattutto, mediante la loro instaurazione sociale⁹¹⁸.

Come dicevamo, eviteremo di entrare in aspetti propri della teoria generale del diritto sanzionatorio, in generale, e di quello amministrativo, in particolare, alludendo obbligatoriamente ad essi – per quanto riguarda direttamente l'oggetto del nostro studio – ma

⁹¹⁶ Il che, secondo parole pronunciate reiteratamente dalla dottrina costituzionale, presuppone “*la existencia de preceptos jurídicos (lex previa) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (lex certa) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la aneja responsabilidad y a la eventual sanción*”, *ex multis*, STC 18/1981 (RTC 1981\18) o STC 61/1990 del 29 marzo (RTC 1990\61).

⁹¹⁷ NIETO, A., *Derecho administrativo sancionador*, cit., p. 30.

⁹¹⁸ E, “*mientras el Estado no remonte el vuelo por encima del Ordenamiento Jurídico Sancionador (por muy afinado que éste sea, que no lo es), estará infrautilizando su potestad sancionadora y el Derecho Administrativo Sancionador será un mero instrumento profesional de profesores y de abogados, quienes lo utilizarán fundamentalmente contra el propio Estado*”, in NIETO, *Derecho administrativo sancionador*, cit., pp. 33-34.

senza esporre il loro contenuto, perché sono sufficientemente elaborati e consolidati dalla nostra giurisprudenza e dottrina.

La tesi assolutamente dominante oggi è quella che ritiene che la potestà amministrativa sanzionatoria dell'Amministrazione, così come la potestà penale dei giudici e dei Tribunali, facciano parte di un generico *ius puniendi* dello Stato⁹¹⁹. Nel nostro paese, facendo riferimento a tempi recenti, la Costituzione del 1978 ha legittimato in maniera espressa l'esistenza della potestà sanzionatoria dell'Amministrazione, attraverso il suo articolo 25, a partire da allora è abituale nella dottrina e nella giurisprudenza il riconoscimento della potestà sanzionatoria della stessa⁹²⁰.

Condividiamo l'opinione di NIETO sul fatto che le leggi sanzionatorie (come le misure interventzioniste previe) debbano avere il fine della riduzione dei rischi e ovviamente dei danni, ma che sia anche necessario renderle operative. Allo stesso modo condividiamo l'idea che l'obiettivo di una buona politica repressiva non sia sanzionare bensì “*cabalmente lo contrario, no sancionar, porque con la simple amenaza se logra el cumplimiento efectivo de las órdenes y prohibiciones cuando el aparato represivo oficial es activo y honesto*”⁹²¹. Per questo è necessario, seguendo il professor NIETO, prendere in considerazione alcuni dei propositi che formula per una politica repressiva efficace: 1.^a Le misure d'intervento e il loro corollario di infrazioni e sanzioni hanno un limite: la possibilità reale di essere rispettate dai destinatari; 2.^a le infrazioni non possono andare oltre la zona di controllo dove arrivano le forze dell'apparato ispettore e repressivo dello Stato; 3.^a dal punto di vista della politica sanzionatoria si esige – oltre la logica pubblicazione della norma – la sua divulgazione, in maniera più o meno estesa e dettagliata a seconda del grado di specializzazione o professionalizzazione dei suoi destinatari; 4.^a Il principio repressivo fondamentale, ossia l'obiettivo reale della potestà sanzionatoria è non dover sanzionare e si traduce inevitabilmente in un altro non meno conosciuto: la sazione è l'*ultima ratio* dello Stato, il quale deve ricorrere ad essa solo nei casi in cui non si possano utilizzare altri mezzi più convincenti per ottenere che i privati rispettino gli ordini e le proibizioni; 5.^a Il principio della proporzionalità, nel suo aspetto politico, significa che non devono essere classificati come infrazioni, né di conseguenza puniti con sanzione, i comportamenti dal contenuto anti-giuridico minimo, dato che il costo amministrativo dell'apparato repressivo di controllo e sanzione, così come il costo sociale dell'irritazione prodotta dal suo uso (o la perdita di

⁹¹⁹ Nonostante il fatto che questa tesi della potestà punitiva unica dello Stato e delle sue due manifestazioni, sebbene sia “*sumamente ingeniosa*”, presenti alcuni aspetti negativi che vengono sottolineati da Alejandro NIETO nella sua opera di necessario riferimento sulla materia, *Derecho administrativo sancionador*, cit. p. 80 e ss.

⁹²⁰ Opzione che non ha avuto la stessa valutazione da parte di tutti gli autori spagnoli. Contrario ad essa si mostrò, per esempio, PARADA VÁZQUEZ, J. R., “El poder sancionador en la Administración y la crisis del sistema judicial penal”, *RAP*, n. 67, 1982, p. 20.

⁹²¹ Entrambe le cit. in NIETO, *Derecho administrativo sancionador*, cit. p. 30.

prestigio provocata dalla sua tolleranza) sono maggiori dei benefici attesi dalla sua entrata in azione.

In un altro ordine di cose, allo stesso modo condividiamo con NIETO l'affermazione che le norme sanzionatorie pretendono fondamentalmente che non si verifichi un danno e per evitarlo bisogna evitare precedentemente il rischio, che è il vero obiettivo della politica repressiva. Sebbene nel nostro caso non si tratti tanto di “*evitar previamente el riesgo*” proprio dell'attività dello sci, quanto di circoscriverlo e delimitarlo, definendo i comportamenti che possono essere considerati normali nella pratica dello sci e quelli che se realizzati eleverebbero ingiustificatamente il rischio di subire un danno. Vale a dire che quello che pretendiamo attraverso l'articolazione di un regime sanzionatorio della pratica dello sci è sanzionare il “*riesgo prohibido*”. E questo perché nel Diritto amministrativo sanzionatorio la regola è quella degli “*ilícitos de riesgo*”⁹²²; Diritto che nasce per proteggere i potenziali danneggiati, cioè, quelli che potrebbero arrivare ad essere danneggiati se non si prendessero le dovute precauzioni e il causante non sapesse la minaccia che pesa sull'infrazione.

Come segnalavamo in precedenza la potestà sanzionatoria dell'Amministrazione provoca una sensazione paradossale nei cittadini. I privati solitamente protestano per l'eccesso di interventzionismo amministrativo, per la quantità di regolamenti che predeterminano fino alle più minime attività della vita quotidiana, ma quando si verifica un incidente recriminano all'Amministrazione la sua negligenza o tolleranza, il fatto cioè di non aver controllato il causante a sufficienza. Generalmente il repertorio di infrazioni è il frutto della volontà del Legislatore, che è solito decidere quali comportamenti devono intendersi come tali, per attentare contro un interesse o bene suscettibile di protezione. Nel caso che ci riguarda la necessità riguardo la creazione di un Diritto sanzionatorio nella pratica dello sci è stata provocata dall'esigenza dei professionisti del settore che reclamavano da anni – come abbiamo occasione di verificare – la necessità dell'esistenza di un corpo di sicurezza in pista per la vigilanza e il controllo di tale pratica, il che presuppone la necessità di regolare precedentemente quali comportamenti devono essere considerati “normali” e quali aumentano in maniera ingiustificata il rischio assunto dagli sciatori, così come la sanzione che corrisponde a tale infrazione.

Detto questo, partendo da quanto disposto nel Regolamento ATUDEM e realizzato dal legislatore italiano, riteniamo conveniente stabilire una gerarchia di infrazioni alle quali corrisponderà una serie determinata di sanzioni. Queste infrazioni derivano dagli obblighi descritti ed analizzati nei paragrafi precedenti, sia in relazione agli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna – intendendo queste in senso ampio – sia in relazione ai gestori delle stesse. Una proposta possibile della valutazione di queste infrazioni sarebbe quindi: *a)* lievi: le quali non sono oggetto di sanzione bensì di avvertimento, volto ad informare e sensibilizzare lo sciatore; *b)* gravi: che provocano la marcatura dello *skipass* e la cui

⁹²² NIETO, *Derecho administrativo sancionador*, cit. p. 38.

reiterazione è oggetto della sanzione amministrativa di una multa tra i 50 € e i 250 €; e, c) molto gravi: che comportano la sanzione amministrativa di una multa da 50 € a 1000 €.

Allora dunque, adattandoci alle classificazioni realizzate relativamente agli utenti delle piste da sci e indipendentemente da quei comportamenti che possono essere oggetto di un illecito penale, una proposta di tabella delle sanzioni potrebbe essere la seguente:

In primo luogo, relativamente agli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna – intese in senso ampio, vale a dire, comprendendo anche le aree sciabili attrezzate –:

Sono infrazioni lievi e quindi oggetto di avvertimento: - non rispettare l'ambiente, in special modo, gettare spazzatura, mozziconi di sigaretta e addentrarsi in zone dove gli utenti possono causare danni all'ambiente naturale, la cui reiterazione verrà sanzionata con una multa di 250 €; - praticare lo sci o discipline associate in piste riservate ad altre modalità; - circolare e/o risalire a piedi le piste da sci, salvo in caso di urgente necessità; - non utilizzare i bordi della pista nei casi in cui l'utente sia obbligato a risalire o scendere una pista a piedi; - non sgomberare la pista rapidamente dopo una caduta.

Tra le infrazioni gravi – che saranno marcate con un segnale dimostrativo dell'avvertimento che presuppongono e, in caso di reiterazione, con una multa da 50€ a 250€ –, troviamo: - l'infrazione di tutti i doveri e le norme di comportamento degli utenti riguardo agli impianti di risalita meccanici, fatta eccezione per le infrazioni classificate come molto gravi; - sciare in una zona fuori pista nei casi in cui la stazione abbia informato del fatto che il pericolo di slavine è alto o molto alto o la neve è molto ghiacciata; - mettere in pericolo altri utenti sia attraverso il proprio comportamento sia per il materiale impiegato; - mantenere una velocità non adatta alle condizioni del terreno, allo stato della neve, alla quantità di persone che c'è sulle piste e, in special modo, nelle zone riservate ai principianti o ai bambini, nelle zone di incrocio o confluenza di più piste; - non preservare la sicurezza delle persone che si trovano più in basso; - effettuare sorpassi pericolosi senza prevenire l'evoluzione dello sciatore che si trova davanti; - iniziare una discesa, entrare in pista o rimettersi in moto senza assicurarsi mediante un esame visivo in alto e in basso che ciò può esser fatto senza pericolo per gli altri e per sé stessi; - fermarsi in zone strette e/o senza visibilità; - non rispettare imperativamente la segnaletica esistente lungo le piste da sci, come i segnali di direzione, di pericolo, ecc.; - sciare senza il casco di protezione nei casi in cui sia obbligatorio; infine, relativamente all'acquisto dello *skipass*: l'accesso senza averlo acquistato precedentemente, avere uno *skipass* di un'altra persona o uno di cui non possa esser verificata la validità; - avere uno *skipass* falsificato comporta il pagamento doppio dello stesso, oltre alle possibili responsabilità penali che può implicare l'ultimo dei casi segnalati.

Per quanto riguarda invece le infrazioni molto gravi, possono essere considerate tali: - addentrarsi in piste riservate alle competizioni; - addentrarsi in piste chiuse e non aperte al pubblico; - l'omissione di soccorso; - darsi alla fuga dopo aver provocato un incidente e - nei

casi in cui sia richiesta obbligatoriamente la polizza assicurativa contro gli incidenti e la responsabilità civile, sciare senza averla stipulata.

In secondo luogo, relativamente ai gestori delle stazioni sciistiche e di montagna e indipendentemente dalle eventuali responsabilità civili o penali in cui possono incorrere, potranno essere autori delle seguenti infrazioni, punite eventualmente con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 20.000 € a 200.000 € e senza pregiudizio delle eventuali responsabilità civili o penali nelle quali possono incorrere: - la mancata rimozione dei pericoli che possono trovarsi sulle piste da sci; - la mancata esposizione, con l'adeguata visibilità, delle informazioni relative alla classificazione delle piste, alla segnalazione delle stesse e alle regole di condotta e comportamento - la mancata assicurazione del servizio di soccorso in pista; - la mancata segnalazione delle piste con i requisiti tecnici di forma, colore, funzionalità, elementi strutturali, resistenza alla temperatura, alla luce e ad altri agenti atmosferici, in conformità con quanto disposto dalla normativa autonoma emessa a tal fine; - la mancata stipulazione di una polizza assicurativa di responsabilità civile e contro gli incidenti per i danni che possono causare agli utenti e a terzi per fatti derivati dal gestore relativamente alle aree di cui sono responsabili.

Una questione nuova nel panorama giuridico europeo sulla sicurezza nella pratica dello sci, che difendiamo con questo studio, è l'adozione di alcune misure cautelari o provvisorie⁹²³ e, pertanto, previe al procedimento amministrativo sanzionatorio, giustificate con la protezione della sicurezza personale degli utenti-sciatori, consistenti nel ritiro dello *skipass* e nell'espulsione dall'area sciabile degli infrattori delle norme descritte nella corrispondente normativa⁹²⁴.

A proposito di queste misure richiama l'attenzione, come segnala MESEGUER YEBRA⁹²⁵, la strana e quasi totale assenza di studi e analisi della dottrina spagnola sul

⁹²³ Precedentemente alla Legge 30/1992 (LRJPAC), le varie norme settoriali che hanno regolato queste misure le denominarono misure cautelari, mentre in realtà si tratta tecnicamente di misure provvisorie. Successivamente, la LRJPAC parla di misure cautelari soltanto in riferimento alla sospensione dell'esecuzione dell'atto amministrativo in via di ricorso (art. 112.4 dopo la modifica). Non lo fa nemmeno quando si riferisce, nell'art. 136, all'interno del Capitolo II del Titolo IX della legge intitolato "*Principios del procedimiento sancionador*", nel quale allude a misure di carattere provvisorio. Il suo art. 72, precedentemente alla riforma del 1999 (Legge 4/1999, del 13 gennaio), faceva riferimento nel suo paragrafo 2° a "*medidas provisionales*" ma adottate una volta iniziato il procedimento, visto che non contemplava la possibilità di adottarle precedentemente ad esso, come vedremo più avanti.

⁹²⁴ Perché l'Italia, come unico paese che ha regolamentato la materia e che ha incorporato nel suo ordinamento giuridico le Norme FIS e sanzionato i comportamenti contrari ad esse, non le ha previste.

⁹²⁵ MESEGUER YEBRA, J., "Tutela cautelar y medidas provisionales previas al procedimiento administrativo", aprile 1999. Risorsa elettronica consultabile alla pagina <http://www.noticiasjuridicas.com>, la quale aggiunge che "*resulta a todas luces evidente que la ausencia de una regulación general y expresa sobre las medidas provisionales previas al procedimiento administrativo, hasta la Ley 4/1999, de 13 de enero, ha ido pareja a la falta prácticamente absoluta de interés por parte de los juristas en entrar a debatir su oportunidad, por un lado y, por otro, su legalidad, aspecto este último que nos interesa más.*".

tema⁹²⁶. Fino alla promulgazione della Legge 4/1999, del 13 gennaio, sulla modifica della Legge 30/1992, la regolamentazione di queste misure che incontriamo nella LRJPAC⁹²⁷, praticamente non è diversa da quella che fino a quel momento era contenuta nella Legge sul Procedimento Amministrativo del 17 luglio 1958⁹²⁸. Fino ad allora, – e ci riferiamo al periodo precedente alla Legge 4/1999 –, secondo le parole di MESEGUER YEBRA⁹²⁹, questo tipo di misure erano difficilmente considerate legittime. La letteratura giuridica è piena di una infinità di pronunciamenti in questo senso. LAVILLA ROBIRA e AGÚNDEZ FERNÁNDEZ⁹³⁰ sottolineano che uno dei requisiti essenziali di queste misure è proprio che il procedimento sia iniziato in quel momento. Sotto la tutela della vecchia legge anche GONZÁLEZ PÉREZ⁹³¹ dice che, secondo il testo legale, queste misure possono essere adottate solo una volta “iniciado el procedimiento”. Secondo lui, quindi, non possono essere attuate misure prima che il procedimento non sia formalmente avviato. Anche nel caso in cui l’urgenza lo consigliasse non potrebbero essere accordate fino a quando non esista un procedimento. Di qui il fatto che possono essere catalogate tra gli effetti indiretti dell’iniziazione del procedimento.

Da parte sua, il Consiglio di Stato nella sua Sentenza n° 660/93, Sezione 3ª, del 10 giugno 1993, nella pratica relativa al Disegno di Real Decreto attraverso il quale viene approvato il Regolamento per l’esercizio della potestà sanzionatoria, nota la necessità che il Disegno allarghi il periodo in cui possono essere adottate misure provvisorie, non restringendolo, come faceva la sua formulazione, al momento in cui viene iniziata la corrispondente pratica sanzionatoria e, in ogni caso, a un momento precedente all’udienza, bensì estendendolo a tutto lo sviluppo dello stesso, visto che la necessità di salvaguardare efficacemente il contenuto della risoluzione finale può nascere durante tutto il procedimento.

⁹²⁶ Si possono consultare i lavori di COLLADO GARCÍA-LAJARA, E., “Las medidas cautelares en la nueva Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa”, in *La Ley*, n. 4682, novembre 1998 e CALVO ROJAS, E., “Medidas cautelares en el proceso contencioso-administrativo. Medidas provisionálsimas y medidas cautelares positivas. Últimos avances en esta materia y algún exceso”, in *REDA*, n. 83, 1994.

⁹²⁷ L’art. 72 della LRJPAC prima della riforma del 1999 disponeva che: “1.- *Iniciado el procedimiento, el órgano administrativo competente para resolverlo, podrá adoptar las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello.* 2.- *No se podrán dictar medidas provisionales que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes.*”

⁹²⁸ Dalla quale viene fatta sparire soltanto l’espressione “*autoridad*” per esser sostituita da “*órgano administrativo*”, “*probablemente en un intento de depurar cualquier referencia, por leve que fuera, a la terminología propia del sistema anterior, y familiarizar a la vez al ciudadano con un lenguaje más cercano dentro de la renovada perspectiva garantizadora de la Administración Pública*”, in MESEGUER YEBRA, “*Tutela cautelar y medidas provisionales previas al procedimiento administrativo*”, cit.

⁹²⁹ MESEGUER YEBRA, “*Tutela cautelar y medidas provisionales previas al procedimiento administrativo*”, cit.

⁹³⁰ LAVILLA ROBIRA e AGÚNDEZ FERNÁNDEZ, *Administraciones Públicas y ciudadanos*, PENDÁS GARCÍA y LAVILLA ROBIRA (Coords.), Praxis, Barcelona, 1993. Nell’opera, inoltre, si allude in concreto all’opinione di AGÚNDEZ FERNÁNDEZ esposta a sua volta nel suo libro “*La Ley de Procedimiento Administrativo. Estudio de Doctrina y Jurisprudencia*”, Comares, Granada 1990.

⁹³¹ GONZÁLEZ PÉREZ, J., *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo*, Cívitas 2ª Ediz..., Madrid, 1988.

Per quanto riguarda invece la Legge 4/1999, del 13 gennaio, nell'Esposizione dei Motivi lascia intendere chiaramente che opta in maniera decisa per l'introduzione di questo tipo di misure, manifestando che l'art. 72 introduce “[...] *las medidas necesarias para flexibilizar el momento de su adopción [se entiende, de las medidas provisionales] con las cautelas necesarias para garantizar el respeto a los derechos de los ciudadanos. Así se permite que, en los casos determinados por las Leyes sectoriales, se acuerden con carácter previo a la iniciación del procedimiento [...]*”. E già nel testo stesso viene stabilito, nel comma secondo del suddetto articolo, che “[...] *Antes de la iniciación del procedimiento administrativo, el órgano competente, de oficio o a instancia de parte, en los casos de urgencia y para la protección provisional de los intereses implicados, podrá adoptar las medidas correspondientes en los supuestos previstos por una norma con rango de Ley*”.

Sono numerosi gli esempi che troviamo di queste misure nei testi di norme settoriali all'interno dei vari procedimenti sanzionatori, alcune delle quali addirittura precedenti alla LRJPAC⁹³². Nel caso della Legge sul traffico, la circolazione di veicoli a motore e la sicurezza stradale, che ritiene le misure consistenti nell'immobilizzazione e nella rimozione del veicolo idonee a prevenire rischi gravi per la circolazione, le persone o i beni oppure nei casi in cui un veicolo costituisce pericolo per la circolazione o per il funzionamento di qualche servizio pubblico, disponendo nell'art. 69.2 che “*no tendrán el carácter de sanciones las medidas cautelares o preventivas que se pueden acordar con arreglo a la presente ley y conforme lo que se establece en la Ley de Procedimiento Administrativo*”.

Tra i requisiti o i presupposti per l'adozione di queste misure si trovano l'urgenza, la protezione degli interessi implicati, la proporzionalità e la sensatezza della stessa. Però, oltre a questo, come segnala MESEGUER YEBRA⁹³³, si rende necessario che la legge determini espressamente, non solo il caso di fatto “*sino también a la medida provisional específica a adoptar, en orden a asegurar la tipificación de este tipo de medidas limitativas de la esfera privada, lo que no es sino un instrumento más de garantía y salvaguarda de los intereses particulares*”⁹³⁴.

⁹³² Tra queste, la Legge Generale 26/1984, del 19 luglio, sulla difesa dei consumatori e degli utenti; la Legge Generale 14/1986, del 25 aprile, sulla Sanità; la Legge 16/1987, del 30 luglio, sull'ordinamento dei trasporti terrestri; il Real Decreto Legislativo 339/1990, del 2 marzo, che approva il testo articolato della Legge sul traffico, la circolazione dei veicoli a motore e la sicurezza stradale; la Legge Organica 5/1992, del 29 ottobre, che regola il trattamento automatizzato dei dati di carattere personale; la Legge 30/1995, dell'8 novembre, sull'ordinamento e la supervisione delle Assicurazioni Private; la Legge 42/1997, del 14 novembre, sull'ordinamento dell'Ispezione del Lavoro e della Previdenza Sociale e, infine, la Legge 24/1998, del 13 luglio, sulla regolamentazione del Servizio Postale Universale e sulla Liberalizzazione dei Servizi Postali.

⁹³³ MESEGUER YEBRA, “Tutela cautelar y medidas provisionales previas al procedimiento administrativo”, cit.

⁹³⁴ Sulla stessa linea di quanto detto si vedano GARCÍA DE ENTERRÍA e T. R. FERNÁNDEZ, nel paragrafo destinato alle limitazioni amministrative dei diritti del loro *Curso de derecho Administrativo I*, Cívitas, Madrid, 1993.

In ogni caso, l'applicazione di misure provvisorie previe ad un procedimento amministrativo *“resulta especialmente complejo por que, en la mayor parte de los casos, habrá que remitirse a un juicio de razonabilidad de la medida cautelar adoptada, lo que crea en un espacio singularmente subjetivo de apreciación”*⁹³⁵.

Infine, l'azione e l'omissione contraria a quanto disposto dalla legge – o leggi nel caso siano le CC.AA. a regolare definitivamente la questione⁹³⁶, come viene analizzato nel paragrafo seguente –, sia da parte degli utenti che da parte dei gestori delle stazioni, daranno luogo all'esigenza di responsabilità da parte degli Organi competenti, che in questo caso riteniamo debbano essere i rispettivi Assessorati competenti in materia di Turismo, – senza pregiudizio della responsabilità che possa nascere in conformità con quanto disposto nelle leggi civili e penali –. E questo per due motivi fondamentali: 1°) per la considerazione delle stazioni sciistiche e di montagna come centri turistici, così come abbiamo avuto occasione di verificare nel corso del presente studio e 2°) perché scartiamo la possibilità che siano gli organi pubblici competenti in materia di Sport perché non si tratta di un'attività soggetta a regolamentazioni sportive e i suoi partecipanti non sono soggetti a nessuna struttura federativa sportiva. In questo senso, le Delegazioni Provinciali dell'Assessorato al Turismo avvieranno il procedimento sanzionatorio e saranno a sua volta competenti per l'imposizione di sanzioni per le infrazioni commesse.

Il procedimento amministrativo da seguire nell'esercizio delle funzioni di controllo e sanzione della pratica dello sci è uno degli elementi essenziali del sistema, principalmente per la garanzia dei diritti di terzi implicati. La funzione garantista di tutto il procedimento amministrativo si riferisce, non solo all'interesse privato del cittadino interessato ad un determinato procedimento, ma anche agli interessi pubblici impliciti in qualsiasi procedimento di questa natura. Per questo motivo, la legge che finalmente regoli la sicurezza nella pratica dello sci, dovrà stabilire e definire il procedimento amministrativo sanzionatorio nel suo insieme, secondo quanto stabilito nell'art. 134 della LRJPAC – iniziazione del procedimento, termine per risolverlo, ecc. – e, per quanto non espressamente disposto dal suo testo, saranno di applicazione le norme stabilite nella LRJPAC e nel Real Decreto 1398/1993, del 4 agosto, attraverso il quale viene approvato il Regolamento del Procedimento per l'Esercizio della Potestà Sanzionatoria.

⁹³⁵ MESEGUER YEBRA, “Tutela cautelar y medidas provisionales previas al procedimiento administrativo”, cit.

⁹³⁶ Il regime sanzionatorio e il procedimento amministrativo sono elementi strumentali nella configurazione giuridica di una materia e, di conseguenza, la competenza sugli stessi deriva dalla competenza che si ha sulla materia di cui si tratta, questo con il limite marcato dalle competenze dello Stato sulle basi del regime giuridico delle Amministrazioni Pubbliche e sul procedimento amministrativo comune, oltre a quanto stabilito nell'articolo 149.1.1 della Costituzione. Viene così affermato – e accettato in maniera pacifica – dalla dottrina costituzionale che riconosce la facoltà delle CC.AA. di adottare norme amministrative sanzionatorie nei casi in cui abbiano competenza sulla materia di cui si tratta, dovendo però adattare le proprie disposizioni alle garanzie costituzionali disposte in quest'ambito dal Diritto amministrativo sanzionatorio (art. 25.1 CE) e non introdurre divergenze irragionevoli e sproporzionate per il fine perseguito rispetto al regime giuridico applicabile in altre parti del territorio (in conformità con quanto disposto nell'art. 149.1.1 CE); tra le altre, SSTC 87/1985, del 16 luglio (RTC 1985, 87), FG. 8°; 196/1996, del 28 novembre (RTC 1996, 196), FG. 3°.

4.15. La futura Legge sulla protezione e la sicurezza della pratica dello sci: possibili conflitti competenziali tra Stato e Comunità Autonome e la Conferenza Settoriale sul Turismo

Da quanto detto fin'ora si deduce l'imperiosa necessità di una normativa specifica che, con una serie di misure minime e basilari, uniformi e generali per tutte le stazioni sciistiche e di montagna spagnole, regoli i diversi aspetti delle stesse.

Tuttavia, non si tratta di un'impressione né nuova né attuale, perché come abbiamo già sottolineato, l'idoneità e la necessità di una normativa a carattere nazionale si è fatta palese negli anni sessanta – anni in cui il turismo invernale iniziò a svilupparsi nel nostro paese – e di questo fatto erano pienamente coscienti sia i poteri pubblici che i vari gruppi implicati nel settore⁹³⁷.

Da parte nostra difendiamo una normativa che manca nel nostro ordinamento e che non crei condizioni di penalizzazione o di repressione in maniera non necessaria. Vale a dire una normativa che non risponda ad una logica di proibizione e di limitazione o restrizione, perché darebbe luogo ad una legge poco operativa e di difficile adempimento per tutti gli implicati nel settore: poteri pubblici, gestori delle stazioni, aziende private, utenti e consumatori. Come ha segnalato il Presidente della FIS, Günter Hujara, relativamente al tema della sicurezza negli sport invernali, “en el esquí la seguridad total no es alcanzable y un margen de riesgo siempre habrá”, per cui un'eccessiva regolamentazione con il fine della sicurezza non solo sarebbe inefficace ma addirittura contraria all'essenza dello sport dello sci.

Ragioni che non ci interessano perché o la negligenza dei governanti, o la preoccupazione per altre questioni pubbliche prioritarie o il fatto che si ritenesse un settore sufficientemente regolato dalla legislazione sul trasporto data la pratica ridotta in quegli anni causarono la mancanza di attenzione e di risposta normativa precisa verso un settore che da allora la reclama e che ha provocato, non solo il prolungamento fino ai nostri giorni dei problemi che si manifestavano già allora, ma anche il loro aggravamento e l'apparizione di altri problemi, provocati fondamentalmente dallo sviluppo significativo che ha avuto questa modalità turistico-sportiva.

Questa necessità di una normativa specifica è una delle conclusioni della relazione della Commissione di studio 543/000007 creata dal Senato per lo studio del fenomeno della destagionalizzazione nel settore turistico e per l'elaborazione di una proposta normativa che garantisca l'uso razionale delle stazioni sciistiche, costituita in seno alla Commissione Industria, Turismo e Commercio, nella quale *“todos los ponentes sin excepción han*

⁹³⁷ Si ricordi che le normative analizzate in quegli anni facevano già riferimento a questo sviluppo turistico e che l'Unión Turística del Pirineo insieme alla Direzione Generale dell'Ordinamento del Turismo del Ministero dell'Informazione e del Turismo pretesero la creazione di una normativa che regolasse questioni che sono tutt'ora pienamente vigenti.

*coincido en hacerse eco de la información recibida por parte de los comparecientes, en el sentido de que resulta necesaria una norma específica, general y uniforme sobre las estaciones de esquí en todo el territorio español y también están firmemente convencidos de que esa regulación sólo puede hacerse por una norma con rango de Ley, que garantice con criterios de generalidad territorial, la seguridad y la estabilidad normativa necesaria para el sector y usuarios*⁹³⁸.

Non abbiamo dubbi sul trascendentale apporto implicato dalla conclusione a cui si è arrivati alla Camera territoriale. Come ha segnalato in un'occasione TUDELA ARANDA, *“todo ello exige mucho más que palabras. Pero lo primero necesario son las palabras. Porque son premisa necesaria”*⁹³⁹. Si tratta di un commissione di studio nella quale i politici, in maniera molto azzecata, hanno considerato, non solo opportuna, ma assolutamente necessaria la partecipazione e l'intervento alla stessa di persone strettamente legate al settore che si pretende regolare e di perfetti conoscitori delle questioni che richiedono attenzione e necessitano di un'efficace soluzione immediata e urgente, proprio per avere vissuto e subito le situazioni create da questa mancanza.

Ora, dunque, nasce un interessante problema formale di tecnica giuridica con importanti conseguenze pratiche, fondamentalmente di politica legislativa. Sulla necessità che sia una norma uniforme per tutto il territorio nazionale e che abbia carattere di Legge non ci sono dubbi, ma deve essere lo Stato a regolare direttamente una materia il cui sviluppo successivo spetti alle CC.AA. (le quali hanno competenza sulla maggior parte delle attività sviluppate in una stazione sciistica e di montagna) o è più conveniente impiegare una delle formule di collaborazione riconosciute nel nostro ordinamento giuridico tra lo Stato e il resto degli enti territoriali? Vediamo ora le implicazioni che derivano dall'una e dall'altra opzione.

Ma prima è necessario puntualizzare ancora una volta che la normativa che proponiamo nel corso del presente lavoro ha come finalità prioritaria la regolamentazione

⁹³⁸ p. 141 della relazione della Commissione di studio 543/000007. Nello stesso senso, le stazioni sciistiche e di montagna dell'Aragona, di fronte alla preoccupazione di un testo troppo interventonista, restrittivo, poco pratico ed efficace (perché in questo modo era stata considerata la bozza del Disegno di Legge sulla Sicurezza nello sci elaborato dal Governo dell'Aragona), chiedono una serie di *“reglas "armonizadas" para todas las Comunidades, que eviten confusión a los usuarios y la posible pérdida de competitividad de las estaciones aragonesas.”*; questa stampa può essere consultata nella notizia pubblicata il 12 settembre 2006 sul sito <http://www.nevasport.com>, in riferimento ad una notizia pubblicata in precedenza sulla prima pagina del Heraldo de Aragón del 10 settembre 2006. Per leggere quest'ultima notizia nel suo formato originale: <http://www.heraldo.es/heraldo.html?noticia=176940>.

Si tratta della questione dell'uniformità e dell'omogeneizzazione della normativa per tutte le CC.AA. che riguarda direttamente anche la competitività nel settore turistico invernale. Venne sottolineata dal responsabile di ARAMÓN nella notizia consultata del 12 settembre 2006 mostrando espressamente *“su preocupación por los efectos que podría tener el hecho de que Aragón vaya a ser pionero en imponer "tantas restricciones" a quienes vengán a disfrutar del esquí a la Comunidad.”*

⁹³⁹ TUDELA ARANDA, *“El régimen jurídico de las estaciones de esquí y su inserción en el territorio”*, cit., p. 589.

delle stazioni sciistiche e di montagna in Spagna⁹⁴⁰. Tuttavia, come abbiamo avuto occasione di verificare, sono numerose le attività che si sviluppano in tali centri turistici e molti gli aspetti già regolati dalla stessa normativa settoriale. Di qui che nell'analisi di tali attività abbiamo considerato opportuno dividerle in - *a*) orientate fundamentalmente al fomento, alla promozione e all'ordinamento del turismo da neve praticato nelle stazioni sciistiche e di montagna⁹⁴¹ e *b*) altri aspetti volti ad ottenere una maggior sicurezza nella pratica dello sci. All'interno di questi abbiamo inoltre analizzato questioni diverse, sebbene strettamente relazionate tra loro come: - le norme di sicurezza che devono seguire sia gli utenti che i gestori delle stazioni sciistiche e le sanzioni in caso di inadempienza; - l'esigenza di un'assicurazione obbligatoria di responsabilità civile per gli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna; - la necessaria omogeneizzazione della segnaletica delle piste da sci; - la descrizione dei comportamenti che vengono considerati infrazioni e le corrispondenti sanzioni; - la possibilità di articolare un corpo di sicurezza sulle piste che assicuri il rispetto delle norme; - la normativa relativa agli impianti di risalita meccanici; - la regolamentazione delle campagne di informazione e sicurezza; - la creazione di un sistema di notificazioni e raccolta di informazioni relativamente ai sinistri che si verificano nelle stazioni sciistiche e di montagna. Si tratta di attività diverse, che possono essere inquadrare in diverse competenze materiali, alcune appartenenti allo Stato e altre, esclusive delle CC.AA., assunte attraverso gli Statuti di Autonomia, come vedremo ora. Tra queste, ai fini che ci interessano in questo momento: promozione e ordinamento del turismo, protezione dei consumatori e degli utenti, diritto amministrativo sanzionatorio, salute e sicurezza delle persone, sicurezza pubblica, ordinamento delle assicurazioni, regolazione e ordinamento degli insegnamenti, trasporto a fune, sport, spettacoli e statistica a fini statali.

Per questa ragione, sarà l'attuale divisione delle competenze tra Stato e CC.AA. e la forma in cui sono state definite e delimitate dalla dottrina costituzionale che si è espressa in proposito, la chiave che ci permetterà di stabilire la tecnica legislativa più adatta (o semplicemente possibile) per dare alle stazioni sciistiche e di montagna la loro attesa normativa regolatrice. La questione fondamentale consiste nel chiarire fino a che punto la necessaria esigenza di uguaglianza per tutte le stazioni sciistiche spagnole che viene reclamata permetterebbe di fondare la sua elaborazione esclusivamente nello Stato in base alla sua competenza esclusiva in materia di sicurezza pubblica (art. 149.1.29^a) – tenendo

⁹⁴⁰ E lo segnaliamo semplicemente con un fine chiarificatore e orientativo e non come criterio definitorio per la classificazione competenziale della norma. Infatti, per realizzare tale classificazione, come il TC ha segnalato in varie occasioni, deve esserne valutato l'oggetto, il contenuto e, in caso, la finalità e in questo ordine (SSTC 252/1988 del 20 dicembre (RTC 1988, 252), 13/1989 del 26 gennaio (RTC 1989, 13), 153/1989 del 5 ottobre (RTC 1989, 153), 3/193 del 14 gennaio (RTC 1993, 3). Di fatto, come segnala la STC 148/2000 del 1 giugno (RTC 2000\148) "sólo resulta coherente con el sistema de distribución competencial un encuadramiento basado prioritariamente en el objeto material y contenido de las normas, siendo su finalidad un elemento complementario de los anteriores."

⁹⁴¹ Materializzate nel concetto di stazione sciistica e di montagna, nel concetto di aree sciabili attrezzate, nel concetto di utente, nel concetto di gestore di una stazione sciistica e di montagna e nella normativa relativa all'insegnamento dello sci (che comprende sia i titoli dei tecnici sportivi negli sport invernali che delle scuole di sci).

presente che se questa opzione fosse possibile e venisse adottata, si parlerebbe di una legislazione statale minima che in uno stadio successivo verrebbe sviluppata e completata dalle CC.AA. che l'adatterebbero alle loro situazioni e caratteristiche concrete –.

Ecco perché l'esame di questa questione ci ha spinto irrimediabilmente allo studio della dottrina costituzionale esistente sulla divisione delle competenze che verrebbero toccate dalla futura Legge. Questo perché, al momento di affrontare una normativa con queste caratteristiche, riguardante vari titoli competenziali – alcuni dei quali sono assunti, come abbiamo detto, in maniera esclusiva dalle CC.AA.–, la dottrina costituzionale esige una delimitazione rigorosa di tali ambiti competenziali⁹⁴². Cerchiamo quindi di realizzare un esame *a priori* delle possibili controversie che potrebbe causare una norma non ancora disegnata, scritta, sprovata, sanzionata e promulgata, vale a dire senza contorni precisi né chiari, dal quale possa derivare un'analisi concreta delle possibili incidenze competenziali del suo contenuto, articolo per articolo, il che dimostra la difficoltà del ragionamento che cerchiamo di compiere. Questo perché, come segnala la STC 32/1983 del 28 aprile (RTC 1983\32), le norme e i titoli competenziali discussi “*deben ser interpretados, por fuerza, en conexión con lo dispuesto en el bloque normativo constitucional con relación a otras materias afines, por lo cual algunos preceptos pueden resultar bajo la cobertura de otros títulos competenciales del Estado o de la Comunidad distintos*” (FG 2°). In altre parole, una stessa normativa può contenere norme includibili in differenti titoli competenziali⁹⁴³.

Una volta detto questo possiamo ad analizzare le due possibili alternative volte a garantire un contenuto minimo e omogeneo di misure che incrementino la sicurezza nella pratica dello sci.

Primo.- Possibilità che lo Stato emetta una legge statale minima sulla protezione e la sicurezza nella pratica dello sci in funzione della competenza statale sulla sicurezza pubblica (art. 149.1.29^a CE).

Questa prima opzione ci richiede di fermarci, anche solo per un momento, sul concetto di sicurezza pubblica. Secondo le parole di FERNÁNDEZ FARRERES “*para concretar la competencia del Estado en materia de seguridad pública y, en su caso, la*

⁹⁴² Così anche le SSTC 69/1988 del 19 aprile (RTC 1988, 69), 15/1989 del 26 gennaio (RTC 1989, 15), 69/1998 del 30 marzo (RTC 1998, 69), 182/1998 del 17 settembre (RTC 1998, 182).

⁹⁴³ Il che ha conseguenze processuali in un processo in cui si discuta della sua costituzionalità, perché, come ha segnalato il TC “*la presunción de constitucionalidad de normas con rango de ley no puede desvirtuarse sin un mínimo de argumentación y no caben impugnaciones globales y carentes de una razón suficientemente desarrollada, pues no puede este Tribunal proceder al examen, obligadamente individual y sustantivo, del ajuste constitucional ya que, como dijimos en la STC 49/1988 (fundamento jurídico 3.º), «la decisión correspondiente sólo puede hacerse examinando una por una las normas cuyo carácter básico se discute y no formulando un juicio global sobre la Ley». Y según también hemos señalado en las SSTC 11/1981 y 149/1991 antes citadas, no basta con que el recurso se limite a hacer afirmaciones de principio y de carácter abstracto sobre un conjunto de títulos competenciales para luego concluir que el o los preceptos en cuestión no responden a la doctrina previamente sentada, sin nexo argumental alguno.*”, FG 5° della STC 43/1996 del 14 marzo (RTC 1996\43).

competencia de las Comunidades Autónomas, resulta imprescindible comenzar por la delimitación del alcance mismo de la expresión “seguridad pública”, es decir, por concretar qué fines y objetivos son propios y exclusivos de la seguridad pública, dado que, según cual sea la amplitud del concepto, el fenómeno de atracción de competencias para su titular frente a otros títulos competencias presentará una distinta intensidad. E questo compito si impone perché, altrimenti, seguendo un concetto ampio ed esteso di sicurezza pubblica “previsiblemente frecuentes serán las colisiones o yuxtaposiciones del título competencial “seguridad pública” con otros títulos, las cuales terminarán resolviéndose a favor de la seguridad pública en detrimento de las competencias apoyadas en esos otros títulos”⁹⁴⁴, si pensi alle collisioni protezione dei consumatori e utenti-sicurezza pubblica, sanità-sicurezza pubblica, ecc. Tutto ciò partendo dal fatto che la sicurezza pubblica è un bene giuridico protetto dalla Costituzione, sebbene la sicurezza possa essere intesa in molti modi diversi. La Costituzione stessa fa riferimento a diverse accezioni del termine, così, per esempio, l’art. 9.3 garantisce il diritto alla sicurezza giuridica; l’art. 40.2 obbliga i poteri pubblici ad occuparsi della sicurezza e dell’igiene sul lavoro, l’art. 50.1 proclama la sicurezza dei consumatori e degli utenti – sulla quale torneremo successivamente –, essendo contenuta in tutti questi riferimenti l’idea di protezione, di assenza di pericolo, fattore comune al concetto di sicurezza in senso generale.

La sicurezza pubblica non è un concetto dai contorni precisi né esiste unanimità nella dottrina in proposito, ancora di più se consideriamo che appare in numerose occasioni insieme ai termini di ordine pubblico e sicurezza cittadina che vengono utilizzati spesso indistintamente e presentano profili non sempre ben definiti.

Concentrandoci sulla nozione di “sicurezza pubblica”, esistono come dicevamo opzioni dottrinali diverse. Mentre IZU⁹⁴⁵ e DE LA MORENA⁹⁴⁶ considerano la sicurezza pubblica e la sicurezza cittadina nozioni praticamente sinonime, secondo CARRO, MORELL OCAÑA e LÓPEZ NIETO⁹⁴⁷, quando la Costituzione utilizza il termine di sicurezza pubblica nell’art. 149.1.29 lo fa unicamente come criterio di distribuzione competenziale tra Stato e

⁹⁴⁴ Entrambe le citazioni sono di FERNÁNDEZ FARRERES, G., “Sobre la distribución de competencias en materia de seguridad pública entre el Estado y las Comunidades Autónomas a la luz de la jurisprudencia de conflictos del Tribunal constitucional”, in *REDC*, n. 14, 1985, p. 204.

⁹⁴⁵ IZU BELLOSO, M. J., “Los conceptos de Orden Público y Seguridad Ciudadana tras la Constitución de 1978”, in *REDA*, n. 58, 1988, pp. 244-245 e 252. E in *La policía Foral de Navarra*, Departamento de Presidencia e Interior, Gobierno de Navarra, Pamplona, 1991, p. 50. Secondo questo autore, la sfumatura che differenzia la sicurezza pubblica dalla sicurezza cittadina è che con quest’ultima si allude più direttamente alla sicurezza di ogni cittadino rispetto all’idea più astratta che implica la sfera pubblica.

⁹⁴⁶ DE LA MORENA, L., “Los conceptos de orden público y seguridad ciudadana en la reciente Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y su incidencia sobre las Policías Autonómicas y Municipales”, in *REALA*, n. 234, 1987, p. 298 e ss.

⁹⁴⁷ CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, “Sobre los conceptos de orden público, seguridad ciudadana y seguridad pública”, cit., p. 63; MORELL OCAÑA, L., *Curso de Derecho Administrativo II*, Aranzadi, Pamplona, 1988, p. 63; LÓPEZ NIETO, F., *Seguridad ciudadana y orden público*, El consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, Madrid, 1992, p. 19.

CC.AA., assegnando in esclusiva allo Stato la competenza in questa materia; a partire da qui, nota che, si può ottenere un concetto di sicurezza pubblica solo mettendo in relazione l'art. 149.1.29ª CE con l'art. 104.1 CE, nel quale viene assegnata alle Forze e ai Corpi di Sicurezza la missione di proteggere il libero esercizio dei diritti e delle libertà (ordine pubblico in senso stretto) e la garanzia della sicurezza cittadina (protezione di persone e beni). In definitiva, secondo questi autori, la sicurezza pubblica sarebbe il concetto generale dentro il quale verrebbe inglobato l'ordine pubblico (in senso stretto) e la sicurezza cittadina (intesa come protezione di persone e beni). Dal canto suo, secondo AGUIREAZKUENAGA⁹⁴⁸, la sicurezza pubblica, in senso materiale, è parte del concetto più ampio di ordine pubblico, riguardando unicamente la protezione di persone e beni contro pericoli tipificati penalmente dall'attività umana e, in senso formale o organico, è un criterio delimitatore di competenze nello spazio di azione delle Forze e dei Corpi di Sicurezza. Per quanto riguarda invece BARCELONA LLOP⁹⁴⁹, la sicurezza pubblica “expresa omnicomprendivamente el conjunto de la tarea policial”, vale a dire, sia la protezione del libero esercizio dei diritti e delle libertà sia la garanzia della sicurezza cittadina.

Nemmeno il TC ha fatto luce su questo concetto, perché nei suoi pronunciamenti non specifica, in nessun momento, quale debba essere il contenuto esatto della sicurezza pubblica. Nella Sentenza 33/1982, dell'8 giugno, manifesta che la sicurezza pubblica che nell'art. 149.1.29ª CE viene attribuita esclusivamente allo Stato “*supone una noción más precisa que la de orden público*”, per poi identificare la nozione di sicurezza pubblica con l’“*actividad dirigida a la protección de personas y bienes (seguridad en sentido estricto) y al mantenimiento de la tranquilidad u orden ciudadano, que son actividades inseparables y mutuamente condicionadas*”. Nonostante ciò, non arriva a definire i contenuti che devono essere inclusi all'interno della “*tranquilidad y orden ciudadano*” e nemmeno ciò che fa parte dell’“*actividad dirigida a la protección de las personas y bienes*”, non viene neppure chiarito cosa si deve intendere per “*seguridad en sentido estricto*”⁹⁵⁰. Secondo FREIXES e REMOTTI, questa mancanza di concretezza risponde più alla limitata intenzione dell'alto Tribunale volta alla concretizzazione e alla delimitazione della competenza in materia di sicurezza pubblica tra lo Stato e le CC.AA., che ad un limite concettuale propriamente detto.

Per quanto riguarda l'ambito normativo della sicurezza pubblica, secondo quanto ripetuto più volte dalla dottrina costituzionale – a parte la già citata STC 148/2000 del 1 giugno (RTC 2000\148) –, si riferisce, come abbiamo detto, alla protezione di persone e beni e al mantenimento della tranquillità o ordine cittadino e precisa che tale ambito può andare

⁹⁴⁸ AGUIREAZKUENAGA, I., “Contexto de la Ley de Seguridad Ciudadana: análisis jurídico de los controles de identidad “*voluntas legi*” e interpretación jurisprudencial del Tribunal Constitucional”, in *RVAP*, n. 38, 1994, pp. 19-20.

⁹⁴⁹ BARCELONA LLOP, J., *El régimen jurídico de la policía de seguridad. Un estudio de Derecho Administrativo*, in *IVAP*, Bilbao, 1988, p. 151.

⁹⁵⁰ FREIXES SANJUÁN, T. e REMOTTI CARBONELL, J. C., “La configuración constitucional de la seguridad ciudadana”, in *REP*, n. 87, 1995, pp. 150-153.

oltre alla regolamentazione degli interventi della “polizia di sicurezza”, vale a dire alle funzioni proprie delle Forze e Corpi di Sicurezza. In effetti, il TC ha detto che “por relevantes que sean, esas actividades policiales, en sentido estricto, o esos servicios policiales, no agotan el ámbito material de lo que hay que entender por seguridad pública... Otros aspectos y otras funciones distintas de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, y atribuidas a otros órganos y autoridades administrativas... componen sin duda aquel ámbito material” (STC 104/1989, dell’8 giugno [RTC 1989, 104], FG 3)⁹⁵¹.

Nonostante ciò è abbondante anche la dottrina costituzionale che segnala che “no toda seguridad de personas y bienes, ni toda normativa encaminada a conseguirla o a preservar su mantenimiento, puede englobarse en el título competencial de “seguridad pública”, pues, si así fuera, la práctica totalidad de las normas del ordenamiento serían normas de seguridad pública, cuando es claro que se trata de un concepto más estricto en el que hay que situar de modo predominante las organizaciones y los medios instrumentales, en especial los cuerpos de seguridad a que se refiere el art. 104 de la Constitución (STC 59/1985, FG 2°).”⁹⁵² (FG. 6°). In questo senso, la Sentenza 148/2000 citata precedentemente, invocando la Sentenza 54/1990, del 28 marzo (RTC 1990. 54) FG3°, ricorda che “para que la competencia estatal sobre seguridad pública «pudiese desplazar o eliminar la competencia específica que la Comunidad Autónoma tiene en virtud de un título directo, sería necesario, sin embargo, demostrar, o al menos argumentar, la necesidad imprescindible de que ello fuese así, por resultar insuficiente para garantizar la seguridad pública el ejercicio de la inspección directa de la Comunidad Autónoma” (FG 8°). Sembra che in questo caso il TC abbia limitato la sua analisi all’aspetto organico della sicurezza pubblica, cioè all’organizzazione della polizia e dei corpi di sicurezza incaricati di preservarla.

Quindi, essendo la materia “sicurezza pubblica” centrata, secondo la nostra dottrina costituzionale, sulla protezione di persone e beni e sul mantenimento della tranquillità o dell’ordine cittadino, “no puede descartarse que la competencia del art. 149.1.29ª CE permita al Estado la regulación de medidas destinadas a atender a las finalidades específicas a que se encausa dicho título competencial. Para ello será necesario que las medidas controvertidas respondan a las finalidades específicas de la «seguridad pública”⁹⁵³ – ma torniamo così alla stessa mancanza di concretezza di prima perché non sappiamo quali siano le finalità specifiche della sicurezza pubblica che permetterebbero allo Stato di regolare un concreto settore materiale. Inoltre, nei casi in cui siano coinvolti altri titoli competenziali, come possono essere quelli degli “spettacoli” o della “polizia autonoma”, l’incidenza della competenza mantenuta dallo Stato deve essere necessariamente valutata perché l’invocazione

⁹⁵¹ *Ex multis*, STC 104/1989, dell’8 giugno (RTC 1989, 104), FG. 3, che cita le SSTC 33/1982, dell’8 giugno, 117/1984, del 5 dicembre (RTC 1984, 117 e LCAT 1984, 3131), 123/1984, del 18 dicembre (RTC 1984, 123) e 59/1985, del 6 maggio).

⁹⁵² STC 148/2000 del 1 giugno (RTC 2000\148), FG 6°.

⁹⁵³ STC 148/2000 del 1 giugno (RTC 2000\148), FG 9°.

fatta dallo Stato non tolga competenze alle CC.AA. Il TC ha infatti stabilito a riguardo che possono essere inquadrabili nella materia “sicurezza pubblica” tutte quelle misure o cautele che, volte alla protezione di persone e beni, abbiano la finalità più specifica di evitare gravi rischi potenziali di alterazione dell’ordine cittadino e della tranquillità pubblica. Ciò deve essere manifestato attraverso la necessaria messa in pratica di “*medidas preventivas y reactivas íntimamente relacionadas*” (STC 104/1989, FG 4°), misure che devono reclamare come complemento obbligato e permanente, la presenza effettiva delle forze dell’ordine durante lo sviluppo dello spettacolo stesso, con il fine di controllare direttamente i fattori di rischio (STC 148/2000 FG 10°). Si deve trattare, in definitiva, della possibile esistenza di situazioni contingenti o di “*situaciones extraordinarias*” (STC 52/1993, dell’11 febbraio [RTC 1993, 52; RCL 1993, 921 e LCM 1993, 291], FG. 5)⁹⁵⁴.

La legge sulla sicurezza e sulla protezione della pratica dello sci che proponiamo – e ricordiamo che fisserebbe una serie di misure minime e comuni per tutto il territorio nazionale senza costituire pregiudizio del fatto che le CC.AA. la sviluppino nel proprio territorio, con la possibilità di stabilire, se lo ritengono opportuno, tetti di sicurezza maggiori di quelli stabiliti dalla legge statale – è volta fondamentalmente a sradicare i comportamenti pericolosi in tale attività sportiva e a garantirne e assicurarne la pratica pacifica, senza che vengano danneggiati interessi giuridici suscettibili di protezione come il diritto fondamentale alla sicurezza (art. 17.1 CE) e il diritto alla protezione della salute (art.43 CE), per garantire il quale, i poteri pubblici devono facilitare l’utilizzo idoneo del tempo libero (art. 43.3 CE). In altre parole, è una legge che pretende la protezione delle persone e il mantenimento della tranquillità e dell’ordine cittadino – vale a dire, della sicurezza pubblica (art. 149.1.29ª CE) – nella materializzazione del loro tempo libero attraverso la pratica dello sci, che inoltre, in conformità con l’art. 149.1.1ª, deve essere la stessa protezione di base per tutto il territorio nazionale.

È quindi necessario considerare che la competenza esclusiva che l’art. 149.1.29ª riconosce allo Stato per la sicurezza pubblica non sia tecnicamente tale. Una semplice lettura della norma legale citata, infatti, porta a rendersi conto che la competenza statale viene attribuita “*sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una Ley Orgánica*”, “*lo que obliga a reconocer que sobre la materia «seguridad pública» se ejercen competencias concurrentes entre el Estado y las Comunidades Autónomas que [...] han incluido en su Estatuto dicha competencia.*”⁹⁵⁵. Non si tratta propriamente, quindi, di una competenza esclusiva dello Stato e, per questo, la legge statale sulla sicurezza e la protezione dello sci dovrà rispettare la potestà che hanno le CC.AA. di svolgere il compito della vigilanza e del controllo della pratica dello sci attraverso le proprie

⁹⁵⁴ Tuttavia, il carattere straordinario del rischio non deve essere sinonimo di eccezionalità, perché per esempio le partite di calcio si caratterizzano “*precisamente, por el hecho de que la potencial alteración del orden ciudadano puede manifestarse con habitualidad.*” (STC 148/2000, FG 10°).

⁹⁵⁵ STC 154/2005, del 9 giugno (RTC 2005\154).

polizie autonome, così come abbiamo avuto occasione di verificare relativamente all'analisi delle funzioni che potrebbe svolgere il SEMON e al cui paragrafo rimandiamo. Questo perché, ricordiamo, il concetto di sicurezza pubblica comprende due accezioni diverse, da un lato una materiale riferita alla protezione di persone e beni e al mantenimento della tranquillità o dell'ordine cittadino e un'altra organica relativa alle organizzazioni e ai mezzi strumentali per garantirli, in special modo, le Forze e Corpi di Sicurezza, tra cui le Polizie autonome create dalle CC.AA. in conformità con le leggi vigenti.

Secondo.- La Conferenza Settoriale sul Turismo.

Con l'obiettivo di evitare possibili conflitti competenziali, dobbiamo prendere in considerazione la possibilità di ricorrere ad altre formule contemplate nel nostro ordinamento giuridico che garantiscano un minimo comun denominatore delle misure relative alla sicurezza della pratica dello sci estendibili a tutte le stazioni sciistiche e di montagna, indipendentemente dalla Comunità in cui si trovino. Ci riferiamo alle relazioni di collaborazione e cooperazione tra lo Stato e le CC.AA. – fondamentalmente senza pregiudizio della partecipazione ad esse dei vari Enti Locali che abbiano interesse diretto in materia, come vedremo –. Queste forme di collaborazione e cooperazione costituiscono la miglior via di risoluzione dei possibili conflitti, evitando così l'accumulazione delle questioni e la saturazione della giurisdizione costituzionale.

Come abbiamo segnalato, ci troviamo in uno Stato autonomico nel quale le Amministrazioni pubbliche devono trovare formule di attuazione congiunta, dalle quali derivino regole, tecniche o modelli generali che garantiscano la stabilità e l'efficacia degli accordi adottati⁹⁵⁶. Queste tecniche avranno come principale finalità, secondo le parole di GRIFO BENEDICTO, “*la satisfacción de intereses públicos, valiéndose de acuerdos en que resulten implicados Entes administrativos cuyas materias permitan la intervención de otros Entes*”, e in questo modo, “*intereses coincidentes obtendrán un mayor grado de concreción y de efectividad*”⁹⁵⁷.

Essendo il nostro uno Stato regionale profondamente decentralizzato, “*la colaboración o cooperación es algo más que un simple principio de relación entre las Administraciones Públicas. Se haya implícito en la propia esencia de la organización territorial del Estado y se constituye en presupuesto para el adecuado funcionamiento del Estado autonómico*”⁹⁵⁸. Tesi, quest'ultima, commentata e sostenuta dal TC nelle Sentenze

⁹⁵⁶ HERNÁNDEZ LAFUENTE, A., “Coordinación, colaboración y cooperación. El desarrollo del principio de cooperación”, nell'opera edita da MAP, *El funcionamiento del Estado Autonómico*, INAP, Madrid, 1996, p. 421.

⁹⁵⁷ Entrambe in GRIFO BENEDICTO, M. A., “Colaboración interadministrativa en turismo: mancomunidades, consorcios, conferencias sectoriales y convenios de colaboración”, in BLANQUER CRIADO, D. (Dir.) *Turismo. Organización administrativa, calidad de servicios y competitividad empresarial. I Congreso Universitario de Turismo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999, p.129.

⁹⁵⁸ Relazione della Commissione 543/000007, p. 142.

18/1982 del 4 maggio (RTC 1982\18) e 152/1988 del 20 luglio (RTC 1988\152), le quali sono arrivate ad affermare che *“la consolidación y el correcto funcionamiento del Estado de las autonomías dependen en buena medida de la estricta sujeción de uno y otras a las fórmulas racionales de cooperación, consulta, participación, coordinación, concertación o acuerdo previstas en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía”* (STC 181/1988, FG 7); essendo queste specialmente necessarie nei casi di sovrapposizione dei titoli competenziali, quando cioè è necessario cercare soluzioni per poter ottimizzare l’esercizio delle competenze (SSTC 32/1983, 77/1984, 227/1987 e 36/1994)⁹⁵⁹. *“Como sucede en todos los supuestos en los que se produce una concurrencia de títulos competenciales sobre una materia o territorio, debe asegurarse el ejercicio armónico de las competencias que corresponden a diferentes instancias públicas de tal manera que se dispongan y utilicen cauces para posibilitar el ejercicio concurrente de las diversas competencias. Ello debe combinarse además con el principio de indisponibilidad de competencias según el cual las Entidades Públicas no pueden renunciar a la competencia constitucionalmente atribuida”*⁹⁶⁰.

Lo sviluppo di queste tecniche di relazione interamministrativa è stato spettacolare. Sia nella Legge 30/1992, del 26 novembre, sul Regime Giuridico delle Amministrazioni Pubbliche e sul Procedimento Amministrativo Comune (d’ora in avanti LRJPAC), sia nella Legge 7/1985, del 2 aprile, Regolatrice delle Basi del Regime Locale (d’ora in avanti LRBRL), vengono formulate e articolate le *“Relaciones interadministrativas”*, stabilendo principi e meccanismi di coordinazione⁹⁶¹.

In tali leggi il termine collaborazione non presenta un significato proprio e, di fatto, collaborazione e cooperazione vengono utilizzati indistintamente per alludere all’*“ejercicio de las competencias de los Entes públicos en voluntaria concurrencia y ayuda”*⁹⁶². In questa

⁹⁵⁹ Fino al punto di dichiarare incostituzionale una norma perché non era stato previsto il corrispondente meccanismo di cooperazione. È questo il caso della STC 40/1998, relativamente agli articoli 21.4 e 5 e 62.2 e 3 della Legge 27/1992, del 24 novembre sui Porti dello Stato e della Marina Mercantile perché non prevedevano alcun intervento della Comunità Autonoma in difesa della propria competenza in materia di ambiente.

⁹⁶⁰ SANZ GANDÁSEGUI, F., *“La articulación de las competencias estatales sobre obras públicas de interés general en materia de infraestructuras de transportes y las de ordenación territorial y el urbanismo”*, in BLANQUER CRIADO, D. (dir.), *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Fundación Cañada Blanch, Valencia, 2002, pp. 643 e 644.

⁹⁶¹ A proposito di ciò, SANZ GANDÁSEGUI, F., in *“Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; Comentarios al Título I de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre”*, AA.VV., Aranzadi, 2001.

Infatti, come segnala GRIFO BENEDICTO, *“Los principios que rigen las relaciones interadministrativas” entre Entes locales, por un lado, y Comunidades Autónomas y Estado, por otro, recogidos en el artículo 55 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, fueron íntegramente transportados a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y presiden, ahora, las relaciones entre los distintos Entes públicos administrativos.”*, in *“Colaboración interadministrativa en turismo: mancomunidades, consorcios, conferencias sectoriales y convenios de colaboración”*, cit., p. 129-130, nota a piè di pagina 2.

⁹⁶² RIVERO YSERN, J. L., *“La cooperación provincial para la realización de obra y prestación de servicios municipales”*, in *Documentación Administrativa*, n. 240 (ott-dic) 1994, p. 132.

stessa direzione si è pronunciato CRUZ VILLALÓN⁹⁶³, secondo cui il TC utilizza in maniera indistinta le espressioni cooperazione, collaborazione e coordinazione, essendo queste intercambiabili.

Per collaborazione dobbiamo intendere quel principio generale che impone a tutte le Amministrazioni pubbliche un dovere di ausilio mutuo e reciproco, inteso come dovere generale secondo il TC, come abbiamo avuto occasione di verificare⁹⁶⁴. E da questo dovere di collaborazione si estrae il concetto di cooperazione, “*cuyo contenido goza de mayor concreción*”, visto che la “*colaboración es la “máxima” y la cooperación es la “técnica”*”⁹⁶⁵. Secondo ENTRENA CUESTA⁹⁶⁶, nella cooperazione delle parti cooperanti interviene un piano di uguaglianza, mentre nella collaborazione una delle parti si trova in posizione di superiorità rispetto alle altre Amministrazioni perché è titolare della competenza al cui esercizio collaborano le altre. Allo stesso modo, la cooperazione e la collaborazione si distinguono chiaramente dalla coordinazione, tecnica attraverso la quale si tende all’ottenimento della coerenza nell’attuazione delle Amministrazioni pubbliche, attraverso varie vie legislative, di pianificazione, di imposizione di doveri legali o addirittura mediante strumenti di cooperazione e collaborazione. La coordinazione implica un potere di direzione e, secondo SANTAMARÍA PASTOR, si tratta del fatto che “*la cooperación es el acuerdo en pie de igualdad, la participación, mientras que en la coordinación un Ente superior hace uso de su posición de primacía para lograr autoritariamente la coherencia de la actuación de los Entes territoriales jerárquicamente inferiores*”⁹⁶⁷.

In ogni caso, quello che ci sembra importante sottolineare è che “*la cooperación se encarna en una serie de instrumentos para integrar varias partes, cuya finalidad común pone de manifiesto la necesidad de lograr mayor eficacia en el ejercicio y consecución de las tareas públicas*”⁹⁶⁸. Di qui che la principale caratteristica della cooperazione è la volontarietà e l’inalterabilità della titolarità e dell’esercizio delle competenze degli Enti in questione⁹⁶⁹.

⁹⁶³ CRUZ VILLALÓN, P., “La doctrina constitucional sobre el principio de cooperación”, in CANO BUESO, J. (Coord.) *Comunidades Autónomas e instrumentos de cooperación interterritorial*, Tecnos, Madrid, 1990, p. 119 e ss.

⁹⁶⁴ Cfr. STC 18/1982 del 4 maggio.

⁹⁶⁵ Entrambe le citazioni in GRIFO BENEDICTO, “Colaboración interadministrativa en turismo: mancomunidades, consorcios, conferencias sectoriales y convenios de colaboración”, cit., p. 130.

⁹⁶⁶ ENTRENA CUESTA, R., *Curso de Derecho Administrativo*, Vol. I/2, Tecnos, Madrid, 1995, p. 41.

⁹⁶⁷ In SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Principios de Derecho Administrativo*, Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1990, p. 387.

⁹⁶⁸ GRIFO BENEDICTO, “Colaboración interadministrativa en turismo: mancomunidades, consorcios, conferencias sectoriales y convenios de colaboración”, cit., p. 131.

⁹⁶⁹ CARBALLEIRA RIVERA, M. T., “La cooperación interadministrativa en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local”, in *REALA*, n. 257 (gennaio-marzo), 1993, p. 49.

La LRJPAC nel suo articolo 5 riconosce, infatti, come strumento di collaborazione tra Stato e CC.AA. le Conferenze Settoriali, attraverso le quali si può realizzare un'attuazione pattuita tra il Governo della Nazione e i Governi delle CC.AA.⁹⁷⁰. Si tratta di un organo collegiale composto da rappresentanti politico-amministrativi dello Stato e delle CC.AA., a carattere settoriale, e la cui finalità è scambiare punti di vista su problemi comuni e tracciare le linee dell'attuazione amministrativa⁹⁷¹. Con esse viene garantito il mantenimento dell'equilibrio territoriale e il maggior rispetto delle competenze e delle funzioni che vengono sviluppati dai vari ambiti dell'Amministrazione.

Sebbene esistano autori che difendono la condizione di “coordinazione” delle Conferenze Settoriali⁹⁷², altri invece pensano che esse rientrino nell'ambito della cooperazione, in quanto da esse derivano accordi o patti che obbligano le Amministrazioni partecipanti dal momento della loro firma (art. 8.2 della LRJPAC), “*con lo que queda patente el hecho de que no es obligatorio para las Comunidades Autónomas formar parte de la Conferencia sectorial convocada por el Ministro de que se trate y, por otra parte, que serán los acuerdos que se firmen en la Conferencia Sectorial los que adquieran un carácter vinculante*”⁹⁷³.

La regolamentazione normativa riferita alle Conferenze Settoriali è stato oggetto di revisione con la Legge 4/1999, del 13 gennaio, che modifica la LRJPAC, e descrive nella Sezione II della sua Esposizione dei Motivi il principio di lealtà istituzionale come criterio

⁹⁷⁰ Furono regolate per la prima volta nel 1981 nell'articolo 9 dell'allora denominato Disegno di Legge Organica sull'Armonizzazione del Processo Autonomico (LOAPA). Le forti discrepanze che questo progetto normativo meritò non costituirono un ostacolo perché la Sentenza 76/1983 del TC, emessa a causa dei vari ricorsi di incostituzionalità contro questo Progetto di Legge, abilitasse questa figura legale, che fu introdotta nell'ordinamento positivo spagnolo per la prima volta come articolo 4 della successiva Legge 12/1983, del 14 ottobre, sul Processo autonomico, il cui tenore stabiliva che: “*a fin de asegurar en todo momento la necesaria coherencia de la actuación de los poderes públicos y la imprescindible coordinación, se reunirán de forma regular o periódica, al menos dos veces al año. Conferencias sectoriales de los Consejeros de las distintas Comunidades Autónomas y del Ministro o Ministros del ramo, bajo la presidencia de uno de éstos, con el fin de intercambiar puntos de vista y examinar en común los problemas de cada sector y las acciones proyectadas para afrontarlos y resolverlos*”.

Una volta che le Conferenze Settoriali iniziarono ad avere un'esperienza previa di certa rilevanza, il contenuto del suddetto articolo 4 della Legge sul Processo Autonomico venne trasferito alla Legge 30/1992, del 30 novembre e, in special modo, alla sua redazione attuale nella Legge 4/1999, del 13 gennaio. Da allora, come vedremo, è la cornice giuridica generale a regolare la figura e l'attività delle Conferenze settoriali, senza pregiudizio della regolamentazione specifica del contenuto settoriale che esiste per alcune Conferenze, come nel caso della Commissione di Coordinazione Universitaria, della Conferenza Settoriale sull'Educazione, del Consiglio Interterritoriale sul Sistema Nazionale di Salute, del Consiglio sulla Politica di Sicurezza, della Conferenza Nazionale sui Trasporti, degli Affari legati alle Comunità Europee e degli Affari Locali.

⁹⁷¹ A proposito di ciò si può consultare anche FERNÁNDEZ FARRERES, G., “El principio de colaboración Estado-Comunidades Autónomas y su incidencia orgánica”, in *Organización Territorial del Estado. Comunidades Autónomas*, Vol. II, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984, pp. 1103-1014.

⁹⁷² GARRIDO FALLA, F. e FERNÁNDEZ PASTRANA, J. M., *Régimen jurídico y procedimiento de las Administraciones públicas (Un estudio de la Ley 30/1992)*, Cívitas, Madrid, 1993, p. 64.

⁹⁷³ GRIFO BENEDICTO, “Colaboración interadministrativa en turismo: mancomunidades, consorcios, conferencias sectoriales y convenios de colaboración”, cit., p. 143.

rettore che faciliti la collaborazione e la cooperazione tra le varie Amministrazioni pubbliche. Tale dovere generico si articola mediante le Conferenze Settoriali. Così, nella nuova redazione dell'articolo 5 LRJPAC si parla della possibilità che le conferenze settoriali si accordino sulla creazione di Commissioni e Gruppi di Lavoro per la preparazione, lo studio e lo sviluppo di questioni che verranno dibattute e, con le stesse finalità, si potranno costituire organi di cooperazione che riuniscano i responsabili della materia di cui si tratta. Anche le Amministrazioni pubbliche partecipanti alle conferenze settoriali potranno accordarsi sulla realizzazione di piani e programmi congiunti di attuazione per il raggiungimento di obiettivi comuni e stabilire meccanismi di controllo e valutazione. Sembra quindi *“que quiera dotarse a las Conferencias sectoriales de una nueva dimensión, ampliándose las competencias y mejorando los resultados a los que ha de llevar la discusión de problemas comunes”*⁹⁷⁴. Proponiamo addirittura, attraverso queste commissioni e gruppi di lavoro, la consultazione e la partecipazione di operatori e professionisti del settore della neve, perché si tratta dei conoscitori diretti della problematica di tale settore⁹⁷⁵.

Una delle conseguenze della considerazione delle stazioni sciistiche e di montagna come industrie turistiche è, quindi, quella di trattare in sede di Conferenza Settoriale sul Turismo la questione relativa alla determinazione di una serie di regole, criteri e misure minime, attraverso i corrispondenti accordi all'interno della conferenza settoriale stessa e che devono essere adottati, per il loro carattere obbligatorio, dalle CC.AA. attraverso la Legge autonoma.

Il turismo è, di fatto, una materia singolare sulla quale hanno competenza esclusiva le CC.AA., oltre a vedere un importante intervento degli Enti Locali come Enti coinvolti nello sviluppo turistico dei propri ambiti territoriali, lasciando da parte le possibili concorrenze con interessi generali che sono in mano allo Stato, così come abbiamo segnalato nel capitolo III della prima parte del presente studio.

Pertanto, l'importanza del turismo nell'economia spagnola e l'egemonia del settore imprenditoriale rafforzano il mandato costituzionale del principio di cooperazione tra le Amministrazioni, essenziale nel modello di organizzazione territoriale spagnolo. La prima Conferenza Settoriale sul Turismo fu creata nel 1984 e da allora si sono riunite periodicamente nel corso degli anni, anni in cui si è consolidata ed è stata dimostrata la loro

⁹⁷⁴ GRIFO BENEDICTO, “Colaboración interadministrativa en turismo: mancomunidades, consorcios, conferencias sectoriales y convenios de colaboración”, cit., p. 143.

⁹⁷⁵ In termini simili a come è successo in Italia, dove, sebbene non esistano problemi di competenze, sono stati fatti partecipare all'elaborazione della Legge statale 363/2003, sia la Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome, sia i rappresentanti della Federazione Italiana Sport Invernali, il Club Alpino Italiano, il Corpo nazionale di soccorso alpino e speleologico, l'Albo nazionale delle guide alpine e dei maestri di sci, l'Associazione italiana maestri di sci, i professionisti incaricati della sicurezza sulle piste da sci, l'Istituto nazionale di ricerca scientifica e tecnologica della montagna e altri operatori economici del settore come l'Associazione dei professionisti degli impianti di risalita meccanici e i direttori delle stazioni sciistiche. E questo con la finalità di adottare un testo legislativo che costituisse un giusto compromesso tra i responsabili del settore.

efficacia. Di fatto la Conferenza Settoriale sul Turismo e il suo organo tecnico, la Tavola dei Direttori Generali del Turismo, svolgono un ruolo cruciale nelle relazioni Stato-Comunità Autonome. Istituzionalizzata con la finalità di articolare e risolvere, a partire dal principio di collaborazione, le questioni di interesse comune che riguardano l'attività turistica, si è consolidata come luogo di dibattito e punto di incontro in materia di coordinazione e collaborazione turistica e sono stati affrontati all'interno di essa temi di vitale importanza per il settore. Il regime di ogni Conferenza Settoriale è quello stabilito nel corrispondente accordo tra lo Stato e le CC.AA. e, al loro interno, possono essere create commissioni e gruppi di lavoro per la preparazione, lo studio e lo sviluppo di questioni concrete proprie dell'ambito materiale di ognuna di esse (art. 5.6 LRJPAC). L'attuale Regolamento della Conferenza Settoriale sul Turismo venne approvato il 19 dicembre 1995 e modificato il 22 luglio 2004 e contempla tra i suoi compromessi: *“a) Mantener la periodicidad de sus reuniones; b) Asistir regularmente a las mismas; c) Residenciar en la Conferencia aquellas cuestiones propias de su ámbito temático; d) Propiciar que las cuestiones en las que se aprecia la necesidad de una decisión común se solucionen mediante acuerdos, cuya eficacia vinculante para cada una de las Administraciones resultará de su suscripción por las partes que decidan hacerlo”*.

Tale Regolamento, oltre a prevedere la partecipazione di esperti che, in funzione dei temi che devono essere trattati, possono contribuire al miglior adempimento delle funzioni di cui la Conferenza è incaricata (articolo 3 e articolo 12), ha, tra le altre funzioni: - la presentazione di iniziative legislative e di piani generali; - lo scambio d'informazioni sulle misure per affrontare problemi che riguardano l'ambito territoriale di più di una Comunità Autonoma; - l'elaborazione congiunta di studi e relazioni su questioni di interesse comune; - l'adozione di criteri comuni relativi al trattamento normativo di materie di interesse comune; - l'elaborazione di proposte e l'adozione di accordi che, relativamente a problemi comuni, forniscano soluzioni adeguate (articolo 4).

Quindi, date le diverse materie che intervengono nella regolamentazione delle stazioni sciistiche e di montagna (sicurezza, economia, turismo, ambiente, insegnamento, protezione di utenti e consumatori, trasporto, ecc.), praticamente tutte assunte dalle CC.AA., si deve considerare più appropriato che il Senato, come Camera di rappresentanza territoriale (art. 69.1 CE) che ha raccolto le inquietudini e le preoccupazioni del settore, postuli e richieda al Ministro del Turismo – che si appelli, cioè, a tecniche di coordinazione e collaborazione tra lo Stato stesso, le CC.AA. e gli Enti Locali coinvolti – lo studio, in seno alla Conferenza settoriale del turismo, di un'iniziativa legislativa il cui contenuto normativo sarebbe composto da tutti gli aspetti analizzati in questo capitolo. Questo perché, se partecipassero gli interessati si garantirebbe l'adozione di normative compatibili con le esigenze degli operatori del settore e l'efficacia relativamente alle problematiche concrete di chi pratica lo sci.

Durante tale Conferenza Settoriale, alla quale dovranno partecipare tutte le CC.AA. e gli Enti locali con interessi diretti in materia⁹⁷⁶ – e gli operatori e professionisti del settore attraverso le rispettive commissioni e gruppi di preparazione, studio e sviluppo di questioni concrete proprie dell'ambito materiale di ognuna di esse⁹⁷⁷ –, i partecipanti dovranno intervenire con un atteggiamento responsabile di consenso e di compromesso, volto all'adozione di un accordo che obblighi le CC.AA. alla creazione di normative autonome con criteri uniformi e omogenei nei loro rispettivi territori, lasciando quindi da parte questioni ideologiche o politiche. Accordo che dovrà comprendere, oltre al contenuto normativo necessario a regolare la Legge autonoma sulle stazioni sciistiche e di montagna, la determinazione di un termine massimo entro il quale le CC.AA. procedano all'approvazione di tale Legge. In questa maniera verranno evitati due grandi inconvenienti che deriverebbero dalla possibile creazione di una legge statale minima: 1°) le eventuali impugnazioni di costituzionalità di tale Legge da parte delle CC.AA. che la ritengano lesiva delle proprie competenze autonome, cosa che dilaterrebbe senza motivo l'adozione di norme efficaci orientate alla soluzione di tutti i problemi che abbiamo analizzato nel corso del presente lavoro; e 2°) la dimora nell'adattamento della normativa regionale, con la conseguente insicurezza giuridica per tutti gli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna spagnole, cosa che si ripercuoterebbe tra l'altro sulla qualità del settore turistico nazionale della neve⁹⁷⁸.

Garantita così l'adozione di misure minime comuni a tutto il territorio nazionale che assicurino un tetto alto di sicurezza nella pratica dello sci – principale preoccupazione che ci spingeva verso la necessità che fosse lo Stato a regolare tale materia –, ci sembra che questa seconda opzione analizzata determini una forma di procedere più naturale e meno forzata della prima. Infatti, i principali vantaggi che comporta sono: 1°) la necessaria uniformità e omogeneità materiale e temporale nel trattamento di tutte le questioni che abbiamo analizzato nel presente capitolo. E non solo di quelle relative alla sicurezza nella pratica dello sci, ma anche di quelle relative all'ordinamento del turismo da neve come nel caso del concetto di stazione sciistica e di montagna, di area sciabile equipaggiata o dell'esigenza di un titolo

⁹⁷⁶ Si deve infatti tener presente che, sebbene le Comunità Autonome svolgano un ruolo da protagoniste in virtù delle competenze che la Costituzione Spagnola attribuisce loro, sono gli Enti Locali, per essere l'Amministrazione più vicina al cittadino, gli incaricati di fornire servizi pubblici essenziali per lo sviluppo dell'attività turistica, essendo tra gli agenti pubblici fondamentali nella definizione della destinazione turistica. Per questo motivo, se già durante la messa in atto di Piani precedenti l'Amministrazione Locale ha avuto una partecipazione molto attiva, in questo momento la sua partecipazione sarà ancora maggiore, visto che nello scenario della Legge 30/92 viene offerta la possibilità di fare entrare gli stessi organi di cooperazione multilaterali, attraverso l'associazione dell'ambito statale maggiormente presente – attualmente la Federazione Spagnola dei Municipi e delle Province – nei casi in cui vengano trattate questioni che riguardano le competenze locali. Così dunque, nell'ambito della Conferenza Settoriale sul Turismo, verrà utilizzata questa possibilità per dare partecipazione attiva agli Enti Locali.

⁹⁷⁷ Questa possibilità è contemplata dall'articolo 3 del Regolamento della Conferenza Settoriale del Turismo approvato nel 1995 e modificato successivamente nel 2004, il quale dispone che “el Presidente podrá interesar la asistencia, a las reuniones de la Conferencia, de altos cargos de las Administraciones Públicas, de funcionarios o de expertos que, en función de los temas a tratar, se considere que pueden contribuir al mejor cumplimiento de las funciones que tiene encomendada la Conferencia”.

⁹⁷⁸ Così come è successo in Italia. Si veda a tale proposito il capitolo seguente.

ufficiale per l'insegnamento delle varie modalità degli sport invernali praticati nelle stazioni stesse; 2°) la partecipazione alla discussione di queste questioni, non solo delle CC.AA. particolarmente interessate – tra le quali alcune di esse stanno già procedendo allo studio di una normativa dalle caratteristiche che proponiamo⁹⁷⁹ –, ma anche degli Enti Locali coinvolti, di esperti e professionisti del settore che potranno proporre misure e soluzioni reali, realizzabili, pratiche ed efficaci. Condizioni, queste, necessarie per una normativa sulle stazioni sciistiche e di montagna, in generale, e sulla sicurezza della pratica dello sci, in particolare, che regoli i vari aspetti analizzati nel presente capitolo.

⁹⁷⁹ È il caso dell'Aragona, come si può verificare nella notizia pubblicata nel quotidiano *Heraldo de Aragón* di domenica 10 settembre 2006.

CAPITOLO V

“L'intervento pubblico nelle stazioni sciistiche e di montagna in Italia”

SOMMARIO: 1. La legislazione italiana precedente alla promulgazione della Legge 24 dicembre 2003, n. 363 “Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo”; 2. **Legge 24 dicembre 2003, n. 363 “Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo”;** 2.1. Precedenti; 2.2. Aree sciabili attrezzate; 2.3. Obblighi e responsabilità dei gestori; 2.4. Norme di comportamento degli utenti; 2.5. Sanzioni e controllo; 2.6. Sci fuori pista e sci alpino; 2.7. Altre Disposizioni rilevanti della Legge; **3. Reazione delle Regioni alla Legge 363/2003: la legislazione regionale successiva alla Legge 363/2003;** **4. La responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche nell’ordinamento giuridico italiano;** 4.1. Obblighi del gestore degli impianti di risalita meccanici derivati dall’acquisto dello skipass o dell’abbonamento da parte dell’utente; 4.1.1. Relativamente agli impianti di risalita; 4.1.2. Relativamente alle piste da sci; 4.1.2.1. Tesi contrattualiste; 4.1.2.2. Tesi che negano l’esistenza di un sola relazione giuridica che includa il trasporto di persone e la fase di discesa; 4.1.2.3. Considerazioni logiche ed economiche a favore dell’estensione della responsabilità degli esercenti degli impianti di risalita meccanici alle piste da sci; 4.1.2.4. Pronunciamenti giudiziari più recenti; 4.1.2.5. L’addetto alla sicurezza delle piste secondo il principio *cuis commda eius et incommoda*; 4.1.2.6. La posizione di controllo relativa ad un’attività pericolosa e ad una fonte di pericolo; 4.1.2.7. La fiducia dello sciatore creata dall’assunzione volontaria di responsabilità da parte del gestore della stazione; 4.1.2.8. Considerazioni alla luce della Legge 363/2003; 4.1.3. I confini della responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche: colpa generica e colpa specifica; 4.1.3.1. La colpa specifica dei gestori delle stazioni sciistiche; 4.1.3.2. La colpa generica dei gestori delle stazioni sciistiche; 4.2. La responsabilità degli utenti delle stazioni sciistiche nell’ordinamento giuridico italiano; 4.2.1. La teoria del “rischio consentito”; 4.2.2. Differenze tra i pericoli tipici e i pericoli atipici; 4.2.3. Gli obblighi degli sciatori secondo la Legge 363/2003; 4.3. La segnalazione delle aree sciabili attrezzate; 4.4. Regime giuridico dei maestri di sci e delle scuole di sci nell’ordinamento giuridico italiano; 4.5. Gli addetti al controllo, alla vigilanza e al soccorso nelle aree sciabili attrezzate; 4.5.1. La Escuela Alpina de Predazzo (Trento); 4.5.2. Il Centro Carabinieri Addestramento Alpino di Selva di Val Gardena (Bolzano); 4.5.3. Il Centro addestramento alpino della Polizia di Stato di Moena (Trento); 4.5.4. La normativa regionale; 4.6. Alcuni dati statistici sulla sinistralità nella pratica dello sci in Italia; 4.6.1. Studio elaborato dal “Pool Sci Italia”; 4.6.2. Il “Sistema Simon” dell’Istituto Superiore di Sanità sul controllo degli incidenti in montagna; 4.6.3. Dati ricavati dal Centro di Addestramento Alpino della Polizia di Stato di Moena

1. La legislazione italiana precedente alla promulgazione della Legge 24 dicembre 2003, n. 363 “Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo”

Negli anni sessanta, gli sport di neve hanno subito in Italia uno sviluppo spettacolare. Varie sono le cause che propiziarono questa crescita. Ad essi sono equiparabili i differenti fattori sociali, economici e politici che descriviamo nel Capitolo II⁹⁸⁰, non appena predicabili di società sviluppate e con caratteristiche geopolitiche simili come è il caso della spagnola e dell’italiana.

BRUCCOLERI⁹⁸¹, riferendosi ai fattori concreti che incisero sulla crescita degli sport da neve in Italia, segnala, tra gli altri, l’accreciuto benessere economico e sociale della popolazione; l’espansione del turismo nei suoi flussi interni e internazionale; l’espansione

⁹⁸⁰ Parágrafo 3.1 “Fattori sociali che hanno favorito lo sviluppo e il consolidamento del turismo sportivo nella natura”.

⁹⁸¹ BRUCCOLERI, C., “Ordinamento sciistico italiano”, I Forum Giuridico Europeo della Neve “Dai diritti della neve al diritto della neve”, in *Professione Montagna*, n. 85, 2006, p. 17.

dell'edificazione col fenomeno delle “seconde case” nelle zone di villeggiatura; il progressivo avvicinamento dei cittadini alla montagna; la diffusione dello sci attraverso lo strumento televisivo, che ha portato nelle case le competizioni a più alto livello ed i numerosi successi della squadra nazionale; le nuove offerte nel settore delle attrezzature (tavole da neve, carving), e la straordinaria invenzione della neve programmata. Altri autori come FLICK⁹⁸², BEGHINI⁹⁸³ o CAMPIONE⁹⁸⁴ si sono riferiti a questi fattori. Fa riferimento questo ultimo autore allo sviluppo economico registrato dagli anni sessanta, il diffondersi del benessere e l'aumento delle capacità finanziarie e del tempo libero che “hanno avvicinato alla montagna invernale enormi masse di persone, trasformando completamente lo sport dello sci”. Ciò provocò nuove fonti di lucro per gli operatori turistici e per le amministrazioni pubbliche, e la creazione di nuove strutture destinate al turismo, provocando un considerevole sviluppo urbanistico, a volte difficilmente integrabile con l'ecosistema montano.

Quello sviluppo comportò il consolidamento delle stazioni di sci e del settore della neve che si trasformò in un'attività economica importante con sostanziali ripercussioni sulle bilance di pagamento delle distinte regioni direttamente affettate e pertanto, per l'economia nazionale italiana. Importanza che si è accresciuta oggi ancora più come conseguenza dello sviluppo che hanno acquisito attualmente queste modalità turistico-sportive⁹⁸⁵.

Orbene, tutto quel boom e sviluppo degli sport di neve causò un aumento dei rischi ad essi connessi. Non rimase pertanto più rimedio che affrontare la situazione da un punto di vista giuridico. Così, dagli anni 70 le Regioni italiane hanno emanato disposizioni normative, relative in principio agli impianti a fune e, in seguito, alla regolamentazione della pratica dello sci (compreso lo sci di fondo), alla costruzione e manutenzione delle piste⁹⁸⁶,

⁹⁸² FLICK, M., “Sicurezza e responsabilità nella pratica degli sport invernali, alla luce della legge 24 dicembre 2003, n. 363”, in *Danno e responsabilità*, n. 5, 2004.

⁹⁸³ BEGHINI, R., “Aspetti generali della responsabilità negli incidenti sugli sci”, in *Danno e responsabilità*, n. 8-9, 2000, p. 901.

⁹⁸⁴ CAMPIONE, R., “Le nuove norme in materia di responsabilità e sicurezza nell'attività sciistica”, in *Contratto e impresa*, settembre/ottobre 2004, p. 1305.

⁹⁸⁵ Afferma il deputato ARNOLDI nel suo intervento il 23 giugno del 2003 sulla Discussione del Testo Unificato della proposta di Legge: Pecoraro Scanio; Follini ed altri; Bertucci; Paniz ed altri; Zanettin; Airaghi: Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo (1051-1991-3534-3630-3633-3652) “Quella del nostro paese è un'economia che conta molto sul ruolo che il turismo della montagna svolge nella politica economica del nostro paese; e, in particolare, conta molto sulla promozione degli sport invernali perché questa rappresenta un veicolo fondamentale per lo sviluppo di tutta quell'economia (diretta e indotta) che gravita intorno agli sport invernali, allo sci in particolare”, in http://wai.camera.it/_dati/leg14/lavori/schedela/trovaschedacamera.asp?pdl=1051.

Rispetto ai dati quantitativi, attualmente sono circa 5 milioni di sciatori italiani quelli che si avvicinano alle piste da sci nazionali e straniere. In concreto, lo sciatore trova a sua disposizione, nel solo arco alpino, circa 1500 risalite meccanici, che servono ad 40.000 piste che occupano un'estensione di 120.000 chilometri.

⁹⁸⁶ È stato il “Trentino-Alto Adige, la prima Regione a dotarsi, nel 1970, di una disciplina *ad hoc* in materia di piste da sci, seguita da Veneto (1975), Lombardia (1975), Abruzzo (1982), Lazio (1983), Molise (1984), Piemonte (1989) ancorché limitata a tutt'oggi soltanto alla disciplina degli impianti di risalita, Friuli-Venezia Giulia (1991), Valle d'Aosta (1992), Toscana (1993), Emilia-Romagna (1995)”, così ANDRESI, G.,

all'insegnamento dello sci ed alla condotta degli sciatori⁹⁸⁷. Come affermò NICHELINI⁹⁸⁸, l'elevato numero di praticanti ed il complicato intreccio di interessi che gravitano in torno al mondo dello sci hanno posto, con urgenza sempre Maggiore, problemi di regole e, più in generale, di governo e disciplina del fenomeno, e tutto ciò è stato regolato fino ad oggi per la legislazione regionale⁹⁸⁹ (cioè prima dell'approvazione della Legge 363/2003).

Tali leggi regionali hanno disciplinato fundamentalmente, e come abbiamo detto, gli impianti di risalita e le piste da sci, seguendo la maggioranza uno schema simile. Definiscono quello che doveva capirsi per impianti di risalita e pista da sci; dettagliavano le caratteristiche e condizioni per l'acquisizione della concessione o autorizzazione dello sfruttamento; specificava i diritti e doveri dei gestori delle stazioni di sci, ecc.⁹⁹⁰

Queste Leggi regionali hanno offerto un'ampia definizione di quello che dobbiamo ritenere per "piste da sci" o per "aree destinate alla pratica dello sci", fundamentalmente agli effetti di ricondurre la maggior parte dei sinistri (ed il conseguente obbligo di risarcimento del danno) nella sfera di responsabilità del gestore della pista da discesa e dell'impianto di risalita meccaniche⁹⁹¹ (in molti casi con l'espressa previsione dell'unificazione normativa

GARAVOGLIA, M. y PERACINO, M., "Leggi e regolamenti in materia di impianti di risalita e pista da sci: la situazione a livello nazionale e regionale", in *Danno e responsabilità*, 2000, n. 8-9, p. 912.

⁹⁸⁷ Tra le leggi regionali che hanno dedicato disposizioni espresse al comportamento degli sciatori, è stato il Lazio (legge Regionale n. 59 del 9 settembre 1983 "Disciplina in materia di funivie, sciovie e slittovie, piste per la pratica dello sci e relative infrastrutture"), la regione che più ha approfondito sulla materia, dedicando un capitolo (il secondo del titolo III) alle "Norme per la circolazione sulle piste". In concreto, l'articolo 38 e ss. disciplinano il comportamento e velocità degli sciatori, la precedenza e il sorpasso, gli incroci, il divieto di stazionamento, l'obbligo di soccorso e il divieto di transito sulle piste. Curioso è l'articolo 37 "Regolamenti comunali", che impone ai comuni del Lazio nei quali esistono piste da sci, includere nei propri regolamenti di polizia urbana, norme relative alla circolazione degli utenti su tali piste allorché non siano riservate a competizioni agonistiche. Norme che, in qualsiasi caso, debbono adeguarsi ai principi indicati nella normativa regionale.

⁹⁸⁸ NICHELINI, R., Intervento al Convegno *Regole per uno sci più sicuro*, atti raccolti a cura di BALLARDINI, E., Rovereto, 2002, p. 5.

⁹⁸⁹ FLICK, "Sicurezza e responsabilità nella pratica degli sport invernali, alla luce della legge 24 dicembre 2003, n. 363", cit., p. 475. Per un'analisi della evoluzione storica, sociologica e legislativa dell'attività dello sci può consultarsi anche a PRADI, V., voce "Sci alpino", in *Digesto delle Discipline privatistiche*, Sezione Civile, vol. XVIII, Utet, Torino, 1998, pp. 163 y ss.

⁹⁹⁰ Così segnala FANTICINI che sono normative sostanzialmente uniformi che, da una parte ricalcano e identificano lo *Standard* di condotta comunemente richiesto ai gestori di piste, e dall'altra escludono *in toto* la possibilità di una loro incolpevole ignoranza da parte di un operatore professionale, in FANTICINI, G., "Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche", in *La tutela della salute nelle attività motorie e sportive: la prevenzione degli infortuni*, Quaderni di Diritto delle Attività Motorie e Sportive, a cura di BOTTARI, C., Bologna, n.1, 2004, p. 216.

Per una più approfondita disamina delle leggi regionali si rinvia a: ANDRESI, GARAVOGLIA y PERACINO, "Leggi e regolamenti in materia di impianti di risalita e pista da sci: la situazione a livello nazionale e regionale", cit. e DEL ZOTTO, M., "Panoramica sulla situazione normativa dello sci in Italia", prima parte, in *Professione Montagna*, n. 60, gennaio/febbraio 2001, e, nello stesso autore, "Panoramica sulla situazione normativa dello sci in Italia", seconda parte, in *Professione Montagna*, n. 61, marzo/aprile 2001.

⁹⁹¹ È questa una questione molto discussa nella dottrina italiana, anche giudiziale, circa i limiti della responsabilità dei gestori delle risalite meccaniche, arrivando, col decorso degli anni, all'unanime decisione di ritenere che l'obbligo del gestore della stazione, (cioè il gestore delle risalite meccaniche), non si limita al suo

della qualità del gestore delle due strutture nella stessa figura imprenditoriale). Con un diverso grado di approfondimento, tutte le Regioni hanno previsto l'obbligo, a carico del concessionario delle piste, di predisporre un'ideale segnaletica e delimitazione idonea al fine di fornire agli utenti tutte l'informazioni necessarie per un uso corretto e sicuro delle stesso. Ugualmente, con diversa gradazione, tutta la normativa regionale ha individuato per il concessionario il preciso obbligo di garantire agli utenti una "pista sicura", ritenendo tale, in alcuni casi quella genericamente "segnalata", in altri la preparata e priva di pericoli od ostacoli o insidie, e in altri la dettagliata da specifici organi di controllo e omologazione delle stesse⁹⁹².

Riteniamo importante sottolineare in questo primo periodo l'importante lavoro sviluppato per i giudici, i quali, davanti al vuoto legale al quale si affrontavano e davanti alla necessità di dare risposta giuridica ai differenti problemi che erano esposti a loro, continuavano a stabilire una dottrina giudiziale di riferimento, adattando il diritto positivo alla specificità della materia⁹⁹³. A questo rispetto ha sottolineato FLICK, parafrasando a PRADI, come le leggi regionali, la dottrina e la giurisprudenza hanno supplito alle leggi nazionali in tutto il periodo di carenza normativa, regolando le situazioni soggettive connesse all'attività sciistica⁹⁹⁴. In parole di CAMPIONE "la cosiddetta "giustizia bianca" ha svolto una funzione creatrice di diritto"⁹⁹⁵.

A parte della normativa regionale, a livello statale esistevano una lunga serie di regolamenti che disciplinavano aspetti tecnici della gestione delle risalite meccaniche, oltre ad alcuni leggi che regolavano, in generale, la materia di trasporti, applicabili analogicamente a quegli effettuati con funivie, etc.

obbligo di trasporto ma si estende alla conservazione, manutenzione, segnaletica, in definitiva, all'obbligo di mantenere in buon stato le piste di sci dove si sviluppa la propria pratica. Su questo ritorniamo più avanti.

⁹⁹² FANTICINI, "Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche", cit., pp. 216-217.

⁹⁹³ Riteniamo opportuno ricordare per esempio, il tentativo, benché pronto abbandonato, della dottrina ed alcune isolate decisione della giurisprudenza, di avvicinare la materia sciistica a quella della circolazione automobilistica, equiparando la trinitomia "sciare, pista, sci" al trinomio "circolare, strada, veicolo". Così ANTINOZZI, "la responsabilità dello sciatore", in Dir. e prat. ass., 1987, p. 863. Tribunale di Bolzano 5 aprile 1975 e Tribunale di Torino 11 novembre 1983. Nonostante, la Cassazione nel 1980 ha definitivamente stabilito che "Poiché gli sci non sono annoverati tra i veicoli soggetti alla disciplina del codice della strada, correlativamente neppure nell'ambito del codice civile la disciplina dell'art. 2054, riguardante la responsabilità per la circolazione dei veicoli ed avente una diretta derivazione ed uno specifico collegamento con quella del codice della strada, può essere estesa all'impiego dello "sci", con la conseguenza che la tutela delle persone danneggiate da altri muniti di tale particolare è disciplinata dall'art. 2043 c.c.", in Cassazione 1° aprile 1980, n. 2111, in *Foro it.*, 1980, I, p. 1233.

⁹⁹⁴ FLICK, "Sicurezza e responsabilità nella pratica degli sport invernali, alla luce della legge 24 dicembre 2003, n. 363", cit., p. 476 citando a PRADI, *Intervento al Convegno Regole per uno sci più sicuro*, atti raccolti a cura di BALLARDINI, E., Rovereto, 2002, p. 13.

⁹⁹⁵ CAMPIONE, "Le nuove norme in materia di responsabilità e sicurezza nell'attività sciistica", cit., p. 1308.

2. Legge 24 dicembre 2003, n. 363 “Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo”

2.1. Precedenti

La classe politica italiana, in un paese di forte tradizione degli sport invernali, fu cosciente da molto presto della necessità di articolare una normativa che regolasse la sicurezza degli sport invernali che si sviluppano nelle stazioni di sci⁹⁹⁶. Nel suo affanno di affrontare la realtà, e prestando attenzione alle esigenze di una maggiore professionalità e qualità che il mercato attuale domanda dei differenti servizi turistici ed sportivi offerte alla popolazione, hanno approvato una legge che configura un statuto ed un complesso di diritti ed obblighi delimitati, tanto degli sciatori come dei gestori delle stazioni sciistiche e di montagna nell'adempimento del suo lavoro.

Lo sviluppo ed il consolidamento degli sport invernali dagli anni sessanta-settanta hanno aumentato il rischio proprio di questi sport. Questi elementi di rischio non sono legati tanto alla forma del tracciato, considerate le numerose prescrizioni al riguardo e lo sviluppo della tecnologia relativa alle misure di sicurezza passiva (reti di protezione, materassi nelle piste, ecc.), come ad altri fattori tra i quali si trovano la massificazione che soffrono le stazioni di sci con la conseguente congestione delle piste, le nuove tecniche di discesa ed altrettanti fattori dettagliati nell'paragrafo 1. del capitolo anteriore.

Allo stesso tempo, quella classe politica italiana era altrettanto cosciente dell'allarmismo esistente nella società quando si discuteva in fori pubblici sulla sicurezza e la sinistrosità nella montagna⁹⁹⁷. Di questa maniera, l'intenzione dei poteri pubblici italiani è stata quella di affrontare la regolazione giuridico-pubblica della sicurezza negli sport invernali di una forma coerente e conseguente con lo sviluppo del turismo di inverno. Lo sci di pista, lo sci fuori di pista ed altre modalità di sci hanno avuto una diffusione importante negli ultimi anni e hanno provocato un impulso nel turismo di montagna, creando allo stesso

⁹⁹⁶ Afferma il deputato ARNOLDI nel suo intervento il 23 giugno del 2003 sulla Discussione del Testo Unificato della proposta di Legge: Pecoraro Scanio; Follini ed altri; Bertucci; Paniz ed altri; Zanettin; Airaghi: Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo (1051-1991-3534-3630-3633-3652) “L'opportunità di un intervento in questo campo ritengo sia stata valutata di comune accordo fra tutte le forze politiche ed ha fatto registrare un'ampia considerazione da parte di un gran numero di parlamentari, tenuto conto che nel corso di questi anni si è assistito ad una serie di problematiche che tendevano a creare un'immagine negativa degli sport invernali”, in http://wai.camera.it/_dati/leg14/lavori/schedela/trovaschedacamera.asp?pdl=1051.

⁹⁹⁷ Segnala BRUCCOLERI che “La legge n.363 è il risultato, non sempre armonico, di una pluralità di iniziative parlamentari, in seguito unificate, e la sua emanazione è stata innegabilmente influenzata, almeno in parte, dalle ricorrenti campagne di stampa che negli ultimi anni hanno enfatizzato oltre misura i periodici bollettini sugli incidenti sciistici, spesso corredati da statistiche elaborate senza criterio (ad esempio con il semplice raffronto tra il numero degli incidenti accaduti con il numero degli sciatori registrati in un dato comprensorio, anziché, come si dovrebbe, con l'insieme dei passaggi effettuati sui singoli impianti)”, in “Ordinamento sciistico italiano”, cit., p. 18. Questo non è ostacolo affinché il proprio BRUCCOLERI riconosca la lodevole iniziativa del legislatore avviata a contenere gli infortuni, le sue conseguenze sociali e dotare alla materia di un certo ordine.

modo situazioni che, dal punto di vista giuridico, hanno suscitato non poche difficoltà di inquadramento.

La necessità di elaborare una normativa statale circa le piste da sci, la sicurezza nelle stesse con l'obiettivo di prevenire incidenti ed un codice di condotta e degli sciatori, furono gli aspetti più dibattuti nel Parlamento italiano. Si presentarono numerosi disegni di legge con l'obiettivo di disciplinare il settore, e soprattutto, con l'obiettivo di prevenire gli incidenti che si producono negli sport invernali⁹⁹⁸.

L'iter parlamentare della Legge 363/2003 finalmente promossa suppose un lungo processo iniziato il 26 giugno 2001 con la presentazione della proposta di Legge C - 1051 "Norme per la prevenzione degli infortuni nello sci" presentato per il On. Pecoraro Scanio, la quale riproduce il testo unificatore elaborato per la Commissione di Cultura della Camera dei Deputati nella XIII legislatura (atto camera n. 2388-A). Alla stessa succedettero altre proposte⁹⁹⁹.

⁹⁹⁸ La quantità di proposte presentate per il loro studio nel Parlamento fu tale che il Ministro di Giustizia là per l'anno 2002 qualificò la situazione come di "ingorgo parlamentare".

In effetti, la prima proposta di legge quadro risale al 1969 presentata dagli On.li Monti ed Angeloni.

Nella legislatura XII se segnalano i disegni C-2388 del 2 de ottobre 1996, C-3001 del 20 gennaio 1997, C-3001 *bis* del 9 maggio 2000, C-4644 del 11 marzo 1998, C.7046 dell' 1 giugno 2000, tra i quali spiccano, per l'approfondimento della materia e la completezza della disciplina proposta, i progetti di legge "Norme per la sicurezza sulle piste da sci e per la prevenzione degli infortuni nell'esercizio dello sci" (C-3001 *bis* del 9 maggio 2000 presentato dall' On. Caveri) e "Disposicion per la realizzazione e gestione in sicurezza di piste destinate allo sci e ad altri sport invernali" (C-7046 presentato il 1 giugno 2000 dall'On Repetto).

Tutti essi possono consultarsi alla pagina: <http://www.senato.it/leg/14/BGT/Schede/Ddliter/19999.htm>.

⁹⁹⁹ A) Proposta n. C-1991 ad iniziativa dagli On.li: Follini, Volontè , Giuseppe Drago, Mongiello, Ranieli, de Laurentiis, Peretti, Dorina Bianchi, Mereu, Tanzilli e Giuseppe Gianni, "Norme per la prevenzione degli infortuni nell'esercizio dello sci", presentata il 20 novembre 2001.

B) Proposta n. C-3534 ad iniziativa dal On. Bertucci, "Disposizioni per la prevenzione degli infortuni nello sci non agonistico", presentata il 14 gennaio 2003.

C) Proposta n. C-3630 ad iniziativa dagli On. Li: Paniz, Angelino Alfano, Gioacchino Alfano, Amato, Azzolini, Baiamonte, Baldi, Berruti, Borriello, Caligiuri, Campa, Costa, Crimi, Crosetto, Falanga, Fallica, Ferro, Fontana, Fratta Pasini, Galvagno, Garagnani, Gastaldi, Gazzara, Gigli, Giudice, Iannuccilli, Lainati, Lavagnini, Lazzari, Leccisi, Lenna, Antonio Leone, Lezza, Licastro Scardino, Filippo Mancuso, Marras, Mauro, Michelini, Milanato, Muratori, Nicotra, Nuvoli, Orsini, Palma, Palmieri, Paroli, Patria, Mario Pepe, Perlini, Pinto, Pittelli, Rivolta, Romoli, Antonio Russo, Santulli, Sanza, Sardelli, Saro, Savo, Scherini, Tarantino, Tarditi, Verro, Vitali, Alfredo Vito, Zanetta, Zanettin, Zorzato, "Legge quadro per la determinazione delle regole di condotta dello sciatore e per l'utilizzo delle piste da sci" presentata il 4 febbraio 2003.

D) Proposta n. C-3633 ad iniziativa dal On. Zanettin, "Disposizioni per la prevenzione degli infortuni nella pratica dello sci e di altri sport della neve", presentata lo stesso 4 febbraio 2003.

E) Proposta n. C-3652 ad iniziativa dagli On.li Airaghi, Ghiglia, La Russa, Alboni, Butti, Cannella, Giorgio Conte, Delmastro delle Vedove, Foti, Franz, Gamba, Garnerò Santanchè , Lisi, Gianni Mancuso, Menia, Saglia, Saia "Legge quadro per la sicurezza delle piste per la pratica dello sci e norme in materia di esercizio ad uso pubblico delle piste da sci", presentata il 6 febbraio 2003.

F) Proposta S-381 presentata dal Sen. Palombo "Disciplina dell' uso delle piste sciistiche e norme per la prevenzione degli infortuni" il 26 giugno 2001.

Tutte le proposte presentate nel Congresso furono unificate per la 7^a Commissione permanente, Cultura, Scienza ed Istruzione, il 19 giugno 2003, approvandosi definitivamente (quasi all'unanimità di tutti gli elettori), l'atto C-1051 il 2 luglio dello stesso anno. Mentre i corrispondenti al Senato furono tutti assorbiti per l'atto dal Senato n. 2381, ad iniziativa dal On. Pecoraro Scanio trasmesso al Senato il 4 luglio 2003 ed approvato definitivamente, trasformandosi in Legge, il 17 dicembre dello stesso anno.

Furono molti i lavori, le proposte, gli emendamenti, le correzioni, e le discussioni sviluppate per le distinte Commissioni durante tutto quello lungo processo¹⁰⁰⁰, le quali non stimiamo necessario riprodurre in questo momento¹⁰⁰¹.

La relazione esplicativa del disegno di Legge promosso il 28 febbraio per il Consiglio dei Ministri diceva¹⁰⁰²: "E' necessario, tuttavia, garantire il sicuro esercizio di tali attività

G) Proposta S-2051 presentata dal Sen. Gubert "Norme in materia di sicurezza delle piste da sci", il 28 febbraio 2003.

H) Proposta S-2255 presentata dal Sen. De Rigo "Norme in materia di sicurezza delle piste da sci e norme per la prevenzione degli infortuni", il 14 maggio 2003.

¹⁰⁰⁰ Rispetto all'atto C-1051 e dal 22 gennaio 2003 fino agli inizi luglio, le diverse Commissioni in sede consultiva (cioè la 1^a Commissione permanente Affari Costituzionali, la 2^a Commissione permanente Giustizia, la 5^a Commissione permanente Bilancio e Tesoro, la 6^a Commissione permanente Finanze, la 8^a Commissione permanente Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici, la 10^a Commissione permanente Attività Produttiva, Commercio e Turismo, la 11^a Commissione permanente Lavori Pubblici e Privati ed, infine, la 12^a Commissione permanente Affari Sociali) stavano lavorando sul testo fino alla sua approvazione definitiva il 2 luglio 2003 (nella seduta N. 333) con 339 voti a favore, 4 in contro e 7 astensioni..

Da parte sua, il atto S-2381 fu altrettanto largamente dibattuto, prima in sessione di Commissione Primaria il 1 ottobre 2003 per la Commissione 7^a Istruzione Pubblica e Beni Culturali e per la 10^a Industria, Commercio e Turismo, posteriormente in sede consultiva per le distinte Commissioni (1^a Affari Costituzionali, 2^a Giustizia, 4^a Difesa, 5^a Bilancio e Tesoro, 6^a Finanze, 12^a Igiene e Sanità e 13^a Territorio, Ambiente, Beni Ambientali) durante i giorni 16 e 17 dicembre fino a essere finalmente approvata il 17 dicembre in sede deliberante per le Commissioni 7^a e 10^a.

¹⁰⁰¹ Tutte esse possono consultarsi al sito web ufficiale del Senato italiano: <http://www.senato.it> y en <http://www.camera.it>. In parole del On. Arnoldi "Dopo la conclusione dell'indagine conoscitiva, si è proceduto alla discussione sul testo da adottare come testo base. Il Comitato ristretto costituito dalla Commissione ha lavorato celermente e proficuamente in uno spirito di piena collaborazione tra i diversi gruppi e al di fuori di schematiche contrapposizioni fra maggioranza e opposizione. Oserei dire che vi è stata una confluenza pressoché unanime sul complesso della normativa, ma anche sui particolari e sui dettagli della stessa, il che non ha impedito ai componenti di muovere rilievi che si sono tramutati in alcuni emendamenti [...] All'esito di tali lavori, in qualità di relatore, ho proposto un testo unificato che, pur non accogliendo pienamente le richieste di tutti gruppi, ha tentato di costituire un punto di equilibrio tra le diverse esigenze rappresentate. La fase dell'esame degli emendamenti ha portato all'approvazione di numerose proposte di modifica provenienti da tutti i diversi gruppi con una messa a punto, tra l'altro, di diversi aspetti attinenti all'assicurazione dei gestori, alla segnaletica, alle disposizioni sanzionatorie ed al rapporto con le regioni e le province autonome. Ulteriori modifiche sono state, quindi, apportate al testo in relazione ai pareri espressi dalle numerose Commissioni che lo hanno esaminato in sede consultiva con l'accoglimento di tutte le condizioni e di gran parte delle osservazioni in esso contenute", pronunciate con occasione della Seduta n. 327 il 23 giugno 2003 di discussione del testo unificatore della proposta di Legge: Pecoraro Scanio; Follini ed altri; Bertucci; Paniz ed altri; Zanettin; Airaghi: Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo (1051-1991-3534-3630-3633-3652).

¹⁰⁰² Della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento affari giuridici e legislativi, 24 febbraio 2003. si può consultare alla pagina: http://www.montagnaonline.com/pm/pm71_Oss_Leg2.pdf

sportive, nonché un equilibrato rapporto con l'ambiente invernale, per quanti, al di là dell'attività fisica, intendono vivere “la montagna” come serena pausa di rilassamento.

»Al riguardo si deve purtroppo registrare un incremento degli infortuni anche mortali, sulle piste da sci; nella stagione invernale 2001-2002 gli incidenti rilevati con responsabilità attribuibile a terzi sono stati 1185 con un aumento del 35% rispetto all'annata precedente.

»Le problematiche emerse coinvolgono le competenze di una pluralità di amministrazioni centrali e locali ed evidenziano la necessità di un intervento normativo del Governo finalizzato a creare una serie di regole di carattere generale che, da un lato, qualifichino gli impianti e le aree destinate allo sci ed agli altri sport della montagna e, dall'altro, costituiscano una regolamentazione attraverso la quale garantire principi generali di sicurezza degli impianti e di prevenzione degli utenti.

»Alla luce di tali considerazioni, si ritiene opportuna l'adozione di una normativa di carattere nazionale che definisca principi “cornice” entro i quali possano essere inserite le legittime aspirazioni degli enti territoriali ad una più specifica e sicura disciplina della pratica sciistica.”

Tale e come segnala FANTICINI¹⁰⁰³, per quanto riguarda alle proposte legislative di iniziativa parlamentare, la *ratio* è sostanzialmente unanime e riassumibile nelle efficaci parole dell'On. Repetto: “Il ripetersi, ormai ciclico, di incidente sulle piste da sci, spesso anche mortali, comporta la necessità di predisporre ed approvare coerenti ed efficaci soluzioni legislative. Si tratta di incidenti che coinvolgono sempre con maggior frequenza bambini e ragazzi che, durante brevi interruzione del loro ciclo scolastico, trascorrono giorni di vacanza sulla neve, magari per partecipare ad una gara. Rientra tra le nostre responsabilità di parlamentari quella di preporre un ordinamento normativo, a carattere nazionale, che assicuri condizioni di sicurezza per la pratica dello sci e degli sport invernali. È un impegno che ci deve vedere coinvolti, non solo come legislatori, ma anche come cittadini e come padri, che talvolta devono assistere a tragedie, di amici e conoscenti, senza un senso e senza un perché. È un impegno legislativo che deve coinvolgere la responsabilità di regioni, province, comuni e dei gestori stessi delle piste. Un impegno che deve perseguire il miglioramento dei livelli di professionalità e di responsabilità degli operatori del settore e degli utenti stessi, con lo scopo di raggiungere adeguati livelli di sicurezza.”¹⁰⁰⁴.

Da parte sua, l'anche On. Casini segnalò “Nel momento attuale, si verificano frequentemente incidenti, a volte, deplorabilmente, con risultati gravi se non letali, che colpiscono particolarmente gli sciatori più giovani o inesperti. La realizzazione dei valori costituzionali fondamentali, tra tutti essi quello di tutela della salute, prevedendo incidenti ed assicurando condizioni di garanzia di sicurezza uniformi per tutto il territorio nazionale in ogni ambito della vita, impone considerare adeguatamente il problema esposto, introducendo

¹⁰⁰³ FANTICINI, “Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche”, cit., p. 219.

¹⁰⁰⁴ Relazione del On. Repetto sul progetto di legge C-7046 del 1 giugno 2000.

norme che contemplino la necessità di rispetto alla libertà della pratica sportiva considerata.”¹⁰⁰⁵.

Fu il 17 dicembre 2003 quando si approvò in via definitiva per il Senato della Repubblica italiana il testo delle “Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo”¹⁰⁰⁶. Era la prima volta che il legislatore statale interveniva di forma organica la materia, previamente regolata per le Regioni, come già sappiamo di una forma non omogenea e disordinata. Per CHIEPPA e DELLANTONIO¹⁰⁰⁷ sorprende come dopo la riforma costituzionale del Titolo V prodotto nel 2001 lo Stato abbia deciso di intervenire con una legge di queste caratteristiche. Si porse con la stessa un problema interpretativo consistente nell'individuare il rapporto tra tale legge e le previgenti discipline regionali ed il fissaggio dei limiti dei futuri interventi dei legislatori delle regioni o delle province autonome. Tutto ciò poiché non risulta semplice la collocazione della nuova Legge all'interno delle materie previste dal nuovo articolo 117 della Costituzione italiana che tratta il reparto di competenza legislativa tra Stato e Regioni. Questi problemi di competenza fu quello che provocarono la sparizione di qualunque riferimento all'attività turistica nell'articolo 1 della Legge 363/2003 compresa nel disegno di legge e finalmente eliminata.

Dai dibattiti, dai tavoli rotondi e dagli incontri portati a capo durante gli ultimi anni emersero tre dottrine che possono considerarsi dominanti nel panorama giuridico italiano:

1. Da una parte, quella che difendeva la necessità di una normativa nazionale che omogeneizzasse e riorganizzasse la disordinata legislazione regionale e che migliorasse e regolasse le misure di sicurezza nella pratica dello sci.

Le normative regionali regolano in profondità i procedimenti per la concessione di impianti di risalita o piste da sci, ma lo fanno di una forma generica e vaga, non appena trattano aspetti come la disciplina e condotta che deve essere osservata dallo sciatore, le misure di sicurezza in pista, ecc. Questo produce inevitabilmente difficoltà nel momento di determinare la responsabilità derivata da un incidente, più difficile risulta anche ricostruire la dinamica degli stessi. In questo senso, le Norme della Federazione Internazionale di Sci (d'ora in poi Norme FIS), sono stati utilizzate per la dottrina giudiziale italiana per la determinazione di responsabilità, non appena che illustrano con chiarezza le regole che ogni sciatore deve rispettare durante la pratica dello sci¹⁰⁰⁸. Tuttavia, in esse si contengono

¹⁰⁰⁵ Relazione del On. Casini sul disegno di legge C-2388 del 2 ottobre 1996.

¹⁰⁰⁶ Testo unificato delle proposte di legge degli On.li Pecoraro Scanio, Follini ed altri, Bertucci, Paniz ed altri, Zanattin e Airaghi: C-1051, C-1991, C-3534, C-3630, C-3652.

¹⁰⁰⁷ CHIEPPA, R. e DELLANTONIO, M., “La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe”, in *Diritto e formazione*, n. 2, febbraio 2005, p. 178.

¹⁰⁰⁸ La prima Sentenza della Corte Suprema che avallò la rilevanza del Decalogo dello sciatore fu emessa dalla VI Sezione Penale il 23 febbraio 1966 e venne posteriormente confermata in 1976 per la Sentenza 16 novembre della

elementi e concetti diffusi e poco chiari come possono essere “bordo di pista”, “neve fresca”, ecc., che non favoriscono la sicurezza giuridica; e è che non può lasciarsi solamente tutta la responsabilità in mani di giudici che, deplorabilmente in molte occasioni, non hanno l'esperienza necessaria, che non hanno visto mai una pista da sci o che vedono unicamente la montagna come una fonte di pericolo. E la cosa certa è che se non si ha una legislazione di riferimento risulta difficile assicurare un'uniformità giurisprudenziale nella materia e di qui l'esigenza di individuare normativamente principi di condotta e comportamento sui che basare la pratica dello sci.

2. D'altra parte, e con relazione alla seconda posizione dottrinale dominante, esistevano autori che difendevano una maggior educazione e formazione degli sciatori per ottenere i fine proposti, non appena che risulta molto difficile tradurre in legge principi che appartengono al patrimonio culturale delle persone, essendo impensabile tentare di ottenere gli obiettivi proposti attraverso una normativa che pochi o nessuno staranno in grado di conoscere. Così, per evitare la maggioranza degli infortuni nella pratica degli sport invernali, sostengono, è sufficiente con una conoscenza adeguata delle Norme FIS ed un rispetto sacro verso il resto di sciatori e verso noi stessi, non appena conoscitori delle nostre limitazioni fisiche e psichiche.

3. Alcuni sostenitori di una posizione intermedia mantenevano che, malgrado il comportamento degli individui e della collettività è più condizionato per la cultura e per le motivazioni che per le leggi, nelle piste da sci italiane la cultura brilla per la sua assenza¹⁰⁰⁹.

Nella fase di discussione parlamentare parteciparono gestori impianti di risalite e gestori di piste da sci, responsabili di strutture turistiche, esperti di diritto dello sci, sciatori e, marginalmente, scuole e maestri da sci¹⁰¹⁰. E furono molti le questioni trattate ma su tutte risaltò il relativo alla necessità di stabilire ed imporre allo sciatore alcune regole di condotte, con le sue corrispondenti sanzioni e necessità di controllo, quello che suppone un'importante interferenza in un'attività turistico-sportiva che per la sua natura, origine e sviluppo è stata in origine e è in essenza eccessivamente libera.

Sezione IV Penale e per la generalità della giurisprudenza (vedi Donnaz 21 gennaio 1974, Genova 11 febbraio 1981, Langhirano 16 aprile 1985, ecc.). Pret. Bolzano Bolzano 22 dicembre 1983 dichiarò che le Norme FIS sono norme di comuni prudenza che non possono essere ignorate né trascurate da tutti coloro che praticano lo sci, raccogliendo così l'orientazione unanime della giurisprudenza italiana.

Ciò portò perfino alla dottrina a proporre la “positivizzazione” in legge delle Norme FIS data la costante applicazione giurisprudenziale delle stessa, su tutti PRADI, V., “Lo sviluppo del diritto sciistico e le regole FIS quali norme di diritto positivo”, in *Riv. dir. sport.*, 1989, pp. 207 e ss., e VIOLA, M., *La responsabilità civile nell'incidente sciistico*, Forlì, 2002, p. 19.

¹⁰⁰⁹ Un criminologo francese, il professore LARGUIER, ha dichiarato che “l'aggressività accumulata si libera quando l'individuo si calza gli sci”, in *Revue de Science Criminelle*, “Psychologie criminelle du skieur”, 1968 p. 37. Questo è perfettamente estensibile a qualunque sciatore di qualunque paese.

¹⁰¹⁰ Una concreta pre-regolazione giuridica di questo settore in Italia ha ostacolato, nella nostra opinione, un'ingiustificata partecipazione maggiore nei dibattiti che ebbero luogo con occasione della Legge n. 363/2003. A differenza della Spagna, dove la preoccupazione che suscita l'insufficiente statuto giuridico delle scuole di sci e l'esercizio delle sue funzioni, gli ha concesso un ruolo protagonista nel periodo di comparizioni con occasione della Relazione di studio creata nel Senato e che abbiamo analizzato nel capitolo anteriore.

Finalmente si optò per un'opzione intermedia non appena che è stata approvata una Legge su misura e norme di sicurezza nella pratica di sport invernali che omogeneizza e stabilisce alcuni standard minimi di sicurezza, di comportamento e di condotta per gli sciatori a livello nazionale, ma a sua volta fa appoggio nella necessità di consapevolizzare ed educare alla società, specialmente agli strati più giovani, circa l'importanza di osservare ed avere un comportamento civico ed educato nella pratica dello sci.

Parliamo dell'importante Legge n. 363 del 24 dicembre 2003 “Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo”¹⁰¹¹. Questa Legge che si divide in quattro capitoli e ventitre articoli, è un compendio delle proposte presentate per i differenti gruppi politici. Si tratta di una norma che cerca di garantire alcuni standard minimi di sicurezza. Istituisce, d'una parte, un insieme di regole generali che qualificano le installazioni e infrastrutture delle stazioni sciistiche e di montagna e, d'un'altra parte, costituisce una regolamentazione che garantisce uno standard minimo, ma omogeneo, di sicurezza, come di seguito esporremo. Cioè, comprende i principi fondamentali per la gestione della sicurezza nelle aree sciabili, così:

- Una sezione è riferita alla gestione delle aree sciabili attrezzate ed agli obblighi e responsabilità dei gestori delle piste.
- Un'altra sezione riferita alle norme di comportamento degli utenti, con le sue corrispondenti sanzioni, e la disciplina relativa alla responsabilità in caso di collisione.
- Infine una terza sezione si occupa dei controlli, dell'adeguamento della normativa regionale e della copertura finanziaria.

Tuttavia, questa Legge introduce molte più novità: le misure di sicurezza delle piste, l'utilizzo di protezioni adeguate per gli utenti, la segnaletica delle situazioni di pericolo, l'utilizzo di una segnaletica uniforme e ben definita, la manutenzione delle aree sciabili ed il resto di obblighi che erano stati individualizzati per la giurisprudenza come regole cautelare non scritte, idonee pertanto per fondare ora una “colpa generica” ora una “colpa specifica”, vengono espressamente previste nella Legge 363/2003 e la sua inosservanza sarà per sé prova sufficiente dell'imprudenza e negligenza nel compimento delle sue funzioni. Pertanto, nei casi di inadempimento degli obblighi previsti nella Legge, non sarà necessario dimostrare la prevedibilità dell'evento lesivo, perché quello giudizio è stato già realizzato dal legislatore¹⁰¹².

¹⁰¹¹ Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Italia n.3 del 5 gennaio 2004 ed entrata in vigore nella sua maggior parte, eccetto l'obbligatorietà del casco per i minori di 14 anni, il 20 gennaio 2004, come più avanti analizziamo.

¹⁰¹² Così com'è segnalato dalla Corte di Cassazione IV sezione penale, il 12 marzo 2003 e che si può consultare in *Diritto penale e processo*, 2003, n.5.

La stessa Legge prevede, e questo è veramente una delle parti più importanti, sanzioni per gli eventuali comportamenti pericolosi o scorretti degli utenti degli sport della neve, concordi nelle proprie normative regionali. Ma definisce anche esattamente la sua finalità e l'ambito di applicazione; l'equipaggiamento dell'area sciabili; gli obblighi e la responsabilità dei gestori; la preparazione ed il mantenimento delle piste; la diffusione dell'informazione sulla cautela per la prevenzione degli infortuni; l'obbligatorietà del casco per i minori di 14 anni; la segnaletica delle piste; le norme di comportamento; le sanzioni in caso di infrazione e gli individui incaricati di proteggere il compimento delle stesso; la copertura finanziaria per la campagna informativa e per la contribuzione allo stabilimento delle misure di sicurezza nell'area sciabili e per la creazione di nuovi impianti di risalite e sistemi di innevamento programmato. Tutto questo tenendo in conto che il turismo di neve è un importante settore dell'economia in generale e delle zone di montagna in questione, in un paese il cui territorio è in un 50 per cento di montagna.

L'articolo 1° comprende i principi fondamentali che devono essere osservati per la gestione della sicurezza nelle aree sciabili, con l'obiettivo di favorire lo sviluppo dell'attività economica delle località di montagna, e tutto ciò in funzione di una crescente attenzione per la tutela dell'ecosistema.

È una Legge pionieristica in Europa, ma ha ricevuto severe critiche per la sua forma di procedere, per i problemi che non ha risolto e per quello che ha esposto, soprattutto alle Regioni. Se il suo obiettivo era omogeneizzare la normativa regionale preesistente, ancora oggi non l'ha ottenuto e perfino all'inizio della stagione 2005/2006 esistevano ancora dubbi tra gli affettati ed interessati di come dovevano procedere sulle piste da sci.

Procediamo in seguito ad un'analisi dettagliata della stessa e delle conseguenze che hanno deviato dalla sua approvazione, per così essere in condizioni di determinare se si sono realizzati gli obiettivi che originarono la sua approvazione e evitare gli aspetti negativi della stessi nel momento di procedere in Spagna alla creazione di una normativa delle stessa caratteristiche.

2.2. Aree sciabili attrezzate

In precedenza all'approvazione della Legge 363/2003, i concetti di area destinata alla pratica dello sci e piste da sci furono molto dibattute e soffrirono un'evoluzione costante. In concreto, due furono le orientazioni interpretative che segnarono la strada dell'evoluzione normativa locale: d'una parte, quelli che, considerando lo sci uno sport di libera elezione individuale per il quale gli utenti assumono il rischio che implica, cercò d'ampliare il concetto di area sciabile e di pista da sci, limitando conseguentemente l'estensione della responsabilità per i danni che potessero soffrire; di un'altra parte, quelli che, facendosi eco delle istanze sociali e della teoria dell'analisi economica dal diritto, tentavano di limitare tali concetti,

ric conducendo alla sfera della responsabilità del gestore la maggior parte degli incidenti con il conseguente obbligo di risarcire i danni.

Questa seconda orientazione si stanziò poco a poco grazie ai pronunciamenti giurisprudenziali¹⁰¹³ ed all'evoluzione della società, in concreto agli strumenti assicuratori che coprivano alle stazioni sciistiche (in alcuni casi obbligatorio *ex lege*, Si veda l'art. 7 della Legge Regionale della Lombardia n. 36, 23 aprile 1985).

Per quanto riguarda il concetto normativo di aree destinate alla pratica dello sci, solo le leggi di Valle d'Aosta, Toscana ed Emilia-Romagna fissarono una definizione precisa (art. 1 legge Regionale n. 9, 17 marzo 1992; art. 1 legge Regionale n. 93, 13 dicembre 1993 ed art. 2 legge Regionale n. 4, 12 gennaio 1995 rispettivamente). In tutti gli altri casi, il legislatore regionale aveva previsto unicamente la definizione di pista da sci, stabilendo in linee generali il suo uso pubblico, il suo innevamento programmato, un idoneo equipaggiamento per il suo funzionamento e perfino una "riserva" di uso a beneficio degli sciatori¹⁰¹⁴. La definizione di quello che debba ritenersi per aree sciabile e per piste da sci acquisisce un'importanza rilevante, soprattutto nel momento di fissare i limiti alla responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche.

Attualmente, l'articolo 2° della Legge statale 363/2003 definisce quello che si capisce per area sciabile attrezzate, determinando che sono quelle superfici innevate, anche artificialmente, aperte al pubblico e comprendenti piste, impianti di risalita e di innevamento, abitualmente riservate alla pratica degli sport sulla neve quali: lo sci nelle sue varie articolazione, la tavola da neve (denominata *snowboard*), lo sci di fondo, la slitta e lo slittino e quelli altri sport individuati dalle singole normative regionali.

E è che, sono le Regioni quelle che stabiliscono e determinano quello che deve capirsi per area sciabile a partire da quello concetto generale stabilito per la Legge 363/2003, mentre sua è la competenza di ordinazione territoriale della Regione in funzione di criteri urbanistici ed ambientali, e sua è la competenza di ordinazione e pianificazione turistica. Questa attuazione implica la dichiarazione legale di quell'area sciabile come servizio di pubblica utilità, egli quale rappresenta a sua volta il presupposto per la costituzione coatta di servitù connesse a tali aree, previo pagamento della corrispondente indennità, in funzione tutto ciò

¹⁰¹³ La Corte di Cassazione in primo luogo con la Sentenza n. 1414 30 ottobre 1972 e diversi tribunali con posteriorità com'è il caso della Pretura di Rovereto, 16 giugno 1993 o il Tribunale di Modena il 12 novembre 1990.

¹⁰¹⁴ Per esempio la regione di Abruzzo dispose in maniera esplicita l'accesso alle piste per gli sciatori, vietando il suo uso per i quali pretendessero il suo accesso con mezzi simili come le slitte, guidoslitta, mezzi meccanici o altri mezzi differenti agli indicati nel comma 1 dell'art.1 della Legge Regionale n. 16, 29 marzo 1994; o l'Emilia-Romagna che vietò l'uso di slitte o simili a motore, mediante l'articolo 21 della Legge Regionale n. 4, 12 gennaio 1995.

dello disposto dalla normativa regionale corrispondente¹⁰¹⁵. Al rispetto ha segnalato CAMPIONE come il legislatore statale, fissando la forma di individuare le aree destinate alla pratica di sport di discesa, ha avuto lo presenti già disposto per le diverse leggi regionali che, in modo sostanzialmente analogo, avevano proceduto a disciplinare la materia¹⁰¹⁶.

In realtà, non fa un'altra cosa che adottare già la definizione di area sciabile presente in vari ordinamenti regionali, con alcuni sfumature differenti¹⁰¹⁷. La novità radica nell'inclusione, nel concetto di "area sciabile", della infrastruttura necessaria per l'innervamento programmato, intenditrice come una struttura insostituibile e complementare delle piste.

Con relazione alla dichiarazione di pubblica utilità non fa altro che consacrare formalmente come di interesse pubblico la pratica degli sport nella neve in considerazione all'importanza che hanno acquisito nel panorama delle attività turistico-sportive.

Molto interessante è il riferimento che fa l'articolo alla relazione, spinosa, tra lo sci e lo snowboard, benché solo sia in riferimento all'allenamento e la pratica acrobatica. Così dispone l'articolo 2° che:

¹⁰¹⁵ A parte degli anteriormente menzionate, possiamo segnalare che la generalità delle regioni con interesse diretto nel turismo di neve si sono occupati di legiferare sulla materia. Tra quelle leggi possiamo segnalare i seguenti: Legge Regionale n. 24 dell'8 marzo 2005 della regione Abruzzo "Testo Unico in materia di sistemi di trasporto a mezzo di impianti a fune, o ad essi assimilati, piste da sci ed infrastrutture accessorie", pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 16 del 25 marzo 2005; Legge Regionale n. 27, 15 novembre 2004 "Disposizioni in materia di sicurezza sulle aree destinate alla pratica degli sport invernali. Modificazioni alla legge regionale 17 marzo 1992, n. 9 (Norme in materia di esercizio ad uso pubblico di piste di sci), da ultimo modificata dalla legge regionale 15 dicembre 2000, n. 34" pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 49, 30 novembre 2004; La Regione di Lombardia attraverso la Legge Regionale n. 26 del 8 ottobre 2002 "Norme per lo sviluppo dello sport e delle professioni sportive in Lombardia", pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 41 del 11 ottobre 2002 (Supplemento Ordinario n.1, modificata dalla Legge Regionale n. 32, 23 novembre 2004, "Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 8 ottobre 2002, n. 26 "Norme per lo sviluppo dello sport e delle professioni sportive in Lombardia", pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 48, 24 novembre 2004 (Supplemento Ordinario n.1); La Regione Friuli-Venezia Giulia attraverso Legge Regionale n. 2 del 16 gennaio 2002 "Disciplina organizza del turismo", pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 1 del 18 gennaio 2002 (Supplemento Straordinario; La Regione Emilia-Romagna attraverso la Legge Regionale n. 17 del 1° agosto 2002 "Intervente per la qualificazione delle stazioni invernale e del sistema sciistico della Regione Emilia-Romagna", pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 109 del 1° agosto 2002.

¹⁰¹⁶ CAMPIONE, "Le nuove norme in materia di responsabilità e sicurezza nell'attività sciistica", cit., p. 1316 che ci rinvia a sua volta a ANDRESI, GARAVOGLIA, PERACINO, "Leggi e regolamenti in materia di impianti di risalita e pista da sci: la situazione a livello nazionale e regionale", cit., p. 911; BASSANI, "La legge della Regione Toscana 13 dicembre 1993, n. 93- Norme in materia di piste da sci e impianti a fune ad esse collegati", in *Riv. giur. edil.*, 1994, III, p. 771 e a FANTICINI, "Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche", cit.

Sulle conseguenze derivate della dichiarazione di pubblica utilità delle aree sciabili può consultarsi CAMPIONE, "Le nuove norme in materia di responsabilità e sicurezza nell'attività sciistica", cit., pp. 1315-1320.

¹⁰¹⁷ Bisogna avere presente che già la Legge 8 marzo 1991, n. 91 "Legge quadro per la professione di maestro di sci e ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina" stabilisce nel suo articolo 2° che le Regioni provvedono ad individuare e a delimitare le aree sciistiche agli effetti dell'attività professionista che sviluppano i maestri di sci.

1°) La possibilità dei comuni, nelle aree aventi più di tre piste servite almeno per tre impianti di risalita, nelle giornate in cui non svolgono manifestazioni agonistiche, e quando sia sollecitato, d'individuare tracciati per l'allenamento dello *snowboard* e dello sci (con la possibilità di collisioni dentro quell'area), imponendo la netta separazione delle altre piste con protezioni adeguate. Per BRUCCOLERI “Si ritiene, peraltro, irragionevole rimettere ai comuni, anziché agli stessi gestori delle piste l'individuazione di tali aree”¹⁰¹⁸.

Tutte coloro che frequentano queste aree dovranno essere muniti con il corrispondente casco protettivo omologato, con l'eccezione dell'allenatore.

2°) Nelle aree aventi più di 20 piste ed almeno 10 impianti di risalita, si potranno individuare aree destinate alla pratica acrobatica dello sci e dello *snowboard* con gli stessi obblighi di delimitazione e protezione commentate nel punto 1°.

In questo secondo caso si porsi il dubbio se questa disposizione colpisce o si riferisce ad un solo gestore o colpisce anche le aree sciabili connessi tra sé ed appartenenti oltre ad un gestore, come può essere nel caso delle Dolomiti.

Segnala a questo rispetto FLICK¹⁰¹⁹ che si tratta questa di una delle disposizioni innovatrici della Legge, perché fino ad ora la determinazione di quelle zone specifiche per l'allenamento corrispondeva al Comitato Olimpico Italiano (d'ora in poi CONI) in funzione degli articoli 2 e 5 della Legge n. 242/1999 23 Luglio.

È importante, infine, segnalare la possibilità, per motivi di sicurezza, d'individuare zone destinate all'uso degli slitte¹⁰²⁰, altri sport di neve e perfino temporaneamente alla pratica dello *snowboard* (articolo 2.2). Manca una menzione, secondo nostra opinione, alla competenza dei gestori delle stazioni sciistiche, nel senso che seria più adeguato, opportuno ed efficace che siano i comuni, d'accordo con i gestori delle stazioni, quelli che determinino le zone specifiche per la pratica delle distinte modalità di discesa, perché loro sono i migliori conoscitori delle caratteristiche e delle peculiarità dell'area sciabile.

In questo senso, ci sembra anche inopportuna la previsione che siano i comuni quelli che individuino zone per l'allenamento dello sci e lo *snowboard* come gli *snowparks*, perché si tratta di un aspetto che sarebbe potuto essere riservato ai gestori delle stazioni ed alle società sportive nel primo caso, ed ai propri gestori nel secondo.

¹⁰¹⁸ BRUCCOLERI “Ordinamento sciistico italiano”, cit., p. 18.

¹⁰¹⁹ FLICK, “Sicurezza e responsabilità nella pratica degli sport invernali, alla luce della legge 24 dicembre 2003, n. 363”, cit., p. 480.

¹⁰²⁰ Pratica in un certo modo importante per le stazioni sciistiche perché trattandosi di centri turistici e di ozio, non tutte le persone che ad esse si avvicinano vanno con l'intenzione di praticare sci o sport analoghi, dedicandosi così a passare una giornata nella neve godendola in diverse maniere, come è il caso delle slitte.

Non stabilisce, però, l'obbligo di individuare zone per i principianti e per i bambini. Esiste la possibilità di farlo ma non un mandato legale che obblighi a ciò.

In qualsiasi caso, la Legge 363/2003 ha raccolto, in parte, la problematica che suscita la coesistenza nelle stesse piste di diverse modalità di sport di discesa, raccogliendo l'opinione dottrinale che sottolineava l'incompatibilità tra dette differenti modalità¹⁰²¹. E diciamo in parte perché alcuni questioni come l'individuazione delle aree specifiche per lo sci-alpinismo non hanno ricevuto trattamento alcuno nella Legge. Sappiamo che la separazione delle piste specifiche per secondo che modalità sportiva, può avere importanti conseguenze economiche nelle stazioni sciistiche, poichè centri turistici che sono. In realtà, dei sei disegni di legge elaborati, solamente uno tratteneva una menzione espressa sulla separazione dalle piste secondo che l'equipaggiamento utilizzato fosse “con gambe dipendenti o indipendenti”. Finalmente il legislatore italiano, per evitare un'elezione di conseguenze imprevedibili, o almeno non conosciute, ha smesso la possibilità alle Regioni di creare eventualmente piste destinate alla pratica dello *snowboard* (art. 2.2 della Legge 363/2003)¹⁰²².

2.3. Obblighi e responsabilità dei gestori

La legge 363/2003 vincola i gestori ad una serie di obblighi ripartiti per l'articolato. Così, abbiamo che questi sono obbligati a¹⁰²³:

- Assicurare agli utenti la pratica delle attività sportive e ricreative in condizioni di sicurezza, provvedendo alla messa in sicurezza delle piste secondo quanto stabilito dalla normativa regionale (articolo 3.1);
- Proteggere gli utenti da ostacoli presenti lungo le piste mediante l'utilizzo di adeguata protezioni e segnalazioni della situazione di pericolo (articolo 3.1);
- Assicurare il soccorso e il trasporto degli infortunati lungo le piste in luoghi accessibili dai più vicini centri di assistenza sanitaria o di pronto soccorso più vicino (articolo 3.2); Questo servizio si sentiva già previsto nella normativa regionale anteriore alla Legge 363/2003, come era il caso dell'art. 17 della Legge Provinciale di Bolzano n. 6/1982, l'art. 50 della Legge

¹⁰²¹ Si veda BUSATO, “L’alta montagna: alpinismo e agonismo responsabilità e sicurezza”, Actas del Congreso en *Annali della Fondazione Courmayeur*, 2002, p. 211 y BALLARDINI, “La convivenza tra utenze diverse”, intervento al Convegno *Regole per uno sci più sicuro*, tai raccolti a cura di BALLARDINI, E., Rovereto, 2002, p. 82

¹⁰²² Nel 1999 si sperimentò in quattro regioni della Svizzera, (Adermat, Laax, Saanenmöser e Tyon) un sistema di segnaletica delle piste individuali. In concreto si adottò un sistema di segnaletica all'inizio delle piste che indicava se quella pista era più idonea per un *carver* o per un *snowboarder*, in funzione della larghezza e la preparazione specifica delle stesse.

¹⁰²³ Le conseguenze della normativizzazione di questi obblighi, così come la delimitazione concreta delle responsabilità dei gestori delle aree sciabili sono analizzate con più attenzione nell'paragrafo 4.1. “La responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche nell’ordinamento giuridico italiano”.

Provinciale di Trento n. 7/1987, l'art. 36 della Legge Regionale di Lazio n. 59/1983 o l'art. 4 della Legge Regionale Recinti d'Aosta n. 2/1997¹⁰²⁴.

- Fornire all'ente regionale competente in materia i dati sugli infortuni verificatisi sulle piste da sci, ove possibile, anche la dinamica degli incidenti stessi. Detti dati sono trasmessi annualmente al Ministero della Salute a fini scientifici e di studio (articolo 3.2).

A meno che il fatto sia costitutivo di delitto, la violazione delle disposizioni contenute nel comma 2° dell'articolo 3 comporta l'applicazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 20.000 € a 200.000 €;

- I gestori delle aree sciabili attrezzate sono civilmente responsabili della regolarità e della sicurezza delle piste e non possono consentirne l'apertura al pubblico senza avere previamente stipulato apposito contratto di assicurazione a fini della responsabilità civile per danni derivabili agli utenti e ai terzi. L'inadempimento di questo obbligo comporta una sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 20.000 € 200.000 € (articolo 4.1 e 4.2 rispettivamente);

- Sono obbligati ad esporre ed a collocare in un posto visibile l'informazione relativa alla classificazione delle piste, alla segnaletica e alle regole di condotta previste dalla Legge, tale e come determina l'articolo 5.3;

- L'articolo 6° stabilisce che, entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della Legge, il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, sentite la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano e la Federazione sportiva nazionale competente in materia di sport invernali riconosciuta dal CONI, ed avvalendosi dell'apporto dell'Ente Nazionale italiano di unificazione, determinerà la segnaletica che deve essere predisposta nelle aree sciabili attrezzate a cura dei gestori delle aree stesse;

- I gestori delle aree sciabili attrezzate sono obbligati all'ordinaria e straordinaria manutenzione delle aree stesse, secondo quando stabilito per ogni normativa regionale, compiendo in qualsiasi caso i necessari requisiti minimi di sicurezza e conformi alla segnaletica prevista nell'articolo 6 (articolo 7.1). Questo obbligo implica quella di rimuovere i possibili ostacoli che si trovino nelle piste, chiuderli se così lo stimano opportuno, segnalando sempre di forma visibile e notoria lo stato delle stesse, all'inizio delle piste e nelle installazioni di impianti di risalite. In caso di inadempimento reiterato di queste due ultime

¹⁰²⁴ Segnalano al riguardo CHIEPPA e DELLANTONIO la scarsa attenzione da parte del legislatore viene data all'elisoccorso, come modalità insostituibile in situazioni di incidenti gravi. Questa modalità è regolata in via generale per ogni tipo di emergenza e coordinata per la centrale operativa 118, ma una espressa considerazione della stessa sarebbe stata opportuna in una legge statale sulla sicurezza nella pratica dello sci, in "La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe", cit., pp. 182-183.

obblighi, la Regione può disporre la revoca dell'autorizzazione di sfruttamento delle installazioni;

- Sono obbligati alla chiusura delle piste se esistesse pericolo o non agibilità. In caso di inadempimento di questo obbligo, ed a meno che l'ipotesi costituisca reato, la violazione della stesso implica una sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 5.000 € a 50.000 € euro (articolo 7.4);

- I mezzi meccanici sono proibiti nelle piste, salvo quelli adibiti al servizio e alla manutenzione delle piste e degli impianti e solo fuori dall'orario di apertura, salvo in caso di necessità e urgenza, e, comunque, con l'utilizzo di conseguente apposita segnaletica luminosa e acustica. In questi casi, gli sciatori devono dare la preferenza a detti mezzi meccanici e facilitare la loro agevole e rapida circolazione (articolo 16). Niente dice al riguardo dell'utilizzo di mezzi meccanici fuori di piste o in piste durante la notte per raggiungere i rifugi.

2.4. Norme di comportamento degli utenti

Il Capitolo III della Legge 363/2003 ha codificato una serie di regole di condotta applicabili agli utenti delle aree sciabili attrezzate.

Non si tratta di una novità assoluta poiché il legislatore statale ha ricevuto diverse regole di condotta che venivano essendo utilizzate nella pratica, applicate per la giurisprudenza e ricevute in parte per le diverse leggi regionali per individuare la responsabilità in caso di incidenti nelle piste da sci.

La Legge, tra altre cose, riceve formalmente le regole di condotta della FIS, trasformandoli di regole metagiuridiche in vere e proprie norme giuridiche¹⁰²⁵ acquisendo così una “nuova dignità”¹⁰²⁶.

Con relazione alle Norme FIS, la giurisprudenza italiana (nei contenziosi civili e penali derivate di incidenti nelle piste da sci) aveva fatto previamente una costante ed uniforme applicazione delle stesse, nonostante essere considerate un sistema di norme di fonte metagiuridica¹⁰²⁷.

¹⁰²⁵ CHIEPPA y DELLANTONIO sostengono invece che si tratta di una novità relativa, in “La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe”, cit., p. 180.

¹⁰²⁶ CAMPIONE, “Le nuove norme in materia di responsabilità e sicurezza nell'attività sciistica”, cit., p. 1340.

¹⁰²⁷ Sono stati considerate norme di derivazione empirica e di comune prudenza che non potevano essere ignorate dagli sciatori. *Ex multis*, Corte di Cassazione, Sezione VI Penale, 23 febbraio, 1966, n. 497, in *Riv. dir. sport.*, 1966, p. 153; Corte di Apelo di Genova, 11 febbraio 1981, *ivi*, 1982, p. 186; Pret. Langhirano, 16 aprile 1985, n. 13, *ivi*, 1986, p. 58; Pret. Bolzano, 22 dicembre 1983, *ivi*, 1984, p. 696; Pret. Donnaz, 21 gennaio 1974, in *Giur. merito*, 1975, II, p. 15 con osservazioni di La CUTE.

Gli articoli 9 a 15 elevano a rango di legge alcune delle raccomandazioni di condotta dettate per la Federazione Internazionale da Sci (FIS), i quali sono conosciute mondialmente. Così, risolvono il durevole problema esistente (anche in Spagna), circa la validità giuridica di dette norme e la sua portata ed obbligo per i turista-sportivi non federati:

A) L'articolo 9 relativo alla velocità: Ogni sciatore deve tenere una condotta che non costituisca pericolo per l'incolumità altrui e ciò in relazione alle caratteristiche della pista e alla situazione ambientale. La velocità deve essere particolarmente moderata in alcuni situazioni come nelle prossimità degli ostacoli, negli incroci, nelle biforcazioni, in caso di nebbia, di foschia, di scarsa visibilità o affollamento in presenza di principianti, tra altre (Norma 1 e 2 della FIS)¹⁰²⁸.

Secondo BRUCCOLERI¹⁰²⁹, tra gli altri, il legislatore si dimentica di includere tra i parametri che determinano la velocità ideale la capacità tecnica dello sciatore, che, tra gli altri, è uno dei più decisivi. Previsione che invece veniva essendo annotata nella normativa regionale. Art. 20 della Legge Provinciale di Bolzano 6/1981; art. 38 Legge Regionale di Lazio 59/1983; art. 30 ter Legge Provinciale di Trento 11/1987; art. 73 legge Regionale del Veneto 19/1990.

In realtà, come abilmente ha segnalato FLICK¹⁰³⁰, potrebbe darsi il paradosso che un sciatore inesperto in una giornata di sole e con neve perfetta discendesse a grandi velocità per la pista essendo dispensato da colpa in caso di incidente, perché “le caratteristiche della pista” e “la situazione ambientale” permettevano detta discesa.

B) L'articolo 10 sulla precedenza: Lo sciatore che viene di dietro (a monte) deve mantenere una direzione che gli consenta di evitare collisioni o interferenza con lo sciatore che si trova davanti (a valle), (Norma 3 della FIS);

C) L'articolo 11 relativo ai sorpassi: Lo sciatore che intende sorpassare un altro sciatore deve assicurarsi di disporre di uno spazio sufficiente e disporre di sufficiente visibilità. Il

¹⁰²⁸ Si abbia in conto, benché sembri sottinteso, che detto articolo non si applicherà allo sci di competizione. La giurisprudenza, per quanto riguarda le competizioni di sci, ha avuto occasione di pronunciarsi in un senso diametralmente opposto alla disposizione legale, stabilendo che nelle competizioni di sci da discesa libera in circuiti chiusi, il competitore non è obbligato a moderare la velocità, perché il suo interesse è sfruttare tutte le risorse per riuscire la vittoria, e dati gli obiettivi della competizione, la limitazione della velocità risulterebbe contraddittoria rispetto agli obiettivi sportivi ad ottenere, Pret. Pistotia, 7 julio 1958, in *Riv. dir. sport.*, 1959, p. 146. Anche MARTINO, “Osservazioni sulla responsabilità civile nelle gare sciistiche”, in AA.VV., *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria*, Milano, 1976, p. 200.

¹⁰²⁹ BRUCCOLERI, “Ordinamento sciistico italiano”, cit., p. 19; Anche CHIEPPA e DELLANTONIO, “La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe”, cit., p. 181.

¹⁰³⁰ FLICK, “Sicurezza e responsabilità nella pratica degli sport invernali, alla luce della legge 24 dicembre 2003, n. 363”, cit., p. 487. Anche CAMPIONE, “Le nuove norme in materia di responsabilità e sicurezza nell'attività sciistica”, cit., p. 1340.

superamento può essere effettuato sia a monte sia a valle, sulla destra o sulla sinistra ma ad una distanza tale da evitare intralci allo sciatore sorpassato. (Norma 4 della FIS);

D) L'articolo 12 sugli incroci, determinando che negli incroci, lo sciatore deve dare la preferenza a chi proviene dalla sua destra o secondo le indicazioni della segnaletica corrispondente. Si tratta di una norma che veniva già prevista per l'articolo 40 della Legge Regionale di Lazio 59/1983. Secondo CHIEPPA e DELLANTONIO¹⁰³¹ dà l'impressione che si sia voluto trasporre sulle piste da sci regole della circolazione stradale che mal si adattano alla pratica degli sport invernali.

Capiamo, davanti all'omissione, che lo sciatore che si introduce in una pista deve dare la preferenza a chi sta già nella pista stessa.

E) L'articolo 13 relativo allo stazionamento: Gli sciatori che sostano devono evitare di mettere in pericolo al resto di sciatori e sempre farlo sui bordi delle piste, non potendo farlo nei passaggi obbligati, in prossimità dei dossi o in luoghi di scarsa visibilità. In caso di caduta o di incidente sono obbligati a liberare al più presto possibile la pista portandosi ai margini di essa. Chiunque è obbligato a segnalare la presenza di un infortunato con i mezzi idonei. (Norma 6 della FIS);

F) Il articolo 14 relativo all'omissione di soccorso: Fuori dai casi previsti dal secondo comma dell'articolo 593 del Codice Penale (d'ora in poi CP), chiunque che nella pratica dello sci o di altro sport della neve, trovando una persona in difficoltà non presta l'opportuna assistenza, ovvero non comunica immediatamente ai gestori detto incidente, sarà oggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 250 € a 1.000 €. (Norma 9 della FIS).

La novità introdotta rispetto allo disposto nell'articolo 593 C. P. è quella di estendere l'obbligo di soccorso a quelle persone che, non essendo ferite o in pericolo, si trovino in "difficoltà". Segnala BRUCCOLERI¹⁰³² come esempi di "difficoltà", il caso della rottura di un attrezzo che impedisce la prosecuzione della discesa, del distacco dello sciatore da uno skilift in zona impervia e lontana dal tracciato della pista, e anche il caso di uno sciatore inesperto e imprudente che, affrontando una pista eccessivamente impegnativa, si trovi ad un certo punto a mal partito.

Seguendo con questo autore, sostiene che la norma andrebbe completata se disponesse con l'obbligo rigoroso di fermata in caso di collisione fra sciatori, analogamente a quanto previsto dall'art. 189.1 in sede di circolazione stradale. E perfino, l'obbligo di scambiarsi i dati nei casi nei quali non sia intervenuto un organo di polizia, perché può darsi il caso che nel momento della collisione non sorgano danni né si crede una situazione di difficoltà tale e

¹⁰³¹ CHIEPPA y DELLANTONIO, "La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe", cit., p. 182.

¹⁰³² BRUCCOLERI, "Ordinamento sciistico italiano", cit., p. 19.

come è contemplata nell'art. 593 C.P e 14 della Legge 363/2003, con la conseguente difficoltà posteriore di identificare a quello che partecipò alla collisione o incidente;

G) L'articolo 15 sul transito e la risalita delle piste: È vietato percorrere a piedi le piste da sci, salvo urgente necessità. A piedi, la discesa deve realizzarsi per i bordi delle piste, rispettando in ogni caso quanto previsto all'articolo 16 comma 3. Nelle gare, è vietato ai no competitori sorpassare i limiti segnalati, sostare sulla pista di gara o percorrerla. Ugualmente, la risalita della pista con gli sci è normalmente vietata, salvo previa autorizzazione dei gestori delle aree esquiables o in caso di urgente necessità, e deve comunque avvenire ai bordi delle piste, avendo cura di evitare rischi per la sicurezza del resto degli sciatori e rispettando in ogni caso tutte le prescrizioni contenute nella presente Legge, (Norma 7 della FIS).

Si tratta questa di una questione che ha suscitato numerosi dibattiti negli ultimi anni in Italia e ci consta che anche in altri paesi, come il caso dell'Andorra. Dati gli incidenti mortali prodotti nel decorso di stagioni invernali anteriori, i comuni di montagna italiani adottarono ordinanze vietando nei suoi territori la pratica dello sci-alpinismo e lo sci fuori pista, con le conseguenti critiche degli utenti di dette modalità e delle persone che si dedicano professionalmente a ciò. E questo problema è stato distaccato tanto per DEL ZOTTO come per CHIEPPA e DELLANTONIO¹⁰³³; il problema fondamentale che si porse nella zona di influenza delle stazioni è il concorso delle persone che stanno discendendo per le piste con quelli che stanno rimontandoli a piedi per posteriormente discendere.

Come dicevamo, verso il 2001-2002 alcuni comuni di montagna ostacolarono lo sci-alpinismo come conseguenza di una serie di incidenti gravi, perfino mortali, che si succedevano nelle sue montagne. Il fondamento giuridico per ciò lo trovarono nell'articolo 54 del Testo Unico della Legge sull'ordinamento degli Enti Locali¹⁰³⁴. Se in astratto sembra che tale strumento normativo sia pienamente legittimo in funzione della prevenzione ed eliminazione dei possibili pericoli che possono minacciare la sicurezza dei cittadini, un'interpretazione più accurata dello stesso mostra alcuni problemi di procedimento. In effetti, la competenza del comune per paralizzare, non solo lo sci-alpinismo, ma anche l'attività professionale dei guida di montagna ed alpini a lui connesso, è più che discutibile. In concreto, lo realizzarono attraverso ordinanze sindacali¹⁰³⁵, con le quali si vietò lo sci-alpinismo in tutto il territorio

¹⁰³³ DEL ZOTTO, M., "Le ordinanze che vietano lo sci fuoripista", in *Professione montagna*, n. 66, 2002. CHIEPPA y DELLANTONIO, "La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe", cit., pp. 185-188.

¹⁰³⁴ Approvata con il Decreto-Legislativo n. 267, 18 giugno 2000.

¹⁰³⁵ È un provvedimento motivato contingibile ed urgente che può essere emanato dal Sindaco al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano la sicurezza dei cittadini. Può essere adottata solo in caso di grave ed eccezionale necessità al fine di tutela l'incolumità pubblica, e può essere impugnata avanti al Tribunale Amministrativo Regionale con ricorso motivato.

comunale o nelle prossimità delle piste di discesa in considerazione alle condizioni metereologiche della neve che potevano causare valanghe.

La legittimità di tale ordinanza dipendeva dalla verifica dell'esistenza dei presupposti descritti nell'articolo 54 della Legge n.267/2000, che sono l'eccezionalità e l'urgenza del procedimento. In assenza, pertanto, di circostanze di grave ed eccezionale necessità ed urgenza, tali misure devono capirsi corrotte per un eccesso di potere del Sindaco e pertanto suscettibili di essere impugnate col fine di ottenere il suo annullamento. E è che, dette misure non possono imporre proibizioni temporaneamente illimitate, non appena che è intrinseco che la durata delle condizioni che la Legge definisce come eccezionali si limitino come massimo ad alcuni giorni, cioè, fino all'accomodamento o sistemazione del manto nevoso.

Ogni considerazione e valutazione deve compiersi comunque al caso concreto in seguito ad un'analisi di tutte le circostanze rilevanti al fine di giudicare l'idoneità della misura. Altrettanto ciascuna ordinanza dovrà essere circoscritto e individuato territorialmente con precisione, perché sono importanti le conseguenze che derivano dalla stessa: non solo l'impossibilità di praticare questa modalità sportiva ma anche i gravi danni economici alle persone che professionalmente si dedicano a ciò. È per ciò per quello che l'uso di una misura di queste caratteristiche, precisamente per la sua eccezionalità e le sue ripercussioni, deve essere ponderato e perfino preceduto da un esame rigoroso e profondo da parte di una commissione esperta in valanghe che verificano la gravità della situazione di pericolo ed il momento della sua cessazione.

Segnalano CHIEPPA e DELLANTONIO¹⁰³⁶ la cosa desiderabile è che i comuni abbandonino quella pratica e si dedichino ad un'attività informativa con relazione ai rischi di valanga. Detta attività di informazione potrebbe essere svolta in vari modi: - attraverso conferenze tematiche sulla prevenzione delle valanghe, bollettini aggiornati sul rischio di valanga, accompagnati da mappe delle zone di maggiore rischio; sostituzione dei divieti generalizzati con consigli inerenti le zone a maggior rischio, limitando i divieti a quei casi di rischio elevato; promuovendo l'attività formativa sull'utilizzo delle tecniche di autosoccorso; utilizzando o promuovendo l'utilizzo degli strumenti di distacco artificiale della masse nevose nei caso di necessità.

In realtà, alcuni Regioni contengono degli spunti in tale senso. È il caso dell'art. 2 della Legge Regionale di Abruzzo n. 47/1992 sull'utilizzo di carte o piani di localizzazione dei pericoli da valanga. Anche l'art. 10 della stessa Legge sull'obbligo a carico del sindaco di informare circa l'esistenza di pericolo da valanga. L'articolo 74 della Legge Regionale del Veneto n. 18/1990.

¹⁰³⁶ CHIEPPA e DELLANTONIO, "La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe", cit., p. 186.

In quanto alla proibizione di rimontare a piedi le piste, la Regione della Lombardia, con la Legge n. 22/2003 7 di ottobre, aveva stabilito una proibizione analoga, si veda l'art. 57 della citata la Legge.

La questione essenziale, così come l'hanno segnalato CHIEPPA e DELLANTONIO, è determinare come sia la finalità della disposizione contenuta nel comma 2 dell'articolo 17. Se l'obiettivo è ridurre il numero di incidenti, sarebbe conveniente conoscere le statistiche degli incidenti effettivamente verificatisi a causa di scialpinisti che risalivano le piste. Se invece l'obiettivo era limitare la responsabilità di alcuni soggetti o facilitare il lavoro di battitura delle piste da sci, lo strumento utilizzato non appare proporzionato e ben potevano essere previsti meno gravosi accorgimenti, quali limitazioni orarie o di pista da prevedere nelle singole aree in accordo con i gestori degli impianti.

In generale, la conseguenza principale di questa accoglienza delle norme FIS inciderà esclusivamente sul titolo di imputabilità della responsabilità, nel senso che la violazione di una norma di condotta che sia la causa di un illecito civile o penale, concreterà non una colpa "generica" come violazione delle comuni norme di diligenza, perizia e prudenza (art. 43 CP) bensì una colpa "specificata". Pertanto, il giudice che determini la sanzione dovrà avere in considerazione, tra gli altri fattori, anche la gravità della colpa (art. 133 CP).

Tra le omissioni delle Norme FIS sta l'adeguamento della velocità alla capacità tecnica dello sciatore, come già abbiamo segnalate, come la Norma 5 che prevé che lo sciatore che si introduce o attraversa una pista o un terreno di allenamento o allenamento deve assicurarsi, guardando verso l'alto e verso il basso, di poterlo fare senza pericolo per sé e per gli altri; la Legge 363/2003 prevé l'obbligo sempre per lo sciatore a monte. Secondo CHIEPPA e DELLANTONIO¹⁰³⁷ l'impressione è che il legislatore statale si è limitato a codificare norme ormai esistenti in sede regionale o norme ampiamente applicate.

Ugualmente la Legge stabilisce una serie di obblighi che devono essere osservate dagli utenti delle aree sciabili. Così, stabilisce:

A) Come un'altra delle novità principali della Legge, l'articolo 8.1 impone l'obbligo ai minori di 14 anni che pratichino lo sci alpino o lo *snowboard* di portare un casco protettivo omologato. La violazione della presente obbligazione suppone l'imposizione di una sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 30 € a 150 € (articolo 8.2). Entro tre mesi all'entrata in vigore della Legge, il Ministro della Salute, in concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, sentito l'organo competente del CONI, hanno l'obbligo di stabilire con proprio Decreto, le caratteristiche tecniche dei caschi protettivi, così come determinare la modalità di omologazione, gli accertamenti della conformità della produzione

¹⁰³⁷ CHIEPPA y DELLANTONIO, "La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe", cit., p. 181.

degli stessi e i controlli opportuni a che devono essere sommessi (articolo 8.3). Quegli impresari che importino o producano per la commercializzazione caschi protettivi che non riuniscano le caratteristiche stabilite in detto decreto saranno oggetto di sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 5.000 € a 100.000 €. Tuttavia, a quelli quali commercializzino (ma non producano) quello tipo di caschi non omologabili la somma della sanzione amministrativa oscillerà tra 500 € e 5.000 € (articoli 8.4 e 8.5 rispettivamente). I caschi protettivi che non riuniscano le caratteristiche disposte per il corrispondente Decreto saranno sottoposti a sequestro da parte dell'autorità (articolo 8.6).

Come abbiamo visto, l'obbligo è lo stesso, e con indipendenza dell'età, per quelli che utilizzino piste riservate all'allenamento professionale dello sci e dello *snowboard*, ad eccezione dell'allenatore, e anche per chi frequenti aree riservate alle acrobazie. E ciò benché la norma che prevede la sanzione (art. 8.2) si riferisca solamente ai minori di 14 anni.

Nonostante tutto ciò, all'inizio della stagione 2005 esistevano ancora dubbi tra gli sciatori, i turisti, i gestori delle stazioni e le scuole di sci circa l'obbligatorietà o non dell'utilizzo del casco. Ciò è venuto provocato per l'inadempimento dei termini previsti nell'articolo 8 della Legge 363/2003 che stabilisce l'individuazione delle caratteristiche tecniche dei caschi protettivi da parte del Ministero della Salute, insieme al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, sentito il CONI (comma 3). Oltre a ciò, il legislatore italiano provocò ancora più confusione con l'articolo 7 bis del Decreto Legge n. 266, 9 novembre 2004, coordinato con la Legge di conversione n. 306, 27 dicembre¹⁰³⁸ e che fu pubblicato 4 giorni prima del fine dell'anno. Stabilisce questo articolo 7 bis nel suo comma 1° che il termine previsto nell'articolo 8.7 della Legge 363/2003 (1 di gennaio di 2005) si proroga fino al 31 di marzo. Alcuni pensarono che detta proroga si riferiva al termine di tre mesi previsto per l'articolo 8.3 per l'approvazione del Decreto nel quale si stabilissero le caratteristiche tecniche dei caschi protettivi, la modalità di omologazione, ecc. Tuttavia, ricordiamo che il termine previsto per l'articolo 8.7 si riferisce ai punti 1, 2, 4, 5 e 6 dell'articolo 8 e non al 3. Ciononostante, sembra che il comma 2° di detto articolo 7 bis estenda ugualmente il termine di tre mesi previsto per l'articolo 8.3 della Legge 363/2003, perché stabilisce che fino alla scadenza del termine previsto nel 7 bis 1° e perfino davanti alla mancanza di normativa specifica, persiste per i minori di 14 anni l'obbligo di indossarsi il casco protettivo omologato secondo gli standard previsto per la normativa CE EN 1077.

Perciò, come indica DEL ZOTTO¹⁰³⁹, se si considera che l'articolo 7 bis entrava in vigore il giorno dopo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, spiegava i suoi effetti il 21 gennaio 2005. Questo ha creato una situazione molto particolare: a) dal primo gennaio al 20

¹⁰³⁸ Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 15, 20 gennaio 2005.

¹⁰³⁹ DEL ZOTTO, M., "L'adeguamento regionale alla legge n. 363/2003", *Professione Montagna*, n. 80, enero/febrero, 2005., p. 25; Anche CHIEPPA e DELLANTONIO, "La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe", cit., p.179.

gennaio del 2005 non era previsto nessun obbligo di usare caschi per i minori di 14 anni; b) dal 21 gennaio al 31 marzo del 2005 se era previsto, sempre per i minori di 14 anni, l'obbligo di casco protettivo omologato secondo gli standard previsti per la normativa CE EN 1077; c) a partire dal primo aprile, nel caso, come è successo, di non entrare in vigore una normativa specifica che definisca le caratteristiche dei caschi, detto obbligo di girarlo rimase di nuovo senza effetto. Situazione assurda e non desiderata per nessuno e naturalmente contro lo spirito della Legge 363/2003. Dice al riguardo CHIEPPA e DELLANTONO¹⁰⁴⁰, che l'unico che si potrebbe fare dopo il 31 di marzo, ed in mancanza della normativa, sarebbe imporre ai minori di 14 anni di non accedere alle piste da sci, di allontanarsi, senza poterlo però sanzionare.

Segnalano questi stessi autori come, in relazione a questo nuovo obbligo, si sono sviluppati due orientamenti contrapposti: chi ritiene sia stata una scelta giusta ed idonea, soprattutto per i giovani e chi invece la considera che è stata una decisione affrettata, fondata motivata negli effetti che hanno prodotto nell'opinione pubblica gli incidenti che si sono successi nelle montagne, cioè fondata sull'onda emotiva derivante da alcuni incidenti, e non coordinata con le normative degli altri Stati europei. Notando, inoltre, un'altra serie di problemi dei quali ci facciamo eco di seguito.

- Il primo di essi fa riferimento al suo rapporto con la normativa regionale. Ritengono preferibile in questo senso difendere l'immediata applicabilità di questo articolo per tutte le Regioni (o province), siano già a statuto ordinario o a statuto speciale.

- Una volta affermato ciò, consigliano la creazione di un'adeguata campagna informativa soprattutto per i turisti provenienti da altri paesi che possono essere sprovvisti di caschi o in possesso di uno non omologato;

- Risolvere il problema dei comprensori sciistici che abbracciano il territorio di due o più paesi (ad es., Italia e Francia, Italia e Slovenia), in cui gli sciatori provenienti di quell'altro paese potrebbero essere sanzionati perchè non in possesso del caso o di uno non omologato. Su questo punto, la Regione Valle d'Aosta ha risolto questo inconveniente con l'articolo 8.2 della Legge Regionale n. 27, 15 novembre 2004, prevedendo che l'obbligo di utilizzo del casco non si applica lungo le piste dei comprensori sciistici transfrontalieri ricomprendenti il territorio regionale da parte di chi sia munito di un titolo di trasporto emesso all'estero;

- Chiarire se l'obbligo di utilizzo del casco omologato deve applicarsi anche all'interno dei parchi giochi recintati, in cui i bambini imparano a muoversi sulla neve con gli sci ai piedi, cioè, con poco rischio e sotto la stretta vigilanza di personale specializzato;

- Infine, stabilire se un minore portato da uno sciatore sulle spalle deve indossarsi il casco, poiché si tratta di una prava sempre più diffusa.

¹⁰⁴⁰ CHIEPPA y DELLANTONIO, "La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe", cit., p. 179.

Inoltre suggeriscono che questo obbligo di utilizzo del casco venga al più presto affrontato in sede comunitaria al fine di introdurre una normativa comune a tutti gli stati membri ed evitare che le differenti discipline si possa ripercuotere anche sul fenomeno.

La Commissione dei tecnici istituita per il Governo che ha come obiettivo individuare i parametri di costruzione dei caschi per la pratica dello sci, ha accettato la proposta di adottare le caratteristiche ed i metodi di prova stabiliti per la norma tecnica UNI EN 1077.

In quanto alle caratteristiche, metodi di prova e i parametri stabiliti per la norma tecnica UNI EN 1077, venivano ormai essendo rispettati da tutti i produttori di caschi che operano nell'Unione Europea. Così, sono commercializzati i caschi “omologati” che prevede l'articolo 8 e sono facilmente riconoscibili nel momento di acquisirli, perchè devono contare su un'identificazione EN 1077 CE.

Questa norma UNI EN 1077 stabilisce i requisiti di costruzione ed i corrispondenti metodi di prova per verificare la qualità del prodotto. Questa norma tecnica raccoglie d'altra parte anche una serie di raccomandazioni sull'uso del casco, come la dovuta legatura per chi l'utilizza, la sua sostituzione in caso di un colpo o scontro violento¹⁰⁴¹.

L'UNI, che viene lavorando nell'area delle segnaletiche da 20 anni, si è messo a lavorare per elaborare una nuova segnaletica che informi sull'obbligo di indossarsi il casco protettivo.

Tra le quattro categorie di segnaletica internazionalmente riconosciute: segni di informazione; segni di obbligo; segni di proibizione; e segni di protezione, il segno di obbligo di uso di casco per minori da 14 anni entrati nella seconda categoria (segni di obbligo) e comprenderà nel suo disegno un casco bianco su fondo azzurro con la menzione di “*minori under 14*”;

B) Gli utenti che pratichino lo sci fuori pista, e lì dove le condizioni climatiche e della neve l'esigano o esistano evidenti rischi di valanghe, devono provvedersi di adeguati sistemi elettronici che garantiscano un idoneo intervento di soccorso. In qualsiasi caso, i gestori delle aree sciabili non sono responsabili degli incidenti che succedano fuori piste (articolo 17); La Legge ha affrontato solamente un limitato aspetto del problema che si suscita attualmente con gli utenti dello sci alpinismo. Detto articolo 17 è stato intitolato “sci fuori pista e sci alpinismo”, dando l'impressione che il legislatore ha voluto differenziare due concetti o modalità differenti.

¹⁰⁴¹ Quelli requisiti possono consultarsi nel sito web dal UNI <http://www.uni.com>

Secondo CHIEPPA e DELLANTONIO¹⁰⁴² la norma non è stata formulata di forma corretta. L'obbligo di utilizzare il dispositivo ARVA¹⁰⁴³ viene soprattutto previsto per lo sci alpinismo dove gli stessi rischi possono riguardare tanto lo sci fuori pista come agli escursionisti che usano racchette di neve. Inoltre, l'obbligo di provvedersi di sistemi elettronici viene limitato alla sussistenza di condizioni difficilmente verificabili di forma obiettiva: la sussistenza di evidenti rischi di valanga per le condizioni climatiche e della neve. Da parte sua, la Legge Regionale Valle d'Aosta n. 27/2004 di 15 novembre, ha previsto in via generale l'obbligo di utilizzo sempre dell'ARVA per gli sci alpinisti, con indipendenza delle condizioni climatiche con la finalità di garantire un idoneo ed opportuno soccorso (vedi l'articolo 7.2 di citata la Legge).

La difficoltà di valutare il rischio di valanga, continuano segnalando questi due autori, fa difficile verificare quando si è infranto la disposizione legale che si farà inoltre *ex post* quando deplorabilmente la valanga si è prodursi già.

Detto questo, la previsione normativa non risolve la delicata questione dei limiti degli sciatori alpinista e dello sci fuori pista.

Inoltre, si porsi il dubbio di se i gestori hanno l'obbligo di segnalare che tratti si considerano “fuori pista”. E ciò poiché: 1°) le piste da sci non sono solo frequentate per sciatori esperti capaci di distinguere facilmente quando si trovano fuori piste; 2°) le condizioni climatiche nella montagna cambiano rapidamente facendo difficile in situazioni di nebbia, per esempio, determinare quando un sciatore si trova fuori delle zone attrezzate.

C) Nel caso di scontro tra sciatori, si presume, fino a prova contraria, che ciascuno di essi abbia concorso ugualmente nella produzione dell'eventuale danno (concorso di colpa, articolo 19);

La presunzione di uguale responsabilità contenuta nell'articolo 19 è stata presa della disciplina di circolazione stradale (art. 2054 Codice Civile), e cerca porre rimedio alle difficoltà di ordine probatorio che spesso esistono nella ricostruzione degli incidenti o collisioni. In concreto suppone un modo radicalmente differente di affrontare l'accertamento e l'attribuzione di responsabilità in caso di scontro tra sciatori.

Mentre in precedenza alla Legge 363/2003, in caso di collisione itra sciatori, veniva applicandosi l'art. 2043 del Codice Civile (d'ora in poi CC) che esige a quello che ha subito il danno la prova dello stesso; e ciò perché in mancanza di una disciplina specifica che regolasse la materia si applicavano le norme di diritto comune che disciplinano in generale la

¹⁰⁴² CHIEPPA y DELLANTONIO, “La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe”, cit., p. 185.

¹⁰⁴³ El *Apparechjo di Ricerca in Valanga*, conocido popularmente como ARVA, es un dispositivo electrónico que facilita la búsqueda de personas en caso de avalanchas y viene siendo usado por los profesionales de la montaña.

responsabilità, questo è, gli articoli 1218 e ss. e 2043 e ss. CC per la responsabilità civile, e gli articoli 43, 589 (omicidio colposo) e 590 (lesioni colpose) del CP per la responsabilità penale¹⁰⁴⁴. Altre soluzioni che si destreggiarono per il caso di scontro tra sciatori furono: l'applicazione della disciplina prevista per lo sviluppo di attività pericolose¹⁰⁴⁵ e l'analogia tra lo sci e la circolazione di veicoli applicando la disciplina prevista per la circolazione stradale, malgrado l'orientazione maggioritaria fosse di un'altra opinione¹⁰⁴⁶. Ora con l'articolo 19 la situazione è radicalmente distinta, perché oggi, fino a prova contraria, si presume per legge che chiunque dei due ha concorso allo stesso modo alla produzione del danno.

E questa disposizione ha una rilevanza pratica importante. Da già abbastanza anni, tanto la dottrina come la giurisprudenza venivano respingendo l'applicazione analoga delle norme della circolazione stradale alla pratica dello sci¹⁰⁴⁷. In realtà, le differenze tra entrambe le attività sono notorie. Per esempio, la disciplina della circolazione stradale prevede un'assicurazione obbligatoria per coprire la responsabilità civile, in modo che dal momento in cui si stabilisce una presunzione di colpa, sarà la compagnia di assicurazione quella che corra con le spese che devono, una volta purificata le conseguenti responsabilità. Data la potenza economica delle compagnie di assicurazione e la sua forma di procedere, aumentando la prima dell'assicurazione in caso di più rischi o in caso di ripetuti infortuni dell'assicurato, stanno in posizione di sopportare le ripercussioni economiche che possano causarsi. Tuttavia, gli sciatori non hanno obbligo di contrattare un'assicurazione analoga a quello degli autisti di veicolo a motore, in modo che nell'ipotesi, molto probabile, che il dannato non riesca ad apportare prova della sua incolpabilità verrà paradossalmente obbligato a sopportare il 50 per cento delle lesioni che gli sono stati causate. Venga inoltre indicato che il danneggiato per un incidente di traffico ha azione diretta contro la compagnia di assicurazioni, quello che rinforza la sua posizione giuridica.

Un'altra differenza importante tra entrambe attività è la relativa alla prova dell'incidente, perché in relazione all'incidente di traffico è più facile provare *ex post* come è successo lo stesso e pertanto liberarsi della presunzione di colpa. In questi incidenti, le

¹⁰⁴⁴ Sulla responsabilità penale nella pratica sportiva dello sci può consultarsi a FENO, M. y CAROSSO, S., "Profili generali di responsabilità penale nella pratica sportiva dello sci", in *Danno e responsabilità*, n. 8-9, 2000, pp. 920-923.

¹⁰⁴⁵ Pret. Porretta Terme, 20 giugno 1968, n. 46, in *Resp. civ. e prev.*, 1968, p. 495, con nota di BONDONI "Regole sportive e collisioni sulle piste da sci"; contro, Corte di Appello di Bologna, 26 febbraio 1972, in *Giur. it.*, I, 2, c. 964, con nota di DE MARTINI "Responsabilità per danni da attività pericolosa e responsabilità per danno nell'esercizio di attività pericolosa"; Pret. Trento, 16 giugno 1993, in *Foro it.*, 1994, II, c. 468; Tribunale de Terni, 19 giugno 1964, in *Riv. dir. sport.*, p. 402. Tra gli autori che escludono ricorrere all'art. 2050 C.C. BONA, M., CASTELNUOVO, A. e MONATERI, P. G., *La responsabilità civile nello sport*, Milano, 2002, p. 163,

¹⁰⁴⁶ A favore dell'analogia il Tribunale di Torino, 11 novembre 1983, n. 5199, in *Arch. giur. circ. sin. Strad.*, 1985, p. 124. Contro, Cassazione, 30 giugno 1987, n. 6630, in *Dir. e prat. ass.*, 1987, p. 863, con nota di ANTINOZZI "La responsabilità dello sciatore"; Cassazione, 1 aprile 1980, n. 2111, in *Riv. dir. sport.*, 1980, p. 352; Pret. Bolzano, 17 gennaio 1981, n. 45, in *Dir. e prat. ass.*, 1982, p. 168, con nota di GIANMARINO, "La responsabilità civile dello sciatore: un problema ancora discusso ma praticamente risolto".

¹⁰⁴⁷ E così lo segnalò la Corte di Cassazione nel 1980 con la Sentenza n. 2111 di 1 aprile, tra le già indicate.

automobili rimangono generalmente immobili fino all'intervento delle forze dell'ordine che attestano l'incidente, realizzano ogni tipo di accertamenti (marche di frenata nella strada danni causati nei veicoli, ecc), e perfino, se fosse necessario, prendono attestazione dei testimone dello stesso che rimangono bloccati nella strada in molte occasioni. Sono dunque elementi sufficienti per ricostruire l'incidente e depurare le conseguenti responsabilità. Invece, in una pista da sci niente di quello commentato è praticamente possibile. Nella maggioranza delle occasioni gli sciatori vedono già lo sciatore caduto e sdraiato sulla neve, e in questo momento si fermano per richiamare al servizio di soccorso e prestare un'assistenza immediata. D'altra parte neanche sono coscienti nel momento della importanza delle lesione, si fermano, ma immediatamente si riannoda la discesa. Sulla neve non rimangono marche né segnali che permettano la ricostruzione dell'incidente né altri elementi che permettano di verificare la dinamica effettiva della collisione.

Possiamo concludere pertanto che lo prevista nell'articolo 19 della Legge può ritornare facilmente contro chi è stato colpito da un altro sciatore, dovendo sopportare il 50 per cento delle lesioni che gli sono stati causate¹⁰⁴⁸. Non si capisce come il legislatore ha introdotto una norma di queste caratteristiche senza regolare né imporre l'obbligo per gli sciatori di un'assicurazione obbligatoria di responsabilità civile.

Infine, è preciso chiarire che la presunzione di legge si applicherà naturalmente quando non sia possibile verificare in che misura la condotta delle due sciatori abbia causato il danno, ma risulterà inoperante tanto nell'ipotesi in che si verifichi la colpa esclusiva di uno degli sciatori come nell'ipotesi in che si risolve il grado delle rispettive colpe ed in conseguenza l'ammontare del risarcimento a sopportare per ognuno. Inoltre, e come è venuto segnalando la giurisprudenza con relazione all'articolo 2054 CC, l'accertamento della colpa di uno degli sciatori non esonera all'altro da dimostrare avere avuto una condotta cauta e conforme con le prescrizioni legali con l'obiettivo di consentire al giudice l'esclusione di un concorso di colpe¹⁰⁴⁹.

Esiste la possibilità per lo sciatore sfortunato di ricorrere allo disposto nell'art. 1048 CC nella ipotesi in cui l'incidente sia stato causato per un minore reddito sotto la vigilanza dei suoi genitori¹⁰⁵⁰ o di un maestro di sci¹⁰⁵¹.

¹⁰⁴⁸ Difendono la stessa tesi CHIEPPA e DELLANTONIO, "La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe", cit., p. 182 e FLICK, "Sicurezza e responsabilità nella pratica degli sport invernali, alla luce della legge 24 dicembre 2003, n. 363", cit., p. 483.

¹⁰⁴⁹ *Ex multis*, Cassazione, 8 agosto 1987, n. 6797, in *Arch. Giur. circ. sin. strad.*, 1988, p. 117; Cassazione, 16 marzo 1982, n. 1709, *ivi*, 1982, p. 467; Cassazione, 9 febbraio 1982, n. 764, *ivi*, 1982, p. 282. In relazione all'applicazione dell'art. 2054.2 C.C. può consultarsi PECCENINI, *Circolazione dei veicoli, responsabilità e assicurazione*, Padova, 2004, p. 121 ss.

¹⁰⁵⁰ Per tutte, Cassazione, 6 maggio 1986, n. 3031, in *Giur. it.*, 1986, I, 1, c. 1527.

¹⁰⁵¹ Per tutte, Corte di Appello di Firenze, 29 ottobre 1996, in *Tosc. Lav. e giur.*, 1997, p. 29 e BONA, A., "Responsabilità dei maestri di sci", in *Danno e responsabilità*, 2000, p. 905.

Le norme previste nella presente legge per gli sciatori sono applicabili allo stesso modo agli apprendisti di *snowboard* (articolo 20)¹⁰⁵².

Infine, si sente la mancanza di un riferimento espresso del legislatore su un tema spinoso quale è l'ubriachezza e l'uso smisurato di avvinazzati alcoliche. Essendo questo un emendamento presentato nell'iter parlamentare di discussione della legge, finalmente non si è aggiunto. Come segnala BRUCCOLERI e raccogliendo l'opinione di molti professionisti del settore “È augurabile che la lacuna venga colmata!”

2.5. Sanzioni e controllo

Per la violazione delle distinte disposizioni la Legge solamente prevé sanzioni amministrative pecuniarie. In alcuni ipotesi queste sanzioni vengono previste diretta ed espressamente per la stessa Legge, mentre in altri casi saranno le Regioni quelle che stabiliscano l'ammontare che dovrà in ogni caso oscillare tra un minimo di 20 € e un massimo di 250 (articolo 18.2).

Questa misura può essere criticabile perché è possibile che la stessa infrazione sia distintamente trattata secondo le regioni. Al rispetto ha segnalato BRUCCOLERI “Non resta che confidare, sul punto, su una linea uniforme in fase di adeguamento alla legge degli ordinamenti regionali”¹⁰⁵³.

Alcune delle violazioni e sanzioni più significative previste per la Legge per i gestori delle aree sciabili sono:

- Mancanza della contrattazione dell'assicurazione per la responsabilità civile a terzi, da 20.000 € a 200.000 € (articolo 4.2).
- Non attivazione del servizio di soccorso e di trasporto dell'infortunato, da 20.000 € a 200.000 € (articolo 3.2).
- Non informazione sulla classificazione delle piste, la segnaletica e le regole di condotta dello sciatore, a fissare per le Regioni, tra un minimo di 20 € ed un massimo di 250 € (articoli 5.3 e 18.2). Secondo nostra opinione è completamente insufficiente se utilizziamo un principio di proporzionalità ed equilibrio tra le sanzioni. Non pensiamo che questa sanzione e uguale di gravità rispetto alle due immediatamente commentate, ma essendo il principio

¹⁰⁵² Norme per gli *Snowboarder*: 1. Controllare sempre lo spazio a destra e sinistra prima di cambiare direzione poiché la visuale è limitata; 2. Assicurare sempre con un cinturino il piede alla tavola; 3. Utilizzare sempre scarponi adeguati per lo *snowboard*: gli scarponi da sci sono troppo rigides; 4 Durante la risalita con gli impianti sganciare il piede dall'attacco, lasciandolo libero sulla tavola; 5. Non affrontare variante nei tratti chiusi agli sciatori; 6. Sui ghiacciai, non staccare la tavola per il pericolo di crepacci..

¹⁰⁵³ BRUCCOLERI, “Ordinamento sciistico italiano”, cit., p. 20.

fondamentale su cui si basa la Legge: la sicurezza, questa va incentivata non solo con misure repressive ma anche preventive, e che più prevenzione che l'informazione adeguata e dettagliata dello stato delle piste come la corrispondente segnaletica (segni di informazione; segni di obbligo; segni di proibizione; e segni di protezione), e la conoscenza delle regole di condotta per evitare futuri sinistri.

- Non chiudere le piste in caso di pericolo o inagibilità, da 5.000 € a 50.000 €, (articolo 7.4).

Rispetto agli utenti, sono soggetti a sanzione l'inosservanza di tutte ed ognuna delle regole di comportamento¹⁰⁵⁴, che dà luogo però ad opinioni contrarie. Come molto abilmente segnala BRUCCOLERI¹⁰⁵⁵, la reale efficacia di ogni sistema di norme per la cui inosservanza sia prevista una sanzione dipenderà dall'effettività dei controlli. In questo senso, predice un insuccesso della Legge 363, la quale verrà confermato, o no, con il decorso del tempo. L'estensione dell'area sciabile e la massificazione che soffre rende molto difficile un controllo assoluto del compimento delle disposizioni della Legge. Sarebbe stato decisamente più ragionevole ed efficace, continua affermando l'autore, adottare il modello statunitense e canadese, selezionando le condotte più gravi e sanzionare unicamente queste, prevedendo per le altre misure pecuniarie più basse che funzionino con effetto dissuasorio.

Per quanto riguarda le persone che si incaricano del controllo delle disposizioni legali e del servizio di soccorso in piste è analizzato più avanti nel paragrafo 4.5.

2.6. Sci fuori pista e sci alpino¹⁰⁵⁶

Anche su queste due modalità di sci si è pronunciata la Legge 363/2003 oggetto della nostra analisi, su cui abbiamo già anticipato qualcosa. Entrambe le modalità hanno in comuni che si sviluppano non su superfici innevate preparate e, pertanto, rimangono fuori delle aree sciabili attrezzate come sono definite nell'articolo 2; ma se nello sci fuori pista lo sciatore generalmente utilizza gli impianti di risalita proprie di una stazione per la risalita della montagna che gli permetta posteriormente anche la discesa, nello sci alpino la risalita si realizza propriamente con gli sci e con l'aiuto di alcuni altri strumenti come pelli di foca, archi, arpioni, ecc.

Sono pratiche con un alto sviluppo tra i simpatizzanti degli sport della neve godono, dunque, di un contatto più diretto e più puro con natura, evitando la massificazione propria

¹⁰⁵⁴ Si ricordi, articoli 9 a 15.

¹⁰⁵⁵ BRUCCOLERI, "Ordinamento sciistico italiano", cit., p. 20.

¹⁰⁵⁶ Si veda anche il paragrafo 2.4.

delle piste da sci. Il maggiore pericolo per gli utenti di questa modalità dello sci è quello delle valanghe¹⁰⁵⁷.

Benchè, l'articolo 17.1 esime da responsabilità ai gestori per gli incidenti che soffrano gli sciatori nelle zone non preparate per essi -nelle zone conosciute come “fuori pista”- nel caso in cui gli sciatori si siano serviti degli impianti di risalita della stazione per raggiungere tali posti; in realtà, e in consonanza con la responsabilità dei gestori delle aree sciabili attrezzate –ciò sarà analizzata posteriormente-, possiamo anticipare però che lo sci “fuori pista” non entra dentro la pubblicità e dell'offerta che apertamente realizzano i gestori agli utenti delle stazioni sciistiche¹⁰⁵⁸.

L'obbligo per quelli che praticano lo sci-alpinismo, di provvedersi di adeguati sistemi elettronici per garantire un idoneo intervento di soccorso, ha svegliato opinioni diverse nella dottrina. Per esempio, segnala BRUCCOLERI¹⁰⁵⁹ che la limitazione di provvedersi di tale strumento solo nei casi nei quali “sussistano evidenti rischi di valanga” è assurda oltre a poco educativa perché, in generale, il rischio evidente non l'apprezza lo sciatore alpinista, gli è lontano, mentre propriamente il rischio cresce quando non è evidente.

Sono pertanto proprio gli sciatori gli unici responsabili dei fatti che succedano loro in quelle zone non battute, segnalate, protette né attrezzate. In questi casi, si applica l'articolo 19 : quello del concorso di colpa, nella quale si deve dimostrare che la colpa è stata dell'altro sciatore per essere esenti? O tuttavia, si applica l'articolo 2050 CC, secondo il quale uno è responsabile dei danni provocati a terzi estranei a meno che uno stesso provi l'adozione di tutte le misure necessarie tendenti ad evitare il danno? Secondo la nostra opinione la risposta la troviamo dopo una lettura sistematica della Legge 363/2003. In effetti, e come segnala il suo 1° articolo, questa legge stabilisce i principi fondamentali per la gestione della sicurezza nelle aree sciabili, e ci capisce per queste, secondo il 2° l'articolo, quelle aree innevate

¹⁰⁵⁷ Segnala DEL ZOTTO che “Giuridicamente, il classico cartello “Alt - pericolo valanghe”, che spesso si trova posizionato sul bordo pista o nelle vicinanze della stazione a monte dell'impianto di risalita, è stato considerato come un “segnale di pericolo” e non come un “segnale di divieto”. La finalità del cartello è quella di avvertire lo sciatore che sta per abbandonare la zona sicura della pista ed è quindi personalmente responsabile delle proprie scelte.”, in “Pericolo Valanghe: la società di gestione può vietare lo sci fuori pista?”, *Professione Montagna*, n. 80, enero/febrero, /2005, p. 27.

Con riferimento alla sicurezza e alle valanghe si veda un studio dettagliato realizzato per POLIANDRI, G. “Aspetti giuridici della sicurezza dalle valanghe nei comprensori per gli sport invernali dell'arco alpino italiano: la tutela delle persone fisiche e dei beni, la prevenzione nell'uso del territorio. Le normative delle Regioni e delle Province autonome. Ipotesi di linee guida per interventi di riforma legislativa” che può consultarsi nel sito web AINEVA (Associazione interregionale neve e valanghe): <http://www.aineva.it>

¹⁰⁵⁸ Al contrario di quello che succede con la pubblicità degli operatori turistici e delle agenzie di viaggio nei cui annunci sul turismo invernale appare generalmente uno sciatore, sciando fuori pista ed in neve vergine, perché risulta questo più attraente per i turisti che alcune piste massificate ed enormi code negli impianti di risalita. Benchè, quello sciare fuori pista sia proibito per la normativa tutta la responsabilità è proprio sullo sciatore, sia esperto o principiante.

¹⁰⁵⁹ BRUCCOLERI, “Ordinamento sciistico italiano”, cit., p. 20.

attrezzate ed aperte al pubblico, cioè, attrezzate e preparate per una pratica sicura degli sport della neve e non quelle sulle quali i gestori non hanno nessun tipo di controllo. Tuttavia, succedendo fuori delle piste e praticatisi sotto la totale responsabilità dello sciatore, le norme che devono applicarsi sono, in mancanza di riferimento espresso, quelle di diritto comune e non gli speciali per le aree sciabili previsti per la Legge 363/2003.

In precedenza alla Legge 363/2003, alcuni comuni, come già abbiamo fatto notare, hanno vietato con Ordinanze Sindacali la pratica dello sci alpinismo e dello sci “fuori pista” in attenzione a circostanze concrete che lo consigliavano¹⁰⁶⁰. Tale potere ha la sua origine nell'articolo 54.2 del Testo Unico della Legge dell'ordinamento degli enti locali, promossa attraverso il Decreto Legislativo n. 267 il 18 giugno 2000. Considerata questa norma in astratto, questo strumento normativo sembra pienamente legittimo in funzione della prevenzione ed eliminazione di tutti i possibili pericoli che possano minacciare l'incolumità dei cittadini. Tuttavia, in alcuni casi quel potere conferito al Sindaco è stato discusso pienamente non appena colpisce professionalmente un insieme diverso di attività relazionate nel settore della neve.

Queste Ordinanze i quali vietano lo sci “fuori pista” in tutto il territorio comunale o nelle prossimità delle piste da discesa che contano su impianti di risalita, si adottano generalmente in considerazione a circostanze metereologiche di pericolo (precipitazioni nevose intense, instabilità del manto nevoso, ecc.). La legittimità di dette Ordinanze dipenderà dalla verifica dell'esistenza dei presupposti previsti nell'articolo 54 del T. U. n. 267/2000, e che sono la contingenza e l'urgenza della misura. In modo che, in assenza di questi presupposti, tali misure possono provenire da un eccesso di potere del Sindaco ed in conseguenza potranno essere impugnate con la pretesa del suo annullamento. L'esame delle misure si dovrà individualizzarsi al caso concreto. Ma in ogni caso, dette Ordinanze dovranno stabilire con chiarezza il limite temporaneo e spaziale della misura di controllo come essere debitamente motivate.

2.7. Altre Disposizioni rilevanti della Legge

Altre disposizioni rilevanti della Legge n. 363 sono:

A) L'articolo 5° dispone che annualmente si accorderà una campagna informativa, sentite la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni, la Province Autonome di Trento e Bolzano e la Federazione Sportiva Nazionale competente in materia di sport invernali riconosciuta dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), dal Ministro per gli affari regionali ed il Ministro della Salute, che ha come obiettivi provvedere la più ampia informazione dei praticanti degli sport invernali sulla classificazione delle piste, la segnaletica

¹⁰⁶⁰ *Ex multis*, nell'arco alpino italiano, il caso delle ordenanze approvate per i sindaci di cinque comuni dell'area della Via Lattea nel Piemonte là per l'anno 2001.

delle stesse e le regole di condotta previste dalla Legge. Annualmente si risolverà l'ammontare economico diretto al finanziamento di quella campagna. Il comma 2° stabilisce che con il limite del 20 per cento delle risorse stanziato dal comma 1° si accorderà la campagna informativa da realizzare nelle scuole.

In questo senso, il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR), attraverso il suo Dipartimento per l'Istruzione, la Direzione Generale per lo Studente, in collaborazione con la Federazione Italiana di Sport Invernali (FISI) e la copartecipazione dell'Unione Nazionale dei Comuni e delle Comunità Montane (UNCHEM) e dell'Associazione Nazionale Esercenti Funiviaria (ANEF), hanno approvato, in compimento dell'articolo 5 della legge n. 363, il "Progetto "Casco" per la promozione tra i giovani della cultura della sicurezza sulle piste di sci" (Prot. n 3627/A5, 20 maggio 2005), con la finalità di trasmettere ai giovani la sensibilità verso la sicurezza negli sport invernali.

Innesto in quella campagna si è creato un concorso a livello nazionale tra gli studenti delle scuole primarie e secondarie nelle quali devono elaborare un lavoro individuale o in gruppo, con un massimo di 5 alunni per gruppo, sulla sicurezza nella pratica dello sci. In concreto, gli alunni della Scuola Primaria possono realizzare un lavoro grafico sulla sicurezza nelle piste da sci; gli alunni della Scuola di Secondaria di Primo Grado, un articolo giornalistico sulla sicurezza negli sport invernali; e, infine, gli studenti della Scuola Secondaria di Secondo Grado, un spot pubblicitario in DVD o VHS, massimo 30 minuti, sul tema "Lo sci è un sport, non è un rischio". I premi variano in funzione della modalità di partecipazione al concorso tra materiale didattico ad una settimana completa in una stazione di sci con tutte le spese pagate.

Inoltre, dobbiamo sottolineare la campagna di informazione e sensibilizzazione realizzata nella stagione 2005-2006 denominata "*D'ont worry, ski happy*" ideata e promossa per la compagnia di assicurazione *24hAssistance* con la collaborazione dell'Istituto Superiore di Sanità. Si tratta di una campagna basata sulle norme introdotte per la Legge 363/2003, con un presupposto di 100.000 €, attraverso la quale circa 70 stazioni sciistiche italiane mediante pannelli informativi, posters, video, ecc., pretendono di trasmettere il problema della sicurezza con l'obiettivo della sua prevenzione.

B) Le Regioni ed comuni possono adottare ulteriori prescrizioni per garantire la sicurezza ed il migliore utilizzo delle piste e delle impianti. Inoltre, le Regioni determineranno l'ammontare delle sanzioni amministrative da applicare in caso di violazione delle disposizioni contenute nell'articolo 5, comma 3, 6, da 9 a 13 e da 15 a 17, da stabilire tra un minimo di 20 euro e un massimo di 250 euro. Esercitata già in molti casi, perfino in precedenza all'approvazione della Legge 363/2003, come per esempio è successo con la prescrizione di adeguare la velocità alla capacità tecnica dello sciatore.

C) L'articolo 21 stabilisce che, ferma restando la normativa già in vigore nelle Regioni, la Polizia di Stato, il Corpo Forestale, i Carabinieri ed il Corpo della Guardia di Finanza, oltre al Corpo di Polizia Locale, nello svolgimento del servizio di vigilanza e soccorso nelle località sciistiche, collaborano nell'osservanza delle disposizioni della legge come nell'irrogazione delle relative sanzioni nei confronti dei soggetti inadempienti¹⁰⁶¹.

D) Le regioni, tanto quelle di statuto speciale come quelli di statuto ordinario, nei 6 mesi posteriori all'entrata in vigore della presente Legge, sono obbligate ad adeguare la sua propria normativa alle disposizioni della Legge ed ai principi fondamentali su sicurezza individuale e collettiva dello sci e degli altri sport di neve (articolo 22).

A tratti generali, ed a parte le circostanze negative che abbiamo continuato a commentare durante il presente capitolo, la Legge ha avuto una notevole accettazione da parte di tutte le persone ed istituzioni incluse nella pratica e sviluppo dello sci e degli sport invernali perché erano coscienti della necessaria attenzione che ecceda l'aspetto sicurezza richiedevano queste attività di rischio, benché non sia stato esente di alcuni severe critiche. Il processo di adeguamento della normativa regionale ai principi e fondamenti della Legge n. 363 ancora non sta terminato ma crediamo che questo si andrà producendo in un futuro prossimo¹⁰⁶².

In realtà, stiamo in condizioni di affermare la notevole importanza della Legge 363/2003. Allo stesso modo pensa FANTICINI¹⁰⁶³, il quale segnala che, se da una parte il legislatore statale ha recepito le indicazioni contenute nelle leggi regionali, dall'altra parte ha tentato di uniformare le diverse normative, obbligando anche alle regioni di adattare la sua normativa alla Legge entro un breve termine (articolo 22 tale come abbiamo visto).

Pensa questo stesso autore¹⁰⁶⁴ che il parlamento nazionale è intervenuto correttamente nel settore con una regolamentazione sufficientemente precisa, dettando oltre ai principi fondamentali in materia di sicurezza individuale e collettiva nella pratica dello sci e degli altri

¹⁰⁶¹ Questo aspetto è analizzato in profondità nel paragrafo 4.5.

¹⁰⁶² Fino a questo momento solamente le regioni di Abruzzo con la Legge Regionale n. 24, 8 marzo 2005 "Testo Unico in materia di sistemi di trasporto a mezzo di impianti a fune, o ad essi assimilati, piste da sci ed infrastrutture accessorie" pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 16, 25 de marzo 2005 ; Lombardia con la Legge Regionale n. 32, 23 novembre 2004, "Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 8 ottobre 2002, n. 26 "Norme per lo sviluppo dello sport e delle professioni sportive in Lombardia", pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 48, 24 novembre 2004 (Supplemento Ordinario n.1) e Valle D'Aosta attraverso la Legge Regionale n. 27, 15 novembre 2004 "Disposizioni in materia di sicurezza sulle aree destinate alla pratica degli sport invernali. Modificazioni alla legge regionale 17 marzo 1992, n. 9 (Norme in materia di esercizio ad uso pubblico di piste di sci), da ultimo modificata dalla legge regionale 15 dicembre 2000, n. 34" pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 49, 30 novembre 2004, hanno promulgato normative di adeguamento alla Legge 363/2003.

¹⁰⁶³ FANTICINI, "Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche", cit., p. 221.

¹⁰⁶⁴ FANTICINI, "Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche", cit., p. 222.

sport della neve, norme specifiche sulla gestione delle aree sciabili, lasciando tuttavia, ampi spazi agli enti territoriali periferici (regioni ed enti locali) per operare nel dettaglio, come già previsto nel Trentino e nel Valle d'Aosta.

In contro tuttavia si sono mostrati alcuni altri autori. Tra essi citiamo a FLICK¹⁰⁶⁵ per il quale sui piatti di una ideale bilancia, gli aspetti positivi della Legge appaiono di gran lunga inferiori a quelli negativi, non avendo affrontato questioni chiave come il contratto di skipass o l'assicurazione obbligatoria per gli utenti. Tuttavia, sembra che, “nel bene e nel male”, il legislatore statale ha aperto gli occhi sul “pianeta montagna” e spera che non sia solo un battito di ciglia ed inizi a scrutarlo nella sua realtà pratica per poter apportare delle vere modificazioni.

3. Reazione delle Regioni alla Legge 363/2003: la legislazione regionale successiva alla Legge 363/2003

Come sappiamo, la Legge 363/2003 è una legge di minimi che stabilisce una serie di obblighi e doveri che devono essere osservati tanto per i gestori delle stazioni sciistiche come per gli utenti, e che ha cercato di rispettare al massimo l'insieme di competenze attribuite alle Regioni attraverso i suoi Statuti regionali come è il caso del turismo, il trasporto di impianti di risalita, ecc.

Tale come abbiamo segnalato nel paragrafo anteriore, nella relazione illustrativa del disegno di legge promosso per il Consiglio dei Ministri il 28 febbraio del 2003, si faceva allusione a questa questione, reggendosi che la problematica intorno alla sicurezza dello sviluppo degli sport di neve colpisce un insieme di competenze corrispondenti ad una pluralità di amministrazioni così centrali come locali, le quali non sono ostacolo affinché esista la necessità di un intervento normativo del Governo diretto a creare una serie di regole generali che regolino uniformemente la materia a livello nazionale. Così, si è optato per stabilire una serie di principi cornice a partire dai quali possano i distinti enti territoriali adeguare e dettagliare una più specifica disciplina della pratica dello sci, in funzione delle necessità proprie di ognuno¹⁰⁶⁶.

Così viene riconosciuto nell'articolato della Legge 363/2003. Non vengono solo obbligate le Regioni ad adeguare la sua propria normativa alle disposizioni della Legge 363/2003, tra i sei mesi posteriori all'entrata in vigore della stessa (articolo 22) ma:

A) In funzione dell'articolo 2, definitorie di quello che deve intendersi per aree sciabili attrezzate, stabilisce nel suo comma 3, e dopo avere definito quello che deve capire per tale,

¹⁰⁶⁵ FLICK, “Sicurezza e responsabilità nella pratica degli sport invernali, alla luce della legge 24 dicembre 2003, n. 363”, cit., p. 488.

¹⁰⁶⁶ Nello stesso senso si pronunciarono i parlamentari Repetto e Casini ai cui informi facemmo già riferimento nel paragrafo anteriore.

che saranno le Regioni quelle che determinino detta area. Ugualmente esiste la possibilità per i comuni cheentino su aree sciabili descritto nei comma 4 e 5, ad individuare alcuni piste per l'allenamento agonistico nelle condizioni previste.

B) Dovranno stabilire le misure di sicurezza delle piste che dovranno osservare i gestori, con l'obiettivo di assicurare agli utenti la pratica dell'attività sportiva e ricreativa in condizioni di sicurezza (articolo 3).

C) Dovranno definire la campagna di informazione diretta a promuovere la sicurezza nell'esercizio degli sport invernali di altre istituzioni pubbliche (articolo 5).

D) Ugualmente, la determinazione dell'apposita segnaletica che deve essere predisposta nelle aree sciabili sarà determinato con la partecipazione di altre istituzioni pubbliche (articolo 6).

E) I gestori delle aree sciabili provvedono all'ordinaria e straordinaria manutenzione delle stesse, secondo quanto stabilito dalle Regioni (articolo 7.1). Ugualmente, saranno queste quelle che definiscano le modalità ed i criteri in funzione dei quali si assegnino la quantità prevista per il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previo intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, per l'introduzione delle corrispondenti misure di sicurezza nelle aree sciabili così come per garantire le adeguate condizioni di neve (articolo 7.5).

F) Le Regioni ed i Comuni possono adottare ulteriori prescrizioni per garantire la sicurezza e il migliore utilizzo delle piste e degli impianti, a parte la cosa stabilita, evidentemente, dalla propria Legge 363/2003. Ugualmente, le Regioni decidono l'ammontare delle sanzioni amministrative da applicare in caso di violazione delle disposizioni 5.3, 6, da 9 a 13 e da 15 a 17, tra un minimo di 20 euro e un massimo di 250 euro (articolo 18).

G) Ferma restando la normativa regionale già in vigore, la Polizia di Stato, il Corpo Forestale dello Stato, i Carabinieri ed il Corpo del Guardiano di Finanza, oltre alla propria polizia locale, saranno gli addetti al controllo dell'osservanza delle disposizioni previste nella Legge 363/2003, e a irrogare le relative sanzioni nei confronti dei soggetti inadempienti (articolo 21.1.)

Fino al momento, solamente le regioni di Abruzzo, Lombardia e Valle D'Aosta hanno promulgato normative per adeguare le sue disposizioni regionali alla Legge 363/2003. La prima di esse con la Legge Regionale n. 24, 8 marzo 2005 "Testo Unico in materia di sistemi di trasporto a mezzo di impianti a fune, o ad essi assimilati, piste da sci ed infrastrutture accessorie" pubblicata nel Bolletino Ufficiale della Regione n. 16, 25 marzo 2005; Lombardia con la Legge Regionale n. 32, 23 novembre 2004, "Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 8 ottobre 2002, n. 26 "Norme per lo sviluppo dello sport e delle professioni sportive in Lombardia", pubblicata nel Bolletino Ufficiale della Regione n. 48, 24 novembre 2004

(Supplemento Ordinario n.1), e Valle D'Aosta attraverso la Legge Regionale n. 27, 15 novembre 2004 "Disposizioni in materia di sicurezza sulle aree destinate alla pratica degli sport invernali. Modificazioni alla legge regionale 17 marzo 1992, n. 9 (Norme in materia di esercizio ad uso pubblico di piste di sci), da ultimo modificata dalla legge regionale 15 dicembre 2000, n. 34" pubblicata nel Bolletino Ufficiale della Regione n. 49, 30 novembre 2004.

Cioè, il termine previsto per l'articolo 22 della Legge 363/2003 è stato trascurato per la maggioranza delle Regioni. Per esempio, all'inizio della stagione 2005, solo 3 regioni avevano proceduto a quell'accoglienza legislativa, perché la Lombardia prima di approvare la Legge 24/2005 aveva optato già per l'emanazione di un Regolamento in attuazione di normativa esistente. Sembra che l'opzione legislativa prevista per la Legge 363/2003 non sia essendo semplice come si aveva previsto. Esiste una pluralità di norme regionali preesistenti alla Legge statale non omogenee. Un esempio di ciò è la regione Friuli Venezia-Giulia. Con relazione agli obblighi dei gestori; quegli obblighi si trovano sparsi attraverso un quadro normativo esteso e diverso come possa essere la propria Legge 363/2003, la Legge Regionale n. 15 di 1981 e le sue successive modificazioni, la Legge n. 26 di 1991, e perfino un articolo (il 149) della Legge n.2/2002 di "Riforma del turismo" fa riferimento espresso ad un elenco di determinati obblighi per i gestori delle stazioni sciistiche. In qualsiasi caso si aspetta che in un futuro prossimo le Regioni continuino ad adeguare la sua normativa ai nuovi dettati e disposizioni della Legge statale 363/2003, e soprattutto tendano all'uniformità nel trattamento di questioni importanti come le sanzioni applicabili in caso di infrazione, in modo che non si prodursi diversità profonde nel suo trattamento regionale¹⁰⁶⁷.

Uno dei problemi giuridici che espone questa Legge 363 con relazione alle competenze dello Stato e delle Regioni è che, nell'ipotesi in cui non si proceda all'adeguamento della normativa regionale o in caso di norme regionali non compatibili con la disciplina statale, sarà la Legge 363 di immediata applicazione. Ma nel caso, per esempio, delle sanzioni amministrative, l'importo delle stesse dovrà essere fissato per le Regioni e fino a che queste non lo fissino, rimarrà inefficace per inapplicabile le disposizioni statali.

Di forma diversa succede invece con le Regioni a statuto speciale e con le Province Autonome di Trento e Bolzano, perché in questo caso è verificato la compatibilità delle disposizioni della Legge statale con gli statuti regionali o le relative norme di attuazione (articolo 22.3). Per esempio, e per quanto riguarda le Province Autonome di Trento e Bolzano, non è possibile l'immediata applicazione di tutte le disposizioni della nuova Legge, poiché alcune di esse come la relativa alla regolamentazione tecnica e l'esercizio delle risalite meccaniche, i maestri di sci e le scuole di sci, tra altre, sono materie attribuite alla competenza legislativa primaria delle Province Autonome. Per ciò, si dovrà verificare che

¹⁰⁶⁷ Segnala DEL ZOTTO che "l'obbligo di adeguamento dovrebbe essere visto come un'occasione importante per disciplinare in modo uniforme l'attività sciatoria e cercare di portare un contributo concreto al miglioramento della sicurezza in pista", in "L'adeguamento regionale alla legge n. 363/2003", cit., p. 24.

disposizioni della Legge statale fanno parte della competenza del legislatore regionale e del legislatore statale, poiché in questo secondo caso entra in gioco la clausola dell'immediata applicazione delle disposizioni della Legge 363.

Segnala a questo riguardo CHIEPPA e DELLANTONIO¹⁰⁶⁸, che la cosa ideale è che i legislatori regionali non perdano troppo tempo nell'adeguare la propria normativa e cerchino di sfruttare la maggiore vicinanza al territorio e la migliore conoscenza dei dati tecnici per correggere, ove sia possibile, e per integrare le disposizioni statali alla sua propria regione.

Sarà anche desiderabile che le Regioni regolino più o meno la materia di una forma simile, poiché uno degli obiettivi principali della Legge statale è quella di uniformare e standardizzare tutta la normativa preesistente. Il contrario lascerebbe quasi vuoto di contenuto la Legge 363/2003.

4. La responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche nell'ordinamento giuridico italiano

Segnala FANTICINI¹⁰⁶⁹ che la legge 363/2003, (in quanto all'attività e responsabilità dei gestori delle aree sciabili attrezzate, e si intenda per tali quelle che comprendono le risalite meccaniche, le piste da discesa e le infrastrutture di innevamento programmato), oltre ad avere delimitato senza nessun dubbio l'individuazione del soggetto responsabile delle piste, ha ripreso dalle previgenti legislazione e dal più recente orientamento giurisprudenziale, le norme cautelari che i gestori delle aree sciabili sono tenuti a rispettare, così come la specificazione della violazione di dette norme delle quali potrebbero derivare responsabilità civile, penale e/o amministrativa (perché anche si prevede la sospensione o revoca dell'autorizzazione previamente concessa per l'esercizio delle sue funzioni). Così, a partire dalla sua entrata in vigore, gli standard di condotta che ragionevolmente si capivano propri dei gestori delle stazioni sciistiche, acquisiscono ora il rango di norma di legge.

La domanda essenziale che si fa la dottrina e la giurisprudenza e non da tempi recenti¹⁰⁷⁰, è se gli obblighi assunti con la gestione delle risalite meccaniche porta come conseguenza un'estensione della responsabilità dei gestori con relazione alle piste da sci, ed in

¹⁰⁶⁸ CHIEPPA y DELLANTONIO, "La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe", cit., pp. 179 y 189.

¹⁰⁶⁹ FANTICINI, "Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche", cit., pp. 220 y 221.

¹⁰⁷⁰ Queste opere confermano l'affermazione realizzata: BONDONI, G. y LAZZARINI, P., "Inchiesta per un lettore: sciatore in pista. Chi è responsabile", in *Rivista dello Sci*, 1966, p. 48 e ss.; KLEPPE, P., *Die Haftung bei skiufallen in den Alpenlandern*, Munich, 1967, pp. 223 y ss.; DANNEGER, M., *Responsabilité en matière de moyens de transports mécaniques pour skiers*, Relazione al Comitato Giuridico della F.I.S., Trento, 22-23 ottobre 1966; BONDONI, G., "Rispondi il gestore di impianto sciistico di risalita per insidia non segnalata?", in *Responsabilità civile e previdenza*, 1977, pp. 611 y ss.

quello caso, di quali fatti devono rispondere giuridicamente e quali possono essere imputabili alla responsabilità o autoresponsabilità degli utenti delle stesse¹⁰⁷¹.

In altre parole, Qual'è l'individuo sul quale ricade l'obbligo di diligenza, perizia e prudenza per la prevenzione degli incidenti causati nelle piste? E, possiamo capire che è lo stesso individuo che gestisce il sistema di impianti di risalita?

Nell'ordinamento italiano, il concetto di “garante” si ricava dall'art. 40.2 del Codice penale, secondo il quale é tale chi ha “l'obbligo giuridico d'impedire l' evento”¹⁰⁷².

Con relazione all'attività turistica che c'occupa, può affermarsi in un principio, nell'attesa di un maggiore approfondimento nelle pagine seguenti, che il gestore delle risalite meccaniche è obbligato a garantire la protezione di fronte a tutti i pericoli ed il controllo su determinate fonti di pericolo, con l'obiettivo di garantire l'integrità di tutti i beni giuridici dello sciatore, cioè, di tutelare l'incolumità degli utenti e mantenere la massima sicurezza nell'area sciabilee.

In effetti, esiste un importante settore dottrinale che difende l'esistenza di un solo quadro giuridico del quale derivano obblighi per il gestore delle risalite meccaniche in ordine all'esigenza di offrire alcune piste da sci in condizioni ottime per la realizzazione della pratica sportiva. Come ha segnalato CHEVALLARD¹⁰⁷³, può avallarsi il vincolo esistente tra il gestore delle risalite meccaniche e la preparazione delle piste di discesa, tanto che è difficile concepire la possibilità di due individui giuridici diversi obbligati alcuni alla preparazione delle piste ed altri alla gestione delle risalite. In effetti, esiste un'unione indissolubile stabilita tra il gestore delle impianti ed il concessionario delle piste da discesa, culminato perfino in alcune Regioni (Abruzzo, Emilia-Romagna, Valle d'Aosta) nell'unificazione delle due figure¹⁰⁷⁴.

In tale senso, e come segnala DEL ZOTTO “può essere chiamato a rispondere di eventi lesivi che possono derivare da fenomeni naturali propri dell'ambiente alpino e dei rischi connessi, quali le valanghe, da situazioni che riguardano la manutenzione o l'esercizio

¹⁰⁷¹ È questo tema della responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche molto dibattuto nella dottrina e nella giurisprudenza italiana. È molto estesa la bibliografia che esiste al riguardo, e raccolta in parte nel presente paragrafo. Per farci un'idea di quello che affermiamo basta osservare la nota a pie di pagina numero 1 del commento di BONA “*Contratto di ski-pass e obblighi del gestore delle piste*” alla Sentenza n. 507 del Tribunale di Pinerolo di 18 ottobre 2000 che può trovarsi in *Resp. civ.*, n. 1, 2002, pp. 75 a 83.

¹⁰⁷² Altri autori hanno cercato d'individuare la fonte giuridica di questo obbligo. Per esaminare un panorama di queste teorie si veda a FIANDACA, G. y MUSCO, E., *Diritto penale-parte generale*, Bologna, 1995, pp. 545 y ss.

¹⁰⁷³ CHEVALLARD, M., “Nota a pretura di Aosta 26 febbraio 1990 n. 64”, in *Riv. Dir. Sport.*, 1990, p. 201.

¹⁰⁷⁴ ANDRESI, CARAVOGLIA, PERACINO, “Leggi e regolamenti in materia di impianti di risalita e pista da sci: la situazione a livello nazionale e regionale”, cit., p. 915.

delle piste da sci, dalla circolazione degli sciatori che può dare origine a collisioni o incidenti diversi”¹⁰⁷⁵.

Con la Legge 363/2003, e solo con lei, possono intendersi superate i dubbi che esistevano tanto per la dottrina come per la giurisprudenza in ordine agli obblighi che corrispondono ai gestori delle aree sciabili. In effetti, tra gli obblighi che specifica la legge rispetto ai gestori delle aree, dispone espressamente l'articolo 3, il dovere di assicurare la pratica dell'attività sportiva e ricreativa in condizioni di sicurezza e di proteggere agli utenti da ostacoli presenti lungo la pista. Da parte sua, l'articolo 4 stipula chiaramente che sono inoltre civilmente responsabili della regolarità e della sicurezza dell'esercizio delle piste¹⁰⁷⁶.

4.1. Obblighi del gestore degli impianti di risalita meccanici derivati dall'acquisto dello skipass o dell'abbonamento da parte dell'utente

Il *forfait* o abbonamento (*ski-pass* in Italia) lo definisce MARTOS FERNÁNDEZ come il diritto di uso degli impianti delle stazione sciistiche, così come l'usufruire delle sue piste entro alcune limitazioni, normalmente orarie e di sicurezza in pista¹⁰⁷⁷. Invece, la definizione italiana di *ski-pass* non offre un concetto univoco e di ciò ci facciamo di seguito eco nei prossimi paragrafi. Da una parte, stanno gli autori che intendono un'unica relazione contrattuale atipica comprensiva delle piste da sci, mentre per altri si tratta di un mero

¹⁰⁷⁵ DEL ZOTTO, M. “La posizione di garanzia: i doveri del gestore d'impianti a fune in ordine alla sicurezza degli sciatori”, in *Professione montagna*, n. 67, 2002.

¹⁰⁷⁶ Opina FANTICINI che questo articolo 4 è in un certo modo superfluo. È evidente, segnala, che la responsabilità civile dei gestori possa scendere direttamente dell'articolo 2043 del Codice civile, dalla violazione di un obbligo previsto nell'articolo 3 di assicurare la pratica dell'attività sportiva in condizioni di sicurezza e di proteggere gli utenti dagli ostacoli che possano esistere nella pista, FANTICINI, “Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche”, cit., p. 162.

D'altra parte, sostiene anche che la norma non è del tutto completa poiché fa riferimento espresso solo alla responsabilità civile del gestore dell'area sciabile, ma inspiegabilmente omette qualunque riferimento alla responsabilità penale, nella quale il gestore può incorrere perfettamente per l'inadempimento dei suoi obblighi dalle quali derivino agli utenti eventi lesivi (articoli 589 e 590 dal Codice penale), FANTICINI, “Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche”, cit., p. 162.

Ugualmente BRUCCOLERI pensa che la norma in sé è superflua secondo i principi generali in materia di responsabilità, posto che questa discende come conseguenza necessaria dell'inosservanza degli obblighi imposti ad un soggetto. Potrebbe far sorgere il dubbio, segnala, che si sia voluto introdurre, se non proprio un'ipotesi di responsabilità oggettiva, quantomeno una nuova figura di presunzione di responsabilità, dalla quale il gestore potrebbe liberarsi offrendo prova contraria, in BRUCCOLERI, “Ordinamento sciistico italiano”, cit., p. 19.

¹⁰⁷⁷ MARTOS FERNÁNDEZ, P., *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, Universidad de Granada, 2002, p. 370. Chiarisce che *forfait* è una parola di origine francese, ma che sta imperando sempre di più in Spagna, essendo raccolto per esempio nel Dizionario Larousse come “biglietto che autorizza l'utilizzo di un servizio un numero illimitato di volte durante un certo periodo di tempo”. Nel Dizionario della Reale Accademia Spagnola appare la locuzione “contratto fatto a forfait”: voce francese che fa riferimento al procedimento di comprare o vendere un insieme di cose o servizi convenendo anticipatamente un prezzo globale.

La realtà della Spagna mostra la generalizzazione di questo vocabolo tra gli utenti degli sport invernali.

contratto di trasporto circoscritto al mero uso delle impianti di risalita. Le conseguenze giuridiche che derivano da una ed un'altra posizione sono importanti nella pratica processuale.

Pertanto la domanda fondamentale che ci si porre è: A che cos'è quello che realmente dà diritto lo *ski-pass*? Che cosa succede in caso di incidente successo negli impianti di risalita? E negli incidenti accaduti nella discesa delle piste? Chi sarà responsabile degli incidenti successi in alcune di quelle due situazioni? Il gestore o concessionario degli impianti di risalita? L'utente degli stessi?

Prima di continuare con l'analisi che ci occupa è necessario chiarire che in questo capitolo sarà considerata unica ed esclusivamente la prevenzione degli incidenti successi in pista, così come i possibili obblighi e doveri che siano assumibili per i gestori degli impianti di risalita. Per gli incidenti accaduti “fuori pista”, la giurisprudenza italiana aveva escluso già la responsabilità del gestore, a meno che abbia favorito l'esercizio di tale pratica senza l'adozione delle convenienti precauzioni (come potrebbe essere l'informazione sul pericolo di valanghe), cautele che necessariamente sono inferiori a quelle richieste quando la discesa si prodursi su un tracciato previamente condizionato. Questo *minus* di cautela richiesto concorda col maggiore rischio “accettato” per quelli che sciano “fuori pista.” In questo senso, la Legge 363/2003, ricevendo la dottrina giudiziale¹⁰⁷⁸, dispone nell'articolo 17, come già abbiamo segnalato, che il concessionario ed il gestore degli impianti di risalita non sono responsabili degli incidenti che possano verificarsi nei percorsi fuori pista, persino nell'ipotesi in cui abbiano accesso a detti percorsi attraverso gli impianti di risalita.

4.1.1. Relativamente agli impianti di risalita

Non c'è nessun dubbio nella dottrina né nella giurisprudenza che con l'acquisizione dello *ski-pass* si delinea un contratto di trasporto regolato per gli articoli 1678 e ss del Codice Civile. In caso d'incidente successo durante il trasporto, il gestore degli impianti di risalita si libererà della responsabilità provando che aveva adottato tutte le misure idonee per evitare il danno¹⁰⁷⁹. L'utente incidentato durante il trasporto dovrà dimostrare l'esistenza della relazione contrattuale ed i danni che gli sono stati causati durante il trasporto; il trasportatore invece, dovrà provare l'inesistenza di qualunque anormalità del servizio, comprensibile della stessa risalita, il materiale o il personale al suo servizio, e, secondo alcuni autori, individuare anche

¹⁰⁷⁸ Per esempio il Tribunale d'Aosta 16 febbraio 1981, in *Riv. dir. sport.*, 1982, p. 342.

¹⁰⁷⁹ Così è stato dichiarato, tra altri da: SPAGNOLI CATALANO, T., “Responsabilità del gestore di impianti”, in *Danno e responsabilità*, 2000, n. 8-9, p. 909; IANNUNZZI, “Del trasporto”, in *Comm. c. c.*, a cura di SCIALOJA y BRANCA, Bologna-Roma, 1970, p. 97; RIGUZZI “Il contratto di trasporto stradale”, in *Tratt. dir. priv.*, a cura di BESSONE, XIV, Torino, 2000, p. 72; COTTINO, “I contratti commerciali”, in *Tratt. dir. comm. e dir. pubbl. econ.*, a cura di GALGANO, XVI, Padova, 1991, pp. 770 y ss. In giurisprudenza, si è pronunciato in Cassazione, la Sezione III, en Sentenza n. 356, 13 gennaio 1993; Sentenza n. 4607, 23 maggio 1997.

la causa specifica del danno (caso fortuito, forza maggiore, condotta di un terzo o del proprio infortunado), rimanendo al suo carico le cause sconosciute¹⁰⁸⁰.

Tuttavia, sé esistono discrepanze secondo il mezzo meccanico che si tratti; in concreto, secondo la maggiore o minore partecipazione attiva dello sciatore. Per esempio, ai contratti di teleferica, funivia o seggiovia è applicato normalmente l'art. 1678 e ss. Codice Civile¹⁰⁸¹. In questa ipotesi, sarà applicabile l'art. 1681 Codice Civile che stabilisce una presunzione di responsabilità per gli incidenti che soffra la persona trasportata nel corso del viaggio, solo superabile dimostrando di essersi adottato tutte le misure idonee per evitare il danno¹⁰⁸². Invece, quando si usano mezzi ove la partecipazione dello sciatore è Maggiore (per esempio nelle sciovie), normalmente è considerato contratti atipici regolati per l'art. 1322.2 del Codice Civile, e pertanto non gli è applicato l'art. 1681 Codice Civile. Si considera che nel contratto di trasporto comune o normale quello trasportato non collabora in nessun modo nell'operazione del trasporto.

In favore all'applicare l'art. 1681 del Codice Civile nel caso delle sciovie si sono pronunciati il Tribunale di Como 31 maggio 1972¹⁰⁸³; il Tribunale di Piacenza 11 dicembre 1978¹⁰⁸⁴; il Tribunale di Torino 8 Luglio 1999¹⁰⁸⁵. Contraria è la Cassazione, Sezione III, 10

¹⁰⁸⁰ Cita FLICK, "Sicurezza e responsabilità nella pratica degli sport invernali, alla luce della legge 24 dicembre 2003, n. 363", cit., p. 1323, la Sentenza della Corte di Cassazione n. 356, 13 gennaio 1993; e in dottrina, GRIGOLI, "Il Trasporto", in *Tratt. dir. priv.*, a cura di RESCIGNO, XI, 3, Torino, 1984, p. 777; CHINÈ, G., "Con la neve alta così" di sci impianti di risalita e responsabilità civile", in *Riv. dir. sport.*, 1995, p. 563 e BEGHINI, *L'illecito civile e penale sportivo*, Padova, 1999, p. 131.

¹⁰⁸¹ La giurisprudenza in questo senso è stata costante: Cassazione, 23 febbraio 1998, n. 1936, in *Contratti*, 1998, p. 484 con nota di MASALA "Trasporto per seggiovia e responsabilità del gestore dell'impianto"; Cassazione, 13 gennaio 1993, n. 356, in *Riv. dir. sport.*, 1993, p. 741, con nota di CHINÈ "Trasporto tramite seggiovia e responsabilità del vettore"; Tribunal de Bolzano, 22 mayo 1987, in *Resp. civ. e prev.*, 1998, p. 487, con nota di CHIAVEGATTI "Responsabilità contrattuale ed extracontrattuale del gestore di impianti di risalita"; Tribunale di Massa, 25 febbraio 1984, in *Rep. Foro it.*, 1984, voce *Trasporto (contrato di)*, n. 13. Curiosamente, contro questa tesi si è pronunciato il Tribunale di Belluno, 30 luglio 2003, in *Riv. turismo*, 2004, p. 51, con nota di VERNIZZI "La responsabilità del gestore di impianto di risalita".

Per una panoramica sulla giurisprudenza circa la responsabilità del gestore si veda BERTINI, *La responsabilità sportiva*, Milano, 2002, pp. 149 e ss. e BEGHINI, *L'illecito civile e penale sportivo*, cit., pp. 123 e ss.

¹⁰⁸² Un'altra problematica che suscitano i denominati trasporti con mezzi in movimento continuo è stabilire il momento iniziale e finale del viaggio. Per vedere lo stato della questione consultare CAMPIONE, "Le nuove norme in materia di responsabilità e sicurezza nell'attività sciistica", cit., p. 1321 e SAPGNOLI CATALANO, "Responsabilità del gestore di impianti", cit., pp. 909 e 910.

¹⁰⁸³ In *Prat. ass.*, 1972, p. 776.

¹⁰⁸⁴ In *Riv. dir. sport.*, 1979, p. 366.

¹⁰⁸⁵ En *Danno e responsabilità*, 1999, p. 291.

maggio 2000, n. 5953¹⁰⁸⁶. Sono numerosi i pronunciamenti giudiziali e gli autori che si sono pronunciati al riguardo. Può consultarsi una lunga lista di essi in CAMPIONE¹⁰⁸⁷.

L'insicurezza giuridica che provoca tutta questa discussione è importante ed è urgente l'uniformità di criteri che finisca con quella problematica. Nelle stazioni sciistiche concorrono alternativamente i distinti mezzi meccanici, in modo che, indipendentemente utilizziamo uno o un'altro, la qualificazione giuridica della relazione contrattuale stabilita con il gestore degli impianti sarà differente. Ci sembra più coerente la tesi affermata per la Corte di Cassazione con sentenza n. 4607, 23 maggio 1997, secondo la quale la collaborazione più o meno attiva dell'utente costituisce un dato costante di tutti i contratti di trasporto di persone e ciò non è ostacolo per la qualificazione della relazione stabilita come un contratto di trasporto.

4.1.2. Relativamente alle piste da sci

4.1.2.1. Tesi contrattualiste

Nella dottrina italiana, alcuni autori¹⁰⁸⁸ sostengono che lo sciatore, acquistando il biglietto per l'utilizzo degli impianti di risalita, diviene parte di un contratto fondato sull'incontro di due consensi e sul cambiamento di due prestazioni: è quello che chiamano il contratto atipico di *ski-pass* o “contratto bianco”, attraverso il quale, a fronte dalla controprestazione economica, il gestore degli impianti e delle piste si obbliga a mettere a disposizione dell'utente “una pluralità di servizi, tra i quali si segnalano, oltre al trasporto da valle a monte, l'utilizzo delle piste da sci e tutto ciò che è funzionale a tale utilizzo; la prestazione del trasporto sarebbe pertanto accessoria rispetto a quella principale (relativa alla fase di discesa), qualificatrice del contratto”¹⁰⁸⁹.

Per MONATERI¹⁰⁹⁰, il consumatore acquisendo lo *ski-pass* compra un pacchetto completo che riguarda anche la fase ludica della discesa su pista, anzi, in realtà lo compra

¹⁰⁸⁶ In *Giust. civ. Mass.*, 2000, p. 979.

¹⁰⁸⁷ CAMPIONE, “Le nuove norme in materia di responsabilità e sicurezza nell'attività sciistica”, cit., p. 1322 noti a piedi di pagina 36 e 37.

¹⁰⁸⁸ BONA, CASTELNUOVO y MONATERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., pp. 141 y ss.; BONA, M., “Commento a Tribunale di Pinerolo 18 ottobre 2000 n. 507”, in *Danno e responsabilità*, n. 1, 2002, p. 78 e ss.; CHINÈ, “Con la neve alta così” di sci impianti di risalita e responsabilità civile”, cit., pp. 575 y ss.; SILINGARDI, G., RIGUZZI, M. y GRAGNOLI, E., “Responsabilità degli operatori turistici”, in *Riv. giuri. Circ. Trasp.*, 1988, p. 86 e ss; BEVILACQUA, G., “Responsabilità per infortuni derivanti da difetti di apprestamento o manutenzione delle piste da sci”, in *Riv. dir. sport.*, 1983, p. 534 e ss; VIOLA, *La responsabilità civile nell'incidente sciistico*, cit., p. 47; CHEVALLARD, “Nota a pretura di Aosta 26 febbraio 1990 n. 64”, cit., p. 201; MONATERI, P. G., *Sintesi d'informazione 1995. Veicoli, sci e altre attività pericolose*, Torino, 1995, p. 45.

¹⁰⁸⁹ CHINÈ, “Con la neve alta così” di sci impianti di risalita e responsabilità civile”, cit. p. 572.

¹⁰⁹⁰ MONATERI, *Sintesi d'informazione 1995. Veicoli, sci e altre attività pericolose*, cit. p. 45.

proprio per divertirsi in quella fase e, quindi, deve poter acquistare una *peace of mind* rispetto alla manutenzione di essa.

Nella stessa linea si pronuncia CHEVALLARD¹⁰⁹¹, alla quale aderiscono FENO e CAROSSO, segnalando che la pista da sci con tutti i suoi accessori quali palinatura, segnaletica, protezione, ecc., potrebbe essere qualificata come un servizio connesso all'acquisto del biglietto di risalita e viene a far parte del rapporto contrattuale stabilito tra il gestore e l'utente.

Ed anche BONA ed altri¹⁰⁹² mantengono questa tesi “contrattuale” in funzione della quale, nella realtà dei nostri giorni, il gestore di impianti sciistici non si impegna verso lo sciatore ad effettuare solo un mero trasferimento da valle a monte, ma mette a disposizione dell'utente un pacchetto di servizi più ampio ed articolato, che gli impresari invernali promuovono ampiamente tramite i loro siti Internet e per mezzo di campagne pubblicitarie, in modo che, quando lo sciatore acquista lo *ski-pass* stipula un vero e proprio contratto con il gestore della stazione e tale contratto si riferisce indubbiamente a tutti i servizi di cui può usufruire durante la validità dello *ski-pass*.

Altrettanto a favore di questa teoria si è mostrato BRUCCOLERI¹⁰⁹³ non appena che lo sciatore che pur formalmente paga un corrispettivo unicamente per l'uso dell'impianto di risalita, viene offerto nel contempo anche l'utilizzo delle piste attraverso forme pubblicitarie inequivoche che concretano detta offerta al pubblico (art. 1336 Codice Civile) e pertanto danno vita ad un vero e proprio contratto (fra le molte si veda Cassazione 20 giugno 2000, n. 2216).

4.1.2.2. Tesi che negano l'esistenza di un sola relazione giuridica che includa il trasporto di persone e la fase di discesa

Tale e come segnala, tra altri FANTICINI¹⁰⁹⁴, esiste un'altra parte della dottrina che si situa contro la tesi contrattuale, tra la quale si trovano i seguenti pronunciamenti:

a) GERACI¹⁰⁹⁵: non esiste un gestore della pista che si obblighi a rispettare norme prestabilite per la sicurezza dell'utente; lo sciatore sa che non esistono disposizioni che regolano l'uso

¹⁰⁹¹ CHEVALLARD, “Nota a pretura di Aosta 26 febbraio 1990 n. 64”, cit. p. 201 y FENO y CAROSSO, “Profili generali di responsabilità penale nella pratica sportiva dello sci”, cit. p. 921.

¹⁰⁹² BONA, CASTELNUOVO y MONTANERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit. p. 141.

¹⁰⁹³ BRUCCOLERI, “Ordinamento sciistico italiano”, cit., p. 17.

¹⁰⁹⁴ FANTICINI, “Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche”, cit., pp. 167-175.

¹⁰⁹⁵ GERACI, L., “Responsabilità civile da attività sciattorie”, en *Riv. dir. sport.*, 1975, p. 177.

della pista o imposizioni che disciplinano la sua manutenzione e la sua segnalazione, e pertanto, non può profilarsi certamente una responsabilità contrattuale.

b) DE BASSA¹⁰⁹⁶: l'utilizzazione delle piste da parte dello sciatore non costituisce una continuazione del contratto di trasporto, né sono ravvisabili gli estremi di un autonomo ed ulteriore accordo tra quest'ultimo e il gestore degli impianti.

c) ROPPO¹⁰⁹⁷: con l'acquisizione dello *skipass* le parti stipulano unicamente un contratto la cui causa è rappresentata semplicemente per il trasferimento dello sciatore da valle a monte, cioè, si acquisisce solo il diritto all'ascensione.

c) Infine, La Corte d'Appello di Trento, 28 di febbraio 1979¹⁰⁹⁸, il Tribunale di Torino, 23 aprile 1987, e la Corte di Cassazione, III Sezione Civile, 15 febbraio 2001, n. 2216¹⁰⁹⁹, vengono a dire che la risalita con i mezzi meccanici e la successiva discesa con gli sci non costituiscono due elementi interdipendenti costituenti un'unità funzionale; il contratto stipulato con il gestore riguarda il servizio di trasporto a monte con il mezzo meccanico, per quello, non è possibile riconoscere unicità di rapporto giuridici e di responsabilità in capo al gestore degli impianti di risalita.

Secondo queste teorie, non esisterebbe nessun rapporto contrattuale relativo alla fase di discesa e, pertanto, non potrebbe predicarsi dei gestori nessun obbligo negoziali di protezione o di controllo dell'attività propriamente sportiva.

Tuttavia, tale tesi è stata smentita dall'evoluzione delle discipline legislative regionali e statale e dalla più recente giurisprudenza, e così è stato indicato per FANTICINI, VIOLA, BEVILACQUA, CHEVALARD e per la giurisprudenza¹¹⁰⁰.

La tesi di GERACI è stata superata ampiamente con il passo del tempo (la sua tesi risale all'anno 1975). Questa teoria ignora completamente¹¹⁰¹: a) le disposizioni delle leggi

¹⁰⁹⁶ DE BASSA S., "In tema di responsabilità del gestore di impianti di risalita e di tutela dell'utente", in *Riv. giur. circ. trasp.*, 1989, p. 765 y ss.

¹⁰⁹⁷ ROPPO, *Istituzioni di diritto privato*, Bologna, 2001, IV, p. 345 y *Il Contratto*, Milano, 2001.

¹⁰⁹⁸ In *Responsabilità civile*, 1980, p. 706.

¹⁰⁹⁹ In *Danno e responsabilità*. 2001, n. 4, p. 372 ss. Nella pronuncia, che si riferisce, invero, alla rovinosa caduta di uno sciatore provocata da un ciuffo d'erba coperto da un sottile strato di neve avvenuta nel 1989, si è implicitamente affermato che in capo al gestore degli impianti non esiste un obbligo contrattuale di mantenere in buono stato le piste.

¹¹⁰⁰ VIOLA, *La responsabilità civile nell'incidente sciistico*, cit.; DE BASSA, "In tema di responsabilità del gestore di impianti di risalita e di tutela dell'utente", cit., p. 768; BEVILACQUA, "Responsabilità per infortuni derivanti da difetti di apprestamento o manutenzione delle piste da sci", cit., p. 536; CHEVALARD, nel commento alla Sentenza della Pretura d'Aosta in *Riv. dir. sport.*, 1990, p. 201; e in giurisprudenza, Corte d'Apelo di Torino, 5 luglio 1997, Tribunale Massa Carrara 14 maggio 1996, Pretura d'Aosta 24 dicembre 1993 e Tribunale di Torino 24 de ottobre 1991.

regionali, come per esempio l'art. 2, comma 2, della Legge regionale dell'Emilia-Romagna n.1/1995, che prescrivono specifici obblighi in capo al gestore degli impianti e delle piste ed individuano le “aree sciistiche attrezzate” come “un sistema continuo ed omogeneo di piste e impianti tra loro integrati”; nella stessa linea si è pronunciato la Legge 363/2003 nel suo articolo 3; b) la più moderna giurisprudenza pronunciata al riguardo¹¹⁰²; c) le numerose pronunce relative al generale principio di buona fede contrattuale e al dovere di protezione, per il quale il contraente deve adoperarsi con tutta l'attenzione ed attenzioni per far conseguire alla controparte, in tutta sicurezza, l'utilità dedotte del negozio giuridico; d) le circostanze di fatto che normalmente si riscontrano in tutte le stazioni sciistiche italiane e persino europee.

Così, commenta al riguardo FANTICINI¹¹⁰³, con il quale siamo d'accordo, che la relazione che si stabilisce tra l'utente delle piste ed il gestore delle risalite deve essere inquadrabile in un stesso rapporto contrattuale. In realtà, nota come i gestori delle stazioni offrono al pubblico o promettono un insieme di prestazioni con precise indicazioni: con cartelli informativi situati negli impianti, il gestore comunica il listino-prezzi degli *ski-pass*, segnala le piste aperte e chiuse, il loro grado di difficoltà, prescrive norme comportamentali per gli sciatori nella discesa delle piste, consente solamente l'accesso agli impianti solo a persone munite di sci, avverte sulle condizioni metereologici, avvisa delle sanzioni corrispondenti in caso di condotta imprudente, ecc.; di quello che può dedursi, senza nessun tipo di dubbio, l'unità del negozio promosso dal gestore della stazione e che non si diminuisce unicamente all'obbligo di trasporto se non all'obbligo di mantenere le piste in un stato adeguato per la pratica dello sci.

La tesi di DE BASSA, secondo FANTICINI, è parzialmente condivisibile, poiché è vero che non si stipula “un autonomo ed ulteriore accordo” tra il gestore e lo sciatore, ma il problema gira intorno all'individuazione di tutte le prestazioni dedotte nell'unico contratto concluso con l'acquisto dello *ski-pass*. La soluzione la troviamo nella coincidenza soggettiva tra il gestore degli impianti e il responsabile delle piste di discesa. A partire da qui, tale duplicità di funzioni si trasforma per il gestore nell'origine dei diversi obblighi, derivanti degli usi ed imposta spesso con leggi e regolamenti regionali o provinciali anche in riferimento alla necessaria manutenzione e alla segnaletica delle piste. Più ancora, sarebbe assurdo e irragionevole “ritenere che il prezzo del biglietto costituisce solo la contropartita degli oneri

¹¹⁰¹ FANTICINI, “Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche”, cit., p. 168.

¹¹⁰² Tra gli altri, Tribunale di Pinerolo, 18 de ottobre 2000, n. 507, in *Danno e Responsabilità*, 2002, n.1, pp. 75 ss., con commento di M. Bona; Tribunale di Modena, 12 novembre 1990, in *Diritto dei Trasporti*, 1992, pp. 572 ss.; Corte d'Appello di Torino, III Sezione, 25 settembre 1998; Tribunale d'Aosta 21 luglio 1997; Tribunale di Reggio Emilia, 23 luglio 2001; Corte d'Appello di Bologna, I Sezione Penale, 21 gennaio 2003, n. 186.

¹¹⁰³ FANTICINI, “Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche”, cit., pp. 168 e 169. Anche BEVILACQUA, “Responsabilità per infortuni derivanti da difetti di apprestamento o manutenzione delle piste da sci”, cit., p. 535.

sostenuti per gli impianti e che, invece, il costo per l'apprestamento delle piste non hanno alcun corrispettivo”¹¹⁰⁴.

4.1.2.3. Considerazioni logiche ed economiche a favore dell'estensione della responsabilità degli esercenti degli impianti di risalita meccanici alle piste da sci

Contro la terza tesi, mantenuta per alcuni pronunciamenti giudiziari, si argomentano la più recente giurisprudenza¹¹⁰⁵ come considerazioni di tipo logico ed economico.

Con relazione a questi ultimi, segnala FANTICINI¹¹⁰⁶, che il gestore offre piste sui quali l'utente è indotto a fare affidamento perché, altrimenti, questo ultimo non concluderebbe il contratto di trasporto, dal momento che gli impianti sono il mezzo per rendere utilizzabili le piste.

Ed in secondo luogo, se non esistesse un collegamento funzionale tra il trasporto e l'apprestamento della pista, si verificherebbe una situazione particolarmente strana: le leggi ed i regolamenti nella materia prevedono oneri altrettanto gravosi in capo al gestore, sia per ciò che concerne l'efficienza degli impianti, sia per la corretta tenuta delle piste di discesa, ma solo nel primo caso il gestore potrebbe trasportare agli utenti i costi della gestione, dovendo, nel secondo, sopportare egli il costo; in realtà, il prezzo pagato per l'uso degli impianti e delle piste contribuisce anche alla copertura di, almeno, una parte dei costi di preparazione e manutenzione delle piste di discesa, fungendo così, da corrispettivo per il loro utilizzo¹¹⁰⁷.

4.1.2.4. Pronunciamenti giudiziari più recenti

Riguardo i pronunciamenti giudiziari, i più significativi al riguardo sono stati quelli del Tribunale di Modena, 12 novembre 1990, Corte d'Appello di Torino, II Sezione, 25 settembre 1998, Tribunale di Pinerolo, 18 di ottobre 2000, n. 507, il Tribunale di Reggio Emilia, 23 luglio 2001 e la Corte d'Appello di Bologna, I Sezione penale, 21 gennaio 2003, n. 186. Essenzialmente si regge in questi pronunciamenti quello che veniamo commentando fino al momento che non è un'altra cosa che l'obbligo del gestore degli impianti, non solo a

¹¹⁰⁴ Segnala al riguardo CHINÈ che “seppure un prezzo venga formalmente pagato soltanto per il trasporto, è proprio la fase di discesa che funge da polo catalizzatore per l'utenza e dà ragione di tale pagamento”, in “Con la neve alta cos'è” di sci impianti di risalita e responsabilità civile”, cit., p. 572.

Ironicamente, il Tribunale di Reggio Emilia nella motivazione della Sentenza del 23 luglio 2001, n. 924 commentò “[...] per convincersene, basta pensare quale sarebbe la fortuna di una stazione sciistica, dove all'ingresso degli impianti di risalita fossero esposti avvisi come “Caro sciatore, per quanto ci riguarda, le piste, lassù, potrebbero anche non esserci o essere cosparsi di mine””.

¹¹⁰⁵ Enumerata nella nota 1102.

¹¹⁰⁶ FANTICINI, “Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche”, cit., p. 171.

¹¹⁰⁷ FANTICINI, “Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche”, cit., p. 171.

garantire l'utilizzo sicuro della risalita, ma anche ad offrire una pista privata di ostacoli non indicati e difficilmente affrontabile con una particolare prudenza e perizia.

Pertanto, stimiamo che rimane sufficientemente dimostrata l'unicità del rapporto negoziale. In virtù di detto rapporto, lo sciatore ha diritto a usufruire piste sicure e private di ostacoli ed il gestore ha l'obbligo specifico di mantenerli e conservarli¹¹⁰⁸.

4.1.2.5. L'addetto alla sicurezza delle piste secondo il principio *cuis commoda eius et incommoda*

Per accentuare la posizione di garanzia del titolare degli impianti di risalite con relazione alla fase di discesa, alle piste, una constatazione amichevole della dottrina¹¹⁰⁹ accorre al principio *cuis commoda eius et incommoda*, previsto nell'articolo 2051 del Codice Civile, secondo il quale, come già potemmo comprovare analizzando la situazione spagnola, chi si avvantaggia della pista (per vendere i biglietti che permettono l'uso degli impianti di risalite), viene a sopportare gli oneri che possano derivare da lei, cioè, chi si favorisce di un vantaggio deve sopportare gli svantaggi.

Confermano così l'obbligo dei gestori degli impianti di risalite di mantenere e segnalare le piste (cioè, di applicare su esse le pertinenti misure di sicurezza che vengono indicate legalmente), quando logicamente, e questo è importante segnalarlo, esista una coincidenza soggettiva tra chi è titolare dei mezzi di risalita e chi si avvantaggia dei vantaggi che derivano dalle piste di sci (ipotesi che si dà nella generalità dei casi nella realtà pratica).

Al rispetto ha segnalato BEVILACQUA che il gestore degli impianti di risalite è anche partecipante dello sciare nel suo insieme, introducendo l'utente, con un preciso animo di lucro, in una specifica situazione idonea a produrre un certo tipo di danno; l'ordinamento dirige all'interprete verso una soluzione che protegga la parte più debole, cioè, l'utente degli impianti di risalite¹¹¹⁰. E BONA¹¹¹¹ che afferma che la società che gestisce ottiene utilità economica per la predisposizione ed il mantenimento delle piste che si inseriscono a pieno

¹¹⁰⁸ CHINÈ, "Con la neve alta così" di sci impianti di risalita e responsabilità civile", cit., p. 578; anche BONA, M., "Contratto di ski-pass e obblighi del gestore delle piste", commento alla Sentenza n. 507 dal Tribunale di Pinerolo 18 ottobre 2000, in *Resp. civ.*, n. 1, 2002, p. 75.

¹¹⁰⁹ BONDONI e LAZZARINI, "Inchiesta per un lettore: sciatore in pista. Chi è responsabile", cit., pp. 48 y ss.; KLEPPE, *Die Haftung bei skiufallen in den Alpenlandern*, cit., pp. 223 y ss.; DANNEGER, *Responsabilité en matière de moyens de transports mécaniques pou skiers*, cit.; LAGHEZZA, P., "Nota a Cass. III Sezione civile, 23 maggio 1997 n. 4607", in *Riv. dir. sport.*, 1997, p. 492 ss; SPAGNOLI CATALANO, "Responsabilità del gestore di impianti", cit., pp. 909 ss.; BEVILACQUA, "Responsabilità per infortuni derivanti da difetti di apprestamento o manutenzione delle piste da sci", cit., p. 539; BONA, "Contratto di ski-pass e obblighi del gestore delle piste", cit., p. 78.

¹¹¹⁰ BEVILACQUA, "Responsabilità per infortuni derivanti da difetti di apprestamento o manutenzione delle piste da sci", cit., p. 538.

¹¹¹¹ BONA, "Contratto di ski-pass e obblighi del gestore delle piste", cit., p. 78.

titolo nel complesso della sua organizzazione imprenditoriale. Anche SPAGNOLI CATALANO affermando che il gestore deve rispondere come custodia *ex art. 2051 CC* in tutti i casi nel quale ci sia manutenzione delle piste.

Da parte sua, la giurisprudenza concorda con la linea dottrinale anteriormente descritta e segnala che, sulla base dell'utilità economica che la società proprietaria degli impianti di risalita ricava dalla predisposizione e dal mantenimento in condizioni idonee allo sci delle piste, con conseguente loro inserimento nel complesso delle cose organizzate per il proficuo svolgimento dell'attività d'impresa (dell'inserimento dei terreni destinati all'attività sciistica nel complesso dei beni organizzati per l'esercizio dell'impresa sono testimonianza le prestazioni di preparazione delle piste e la predisposizione di sistemi per il loro innevamento artificiale da parte delle società che gestiscono gli impianti)" e del potere qualificato esercitato sulle piste consistente in "una disponibilità non occasionale della cosa in capo a chi se ne assume custode (questo requisito ricorre con assoluta evidenza, considerando la stretta ed ineliminabile inerenza funzionale esistente tra impianti e terreni su cui si pratica lo sci)"¹¹¹².

Esiste per contro un pronunciamento, anche recente perché risale al 2001, della Corte di Cassazione, III Sezione civile, 15 febbraio, n. 2216 ,che escluse sorprendentemente l'applicabilità dell'articolo 2051 del Codice Civile alle piste da sci. Si trattava di una domanda intavolata per un sciatore che aveva sofferto una caduta in 1989 provocata da un ciuffo d'erba coperto da un sottile strato di neve. Tuttavia, tale e come segnala molto abilmente FANTICINI¹¹¹³, la Suprema Corte venne a dire che non aveva trovato conferma nel processo dell'assunzione della qualità di custode delle piste da sci da parte dell'ente gestore, tenendo in conto che la prova di tale assunzione correva a carico del danneggiato non fu data e pertanto non poteva darsi luogo alla presunzione di responsabilità prevista nel 2051 del Codice Civile, secondo cui spetta al custode della cosa, per andare esente dalla responsabilità per i danni cagionati dalla *res*, provare il caso fortuito.

Pertanto, di qui deriva, e mantenendo la tesi di FANTICINI, che può ritenersi che, se il danneggiato riesce a dar prova che il gestore degli impianti di risalite ha ottenuto dalle piste rilevanti benefici (prezzo riscosso per lo *ski-pass*, finanziamento destinato a lavori di costruzione e manutenzione delle piste previste da numerose leggi regionali per favorire il turismo, provvedimenti di concessione ed autorizzazione relative alle piste, ecc.), il titolare degli impianti potrebbe essere considerato custode delle stesse e, come tale, presuntivamente responsabile dei danni cagionati nelle stesse, salvo la prova del caso fortuito.

¹¹¹² Tribunale di Pinerolo, 2 aprile 1999, ripotata in BONA, M., CASTELLNUOVO, A. E MONATERI, P. G., *La responsabilità civile nello sport*, Milano, 2002, pp. 75 ss.

¹¹¹³ FANTICINI, "Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche", cit, p. 178.

4.1.2.6. La posizione di controllo relativa ad un'attività pericolosa e ad una fonte di pericolo

Gran parte della dottrina¹¹¹⁴ afferma che l'attività di gestione degli impianti di risalite e delle piste da sci deve considerarsi “pericoloso” *ab intrinseco*¹¹¹⁵.

Secondo la giurisprudenza italiana, per “pericolosità” deve intendersi una notevole potenzialità del danno, superiore al normale, o una rilevante possibilità di verificarsi un danno per la notevole potenzialità offensiva¹¹¹⁶. E può distinguersi tra attività pericolosa “tipica”, prevista come tale per legge, regolamento, o per legge speciale; e “atipica” nella quale si trova una pericolosità intrinseca, per la stessa natura dell'attività o per le caratteristiche dei mezzi usati¹¹¹⁷.

L'attività dei gestori degli impianti di risalite e delle piste da sci rivestiti entrambi dei concetti di pericolosità: tipica, non appena è prevista per numerose leggi regionali¹¹¹⁸ e per la legge 363/2003 che contano tra uno dei suoi obiettivi fondamentali la prevenzione di incidenti e la tutela della pubblica incolumità; ed atipica, come così l'ha definito il Tribunale di Savona con Sentenza del 20 di dicembre di 1965¹¹¹⁹.

Ci dice Del Corso che l'attività di gestione di un impianto, dal momento in cui procura benefici economici per un'attività pericolosa come è lo sci -che presenta alcuni margini non eliminabili di rischio- deve considerarsi anche pericolosa per il principio *eius commoda, eius incommoda*. Tanto è così, che i concessionari degli impianti di risalite sono assicurati contro

¹¹¹⁴ Tra gli altri, BONA, CASTELNUOVO y MONATERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., pp. 153 e 154; BERTOLINI, L., “La responsabilità penali ed amministrative dei gestori, del personale e degli utenti degli impianti di sci”, in *Riv. dir. sport.*, 1989, p. 14; PERSEO, T., “Sport e responsabilità”, in *Riv. dir. sport.*, 1962, p. 292; GERACI, “Responsabilità civile da attività sciattorie”, cit., p. 352; BONDONI, “Regole sportive e collisioni sulle piste di sci”, cit., p. 495; MONATERI, *Sintesi d'informazione 1995. Veicoli, sci e altre attività pericolose*, cit.; DEL CORSO, S., “Contratto di utenza di sciovia”, in *Giurisprudenza di merito*, 1994, p.292.

¹¹¹⁵ In contro si è mostrato CALABRESE, segnalando che lo sci non è uno sport violento che presenti una pericolosità obiettiva, e che sebbene si produca numerosi incidenti sulle piste da sci, è necessario analizzare le cause di detti incidenti, perchè è pacifica la tesi che segnala che non può derivare la pericolosità da un'attività della condotta di chi la pratica, citando per tutti il Cassazione 21 dicembre 1992, n. 13530, in *Resp. civ. e prev.*, 1993, p. 821. Tra altri pronunciamenti in Cassazione 29 maggio 1972, n. 1712.

¹¹¹⁶ Corte di Cassazione, III Sezione Civile, 24 febbraio 1983, n. 1425; Corte di Cassazione, III Sezione Civile, 21 dicembre 1992, n. 13530; Corte di Cassazione, III Sezione Civile, 27 luglio 1990, n. 7571.

¹¹¹⁷ *Ex multis*, Corte di Cassazione, III Sezione Civile, 10 febbraio 2003, n. 1954.

¹¹¹⁸ Legge Regionale Trentino Alto Adige n. 13/1970; Legge Regionale Abruzzo n. 55/1982; Legge Regionale Friuli Venezia Giulia n. 15/1981; Legge Regionale Lazio n. 59/1983; Legge Regionale Lombardia n.36/1985; Legge Regionale Valle d'Aosta n. 9/1992; Legge Provinciale Bolzano n. 6/1981; Legge Provinciale Trento n. 7/1987; Legge Regionale Emilia-Romagna n. 1/1995.

¹¹¹⁹ Contro la qualificazione di questa attività come pericolosa, la Corte di Cassazione, III Sezione Civile, 15 febbraio 2001, n. 2216. BONA, CASTELNUOVO y MONATERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., p. 154, pensano che “si tratta di una sentenza decisamente scarna nelle sue motivazioni”.

gli infortuni che possano soffrire gli utenti; e di ciò procede l'applicabilità dell'articolo 2050 Codice Civile¹¹²⁰.

Questo è importante poiché così qualificato, l'attività dei gestori entra dentro la sfera di attività contemplate per l'articolo 2050 del Codice Civile che regola quello che si conosce come attività pericolosa in senso specifico o pericolosità "specificata", (pericolosità intrinseca, l'hanno denominata in alcuna occasione i tribunali). In funzione dello stesso, quello che esercita un'attività pericolosa è presuntamente responsabile di ogni danno derivato salvo prova di avere adottato tutte le misure idonee per evitare quello danno.

Secondo la giurisprudenza penale, e gran parte della dottrina, la pericolosità dell'attività sviluppata è idonea per fondare un obbligo giuridico per ostacolare l'evento, (art. 40.2 del Codice Penale).

Così BERTOLINI sostiene che con relazione alla responsabilità civile derivata di un evento lesivo, è non solo giurisprudenza prevalente mantenere attività pericolosa la pratica dello sci, ma anche la gestione di un impianto meccanico, trattandosi di attività subordinata o sommersa all'osservanza di particolari misure di prevenzione per la tutela della pubblica incolumità, di qui l'applicazione, non dell'articolo 2043 Codice Civile bensì della più severa norma del 2050 Codice Civile¹¹²¹.

Da parte sua, BONA ed altri mantengono questa stessa tesi affermando che può sostenersi serenamente che la gestione degli impianti di risalite e delle piste da sci configura un'attività pericolosa nel senso dell'articolo 2050 Codice Civile e sono numerosi in questi anni gli interventi legislativi a livello regionale che hanno introdotto disposizioni orientate a garantire il rispetto di determinato standard di sicurezza, come multipli le proposte di legge al Parlamento nelle quali si evidenzia la situazione di pericolo che caratterizza le piste da sci¹¹²².

E, secondo FANTICINI¹¹²³ e BONA ed altri¹¹²⁴, se l'attività sviluppata con occasione degli impianti di risalite costituisce un'attività pericolosa "specificata" secondo l'art. 2050 Codice Civile, a maggior ragione si dovrà capire la sua pericolosità "generica", di per sé idonea a fondare una posizione di garanzia di controllo, anche nell'ipotesi in cui non fosse raggiunto la soglia di rischio in re ipsa richiesto dalla citata disposizione.

¹¹²⁰ DEL CORSO, "Contratto di utenza di sciovia", cit., p. 292.

¹¹²¹ BERTOLINI, "La responsabilità penali ed amministrative dei gestori, del personale e degli utenti degli impianti di sci", cit., p. 14.

¹¹²² BONA, CASTELNUOVO y MONTANERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., p. 154.

¹¹²³ FANTICINI, "Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche", cit., pp. 185 y 186.

¹¹²⁴ BONA, CASTELNUOVO y MONTANERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., p. 154.

Cioè, non è scarmigliato affermare l'esistenza per il gestore degli impianti di risalite e delle piste da sci, di una posizione di garanzia e di controllo sull'attività pericolosa sviluppata.

Tra i primi pronunciamenti che fa applicazione della presunzione di responsabilità connessa all'esercizio di un'attività pericolosa si trova quello del Tribunale di Ferrara, 7 luglio 1965 e dal Tribunale d'Aosta, 2 maggio 1974. Secondo BRUCCOLERI¹¹²⁵ si tratta di una teoria che, benché certamente utile perché permette di superare le difficoltà di ordine probatorio, parte di un presupposto discutibile qual'è considerare intrinsecamente la pratica dello sci pericolosa, perché crede che non lo è benché possa rivestire quel carattere in funzione delle circostanze, su tutte la massificazione di apprendisti in una stessa pista.

In quanto alla posizione di controllo relativa ad una fonte di pericolo si fanno considerazioni analoghe a quelli quali anteriormente abbiamo segnalato rispetto all'attività pericolosa ed al principio *cuis commoda, eius et incommoda*.

La posizione di controllo con relazione ad una fonte di pericolo, differisce di quella che deve tenersi con un'attività pericolosa, in che l'attività pericolosa consiste in una successione continua o ripetuta di atti o di omissioni che si sviluppa nel tempo. Da parte sua, si differenzia dalla posizione di garanzia che reclama il principio romano per la natura pericolosa della *res*.

Dice la Corte di Cassazione, IV Sezione penale, 29 aprile 1991, n. 4793 che “La posizione di garanzia che viene in considerazione nel caso di specie è quella che si definisce “Posizione di controllo” su fonti di pericolo, posizione che, oltre ad esigere che il titolare del bene da garantire, da proteggere, si trovi nell'impossibilità di proteggere il bene medesimo, vuole che il garante tenga sotto la sua sfera di signoria, cioè l'oggetto materiale o l'attività, da cui si origina la situazione di pericolo a carico di terze persone”.

4.1.2.7. La fiducia dello sciatore creata dall'assunzione volontaria di responsabilità da parte del gestore della stazione

Infine, analizzata la dottrina e la giurisprudenza che si è pronunciato al riguardo, può affermarsi che l'attività sviluppata per il gestore del complesso sciistico diretta a migliorare lo stato delle piste, l'installazione di differenti protezioni, la sua manutenzione, ecc., genera negli sciatori una legittima fiducia sulla competenza e la diligenza del responsabile delle piste, il quale, deve agire con la necessaria diligenza, perizia e prudenza con l'obiettivo di evitare possibili eventi lesivi che possano prodursi nel suo proprio ambito di responsabilità.

¹¹²⁵ BRUCCOLERI, “Ordinamento sciistico italiano”, cit., p. 17.

Già nel 1977, affermò BONDONI che, per opinione consolidata, assume, con la battitura della pista una responsabilità in quanto crea affidamento¹¹²⁶; da parte sua BEGHINI ha segnalato che lo sciatore, trovando una pista battuta ed avendo la ragionevole convinzione che questa sarà sprovvista di qualunque insidia e preparata, l'addetto della manutenzione della pista, se non adotta tutte le precauzioni per evitare il danno è tenuto al risarcimento dei danni per il principio *neminem laedere*¹¹²⁷; e FENO e CAROSO sostengono che l'apertura di una pista creda affidamento negli utenti circa la sicurezza della stessa e sull'avvenuto espletamento, da parte dei gestori di tutte le necessarie attività di controllo e monitoraggio¹¹²⁸. Anche DEL ZOTTO per chi giurisprudenza, anche straniera, è costante mantenendo che il gestore che abbia preparato la pista, creda negli sciatori un affidamento che questa è privata di insidie nascoste ed imprevedibili. Pertanto, il gestore dovrà rispondere dei danni rassegnati per lo sciatore causati per questi pericoli nascosti e non previsti che erano dovuti essere eliminati con una corretta preparazione della pista. Si creda così una relazione tra il gestore delle piste e gli utenti delle stazioni basato nell'affidamento che queste credano sulla veracità dell'informazione e l'efficienza della preparazione delle piste; così, nella pratica dello sci, il principio di affidamento assume un'importanza fondamentale per la verifica della responsabilità¹¹²⁹.

In quanto alla giurisprudenza possiamo segnalare tra altri la Sentenza del Tribunale d'Aosta, 20 dicembre 1963, confermata per la Corte d'Appello di Torino, 8 maggio 1968, n. 590; il Tribunale di Cavalese, 29 agosto 1964; ed il Tribunale di Pinerolo, 2 aprile 1999¹¹³⁰ o la Corte d'Appello di Bologna, I Sezione Penale, nella Sentenza 21 gennaio 2003, n. 186.

4.1.2.8. Considerazioni alla luce della Legge 363/2003

La Legge 363/2003 prendendo in considerazione la stretta relazione di funzionalità esistente tra gli impianti di risalita e le piste da sci, ha previsto per i gestori una serie di obblighi inerenti allo sviluppo della pratica dello sci in condizioni di massima sicurezza. Si riferisce il legislatore agli obblighi dei gestori delle aree individuate secondo l'articolo 2, cioè, a quelle aree che, per definizione, comprendono tanto gli impianti di risalita come le piste da discesa, per quello che sembra presupporre che la gestione di entrambe corrisponde ad un

¹¹²⁶ BONDONI, "Rispondi il gestore di impianto sciistico di risalita per insidia non segnalata?", cit., p. 612.

¹¹²⁷ BEGHINI, "Aspetti generali della responsabilità negli incidente sugli sci", cit., pp. 901 y ss.

¹¹²⁸ FENO y CAROSSO, "Profili generali di responsabilità penale nella pratica sportiva dello sci", cit., p. 921.

In Francia, si pronunciò là per l'anno 1967 RABINOWITCH circa la responsabilità di quello che procede alla preparazione della pista, in *La responsabilité des stations de sports d'hiver*, Grenoble, 1967.

¹¹²⁹ DEL ZOTTO, M., *La rilevanza della condotta dello sciatore nell'incidente sciistico*, in Atti del I Congresso AMSI-FVG (Congresso: "Il maestro di sci ed il turismo invernale"), Forni di Sopra, 21 novembre de 1999.

¹¹³⁰ In Francia, Corte d'Apelo di Toulouse, 31 gennaio 1952 e Corte d'Apello Grenoble, 20 dicembre 1963.

unico individuo (come nella realtà succede quasi in tutte le stazioni sciistiche e di montagna)¹¹³¹.

Così, i gestori delle aree sciabili, come già abbiamo avuto occasione di analizzare, sono obbligati a compiere tutte le misure di sicurezza nelle piste secondo quanto stabilito nella normativa statale e nella normativa regionale, proteggendo gli utenti dagli ostacoli presenti lungo le piste mediante la disposizione di protezioni idonee e di un'adeguata segnaletica (art. 3.1); ad assicurare il soccorso ed il trasporto degli infortunati (art. 3.2); procurare la manutenzione ordinaria e straordinaria delle aree sciabili (art. 7.1); segnalare le eventuali cattive condizioni dei tracciati; rimuovere gli eventuali pericoli oggettivi o altri pericoli atipici delle piste (art. 7.2) dovendo chiudere le piste in caso di pericolo. Inoltre, l'art. 15 stabilisce la proibizione di rimontare a piedi le piste e senza sci, salvo autorizzazione dell'amministratore dell'area sciabile, di quello che risulta che chi voglia effettuare una discesa dovrà utilizzare obbligatoriamente i mezzi di trasporto che mette a disposizione il gestore. Per ciò, rimane vuota di contenuto la tesi che, considerando che l'accesso alle piste è permesso a chiunque, indipendentemente del mezzo di risalita utilizzato, non sarebbe opportuno estendere la responsabilità del gestore alla fase di discesa¹¹³².

Orbene, è questa una delle critiche che ha ricevuto la Legge da parte della dottrina e è condivisa da noi, non si è risolto il problema relativo a che tipo di contratto ci troviamo quando si acquista uno *ski-pass*, questo ha importanti conseguenze giuridiche con relazione, soprattutto, alle regole relative al carico della prova.

Abbiamo segnalato già che, per noi, la causa di quel negozio non è tanto il trasporto come l'attività di poter salire e discendere, cioè, si tratta di un trasporto funzionale all'attività dello sci su piste sicure. E così lo pronunciò la III Sezione della Corte Suprema di Cassazione *incidenter tantum*, nella Sentenza, 15 febbraio 2001, n. 2216¹¹³³.

Se si considera un contratto atipico per non venire regolato da forma espressa per l'ordinamento giuridico italiano, la sua disciplina la troveremo, in primo luogo nelle norme generali di contratto, art. 1323 e ss. Codice Civile, sull'inadempimento negli artt. 1218 e ss., 1175 e 1176.1 del Codice Civile ed alcuni autori, perché altri si mostrano restii a ciò, applicano anche per analogia le norme di contratti specifici come gli artt. 1678 e ss. Codice Civile, come l'art. 1374 Codice Civile per la sua integrazione.

¹¹³¹ Tra altri CALABRESE, M., commento alla Sentenza di Cassazione III Sezione Civile, 10 febbraio 2005, n. 2076.

¹¹³² Così la Corte d'Appello di Trento, 28 febbraio 1979, in *Resp. civ. e prev.*, 1980, p. 706 e il Tribunale di Torino, 23 aprile 1987, in *Riv. dir. sport.*, 1988, p. 263.

¹¹³³ Si può consultare in *Danno e responsabilità*, 2001, p. 372 con nota di CARBONE.

Perché bene, nel caso in cui tale contratto atipico di *ski-pass* fosse riconosciuto dal legislatore, l'utente, acquistando lo *ski-pass* non acquisirebbe semplicemente un ticket di trasporto, bensì la possibilità di salire sulla montagna con gli impianti e discendere per le piste. Trattandosi in questo caso di responsabilità contrattuale, il carico della prova sarebbe più facile per lo sciatore (soffrisse già un incidente nella fase di risalita o nella fase di discesa) il quale dovrebbe dimostrare solamente le circostanze obiettive del contratto; il gestore della stazione da parte sua, dovrebbe dimostrare avere fatto tutta la cosa possibile affinché l'incidente non avesse luogo, oltre ad avere dato compimento a tutte le disposizioni normative sulla sicurezza. E questo non è qualcosa di secondario, perché nel caso in cui tale contratto non sia riconosciuto, ci troveremo davanti ad un caso di responsabilità *aquiliana* con la conseguenza immediata che il carico della prova risulterà più gravoso nel momento di dimostrare la negligenza del gestore delle piste, i termini di prescrizione dell'azione sono diversi come l'entità del risarcimento.

Inoltre, e come segnala FLICK¹¹³⁴, il riconoscimento legislativo di quel rapporto contrattuale implicherebbe l'applicazione agli sciatori della normativa relativa ai consumatori; a proposito la Legge 281/98 che stabilisce i diritti fondamentali in temi di salute e sicurezza dei consumatori, prevede un correlativo dovere speciale dei gestori nella prevenzione degli incidenti.

4.1.3. I confini della responsabilità dei gestori delle stazioni sciistiche: colpa generica e colpa specifica

Una volta analizzate le fonti giuridiche, e non giuridiche che concretano e determinano l'estensione della responsabilità dei gestori degli impianti di risalita sulle piste da discesa - purché la gestione di entrambe le attività ricada sulla stessa persona, cioè, esista coincidenza soggettiva nella proprietà di quella gestione - è necessario determinare di quali

¹¹³⁴ FLICK, "Sicurezza e responsabilità nella pratica degli sport invernali, alla luce della legge 24 dicembre 2003, n. 363", cit., p. 485. Menziona nella pagina seguente a PETTI, il quale nel suo intervento nel Convegno *Regole per uno sci sicuro*, p. 128, reformulò i 7 diritti fondamentali raccolti nel art. 1 comma 2 da a) a g) della Legge 30 giugno 1998, n. 281: "a) Diritto alla tutela della salute dello sciatore: che si attegga verso l'imprenditore come diritto di garanzia e di sicurezza e con correlativo dovere contrattuale; b) Diritto alla sicurezza e alla qualità dei prodotti e dei servizi: che si attegga come diritto di sicurezza e di garanzia per la qualità delle piste e delle misure di sicurezza in concreto apprestate e nel correlativo dovere contrattuale; c) Diritto ad una adeguata informazione e corretta pubblicità. Informazione e pubblicità che attengono alle condizioni di sicurezza, alle regole di condotta prudente nello sciare, alla necessità, per certe piste, di avere una preparazione adeguata e di adottare eventualmente i Carchi protettivi. Informazione giornaliera, puntuale, anche *ad horas* sullo stato delle piste, dell' innevamento, della possibilità di lastre di ghiaccio in determinati tratti; d) Diritto alla educazione dello sciatore in relazione al cosiddetto consumo del servizio sciistico: educazione a carattere preventivo, informativo ed eventualmente selettivo, consigliando la frequentazione di corsi, il conseguimento di patentini abilitanti l'utilizzazione di piste particolarmente impegnative; e) Diritto a correttezza, trasparenza ed equità nei rapporti contrattuali concernenti il servizio sciistico e l'utenza delle piste. L'attuale situazione è affidata a contratti orali che non contengono alcuna clausola che garantisca allo sciatore la tutela dei suoi diritti; anzi le condizioni generali sono espone talora in cartelli scarsamente leggibili e comunque privi di qualsiasi valore giuridico (infatti si tratta per lo più di piste particolarmente impegnative); f) Diritto alla promozione ed allo sviluppo dell' associazionismo libero, volontario e democratico tra gli sciatori, come utenti e consumatori del servizio sciistico, al fine di fondare enti esponenziali, ma zonali ed internazionali, per la promozione di una contrattazione equa e con clausole di garanzia; g) Diritto all'erogazione del servizio secondo standard di qualità ed efficienza".

eventi sono realmente responsabili e di quali non - benché in ultimo termine sia il giudice quello che decida la questione -, secondo l'ordinamento giuridico italiano. E questo perché, logicamente, non può derivare una responsabilità dai gestori delle stazioni in tutti i casi nei quali producano incidenti nella pratica dell'attività turistico-sportiva.

Così, nell'ordinamento giuridico italiano si distingue tra colpa “generica” e colpa “specificata”. È colpa “specificata” quella che deriva dall'inosservanza della cosa stabilita di forma espressa nell'ordinamento giuridico. Da parte sua, si intende per colpa “generica” quella che si produce per l'inosservanza delle “regole sociali cautelari”, cioè, come conseguenza di avere agito (o non agito), con negligenza, (noncuranza, mancanza di solerzia) o con imperizia (comportamento non conformi alle regole tecniche che disciplinano il corrispondente settore dell'attività).

4.1.3.1. La colpa specifica dei gestori delle stazioni sciistiche

Come abbiamo segnalato, è quella che deriva dall'inadempimento da parte dei gestori delle aree sciabili di norme specifiche raccolte in leggi, ordinamenti regionali o nelle condizioni che diedero luogo alla concessione o autorizzazione per procedere allo sfruttamento degli impianti di risalita e delle piste.

Tale e come detta la Corte di Cassazione, IV Sezione Penale, 12 marzo 2003¹¹³⁵ “mentre per la colpa generica occorre accertare caso per caso la prevedibilità ed evitabilità dell'evento lesivo, per la colpa specifica si ritiene che tali prevedibilità ed evitabilità non abbiano bisogno di dimostrazione, in quanto l'inosservanza della regola scritta è già di per sé prova della imprudenza e negligenza costitutiva della colpa”.

Oltre a “specifici” obblighi, segnala FANTICINI¹¹³⁶ che i doveri imposti al gestore dalle fonti formali possono essere considerati quali parametri “generici” di diligenza, prudenza e perizia alla stregua di comportamenti socialmente tipizzati desumibili dalle discipline vigenti.

La disciplina regionale derivata in precedenza all'approvazione dalla Legge 363/2003, anteriormente recensita, e che può considerarsi sostanzialmente in questo punto uniforme, identifica lo standard di condotta dei gestori delle piste. In realtà, si può osservare una sorte di minimo comune sulle principali questioni che qui stiamo affrontando.

Per esempio, le leggi regionali hanno stabilito un'ampia definizione di “pista da sci” o “di area destinata alla pratica dello sci”, con l'idea di ricondurre la maggior parte dei sinistri, ed il conseguente obbligo di risarcire il danno, nella sfera di responsabilità del gestore della

¹¹³⁵ In *Diritto penale e processo*, 2003, n. 5

¹¹³⁶ FANTICINI, “Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche”, cit., p. 212.

pista da discesa e degli impianti di risalita, in molti casi con l'espressa previsione dell'unificazione normativa della qualità del gestore delle due strutture in una stessa figura imprenditoriale.

Uguualmente, benché in questo caso con un distinto grado di approfondimento, tutte le Regioni hanno previsto l'obbligo, a carico del concessionario della pista, di predisporre un'idonea segnaletica e delimitazione con l'obiettivo di facilitare agli utenti tutte l'informazione necessarie per un uso corretto delle infrastrutture.

Infine, anche con diversa gradazione, tutte le normative regionale hanno individuato per il concessionario l'obbligo di garantire agli utenti una "pista sicura", ritenendo per tale, in alcuni casi quella genericamente "segnalata", in altri la preparata e priva di ostacoli o insidie, e in altri la dettagliata per specifici organi di controllo e omologazione delle stesse.

Posteriormente, la Legge 363/2003, e come avevamo segnalato già anteriormente ma stimiamo conveniente ricordare in questo momento, oltre ad avere delimitato senza nessun dubbio l'individuo responsabile delle piste da sci, ha preso dell'antérieure legislazione statale e regionale e della più recente orientazione giurisprudenziale le norme cautelare che i gestori delle aree sciaibili attrezzate devono rispettare, come la specificazione della violazione di dette norme delle quali può derivare responsabilità civile, penale e/o amministrativa -non appena può sospendersi o revocare l'autorizzazione concessa previamente concessa per l'esercizio delle sue funzioni -. Così, a partire dalla sua entrata in vigore, gli standard di condotta che ragionevolmente si ritenevano propri dei gestori delle stazioni sciistiche, acquisiscono ora il rango di norma di legge.

Così, le misure di sicurezza delle piste, l'utilizzo di protezioni adeguate per gli utenti, la segnaletica delle situazioni di pericolo, l'utilizzo di una segnaletica uniforme e ben definita, l'eliminazione dei "pericoli atipici", la manutenzione delle aree sciaibili ed il resto di obblighi che erano stati individuati per la giurisprudenza come regole cautelare non scritte, idonee pertanto per fondare una "colpa generica", vengono espressamente previste nella Legge 363/2003 e la sua inosservanza sarà già di per sé prova sufficiente dell'imprudenza e negligenza nel compimento delle sue funzioni. Pertanto, nei casi di inadempimento degli obblighi previsti nella Legge, non sarà necessario dimostrare la prevedibilità ed evitabilità dell'evento lesivo, perché quello giudizio è stato realizzato già dal legislatore¹¹³⁷.

4.1.3.2. La colpa generica dei gestori delle stazioni sciistiche

Come abbiamo potuto comprovare fino a questo momento, non si potrà responsabilizzare i gestori delle piste da sci di tutti gli incidenti che succedano in pista. Ma

¹¹³⁷ Tale e come ha segnalato la Corte di Cassazione, IV Sezione Penale, 12 marzo 2003, si può consultare in *Diritto penale e processo*, 2003, n.5.

sarà necessario stimare la sua condotta. Se questa viene prevista da forma espressa parleremo dell'analizzata colpa "specificata"; se invece, si accorre alle regole sociali cautelari, in funzione dei quali ha potuto agire con negligenza o imperizia staremo parlando della colpa "generica". Colpa che in qualsiasi caso, ed a partire dalla normativizzazione espressa e chiara degli obblighi che riguardano i gestori ha smesso di avere l'importanza che ebbe in un passato.

Per individuare le denominate regole cautelare, la dottrina e la giurisprudenza italiana accorrono ai criteri di prevedibilità ed evitabilità, nel senso che, come segnala MANTOVANI¹¹³⁸, sono regole di condotta preventive quelle che prescrivono comportamenti, attivi od omisivi, non tenendoli è "prevedibile" e tenendoli è "prevenibile" un evento dannoso, secondo la migliore scienza ed esperienza specifica. L'utilizzo di questi parametri consentirà di conoscere i comportamenti che bisognerà avere, o no, per evitare eventi dannosi.

Questi criteri di prevedibilità ed evitabilità, come abbiamo segnalato, sono stati accolti per la dottrina e la giurisprudenza in materia della responsabilità del gestore delle piste da sci e dell'attività sportiva in generale. Così, ed in quello che riguarda alla giurisprudenza può vedersi, per tutte, la Sentenza n. 924 dal Tribunale di Reggio Emilia, 23 Luglio 2001 che affermava la responsabilità del gestore in caso che non si siano adottati le idonee misure di protezione suggerite per la comune esperienza e per l'ordinaria prudenza e diligenza, anche se tali misure non vengono imposte per precise norme giuridiche. Ugualmente la Sentenza n. 507 del Tribunale di Pinerolo, 18 ottobre 2000, che fa riferimento all'obbligo dal gestore delle piste da sci di adottare tutte quelle misure idonee per evitare potenzialmente "situazione e prevedibilmente pericolose" per l'incolumità dello sciatore. Per quanto riguarda la dottrina, ci si può consultare a PERSEO¹¹³⁹, quando segnala che l'organizzatore potrà essere esente della responsabilità se dimostra che ha adottato tutte le misure adeguate per evitare danni nel limite della comune prevedibilità.

Ovviamente, queste regole cautelare sono esaminate alla luce della teoria del rischio consentito che abbiamo analizzato nella giurisprudenza spagnola e che facciamo di seguito nell'italiana.

Per quanto riguarda il criterio dell'evitabilità del danno, ci sono essendo usate in Italia da anni ed in tutte le stazioni invernali, misure di precauzione e sicurezza che consentono di prevenire l'uscita della pista ed i danni conseguenti, ci riferiamo a reti, materassini, ecc., oltre ai segni informativi che permettono di richiamare l'attenzione agli sciatori delle situazioni di pericolo.

¹¹³⁸ MANTOVANI, F., *Diritto penale*, Padova, 1992, p. 345, citato per FANTICINI, "Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche", cit., p. 190.

¹¹³⁹ PERSEO, "Sport e responsabilità", cit., pp. 292-293.

Concretando i suoi commenti alla particolarità della professione dei gestori di sci, dice BONA ed altri¹¹⁴⁰ che una cosa è la diligenza che si esige ad una persona fisica la cui condotta si impiega fuori di una particolare attività, dove si parla della diligenza del *pater diligens*, ed un'altra cosa è la condotta di un professionista i cui doveri sono differenti a quello del primo. In questo caso, e constringendo la sua analisi ai gestori delle stazioni sciistiche segnala che lo fa garantendo la qualità del servizio che offre ad un vasto pubblico, il quale è obbligato, ora anche *ex legge*, ad utilizzare mezzi sicuri e controllare i fattori di rischio. In questo senso, la giurisprudenza, civile e penale, e la dottrina hanno fatto costante riferimento al *homo eiusdem professionis et conicionis*, non appena modello di agente nel quale si presume la detenzione di alcune conoscenze specifiche e superiori data la sua posizione sociale e l'attività che sviluppa¹¹⁴¹.

Infine, e con relazione alla diligenza specifica che deve esigersi ad un gestore di una stazione di sci, segnala, tra gli molti altri, DEL ZOTTO¹¹⁴² che deve essere sempre riferita allo stato dell'arte, cioè, al migliore livello qualitativo del materiale e della tecnica che permettono di migliorare la sicurezza.

4.2. La responsabilità degli utenti delle stazioni sciistiche nell'ordinamento giuridico italiano

4.2.1. La teoria del "rischio consentito"

Come abbiamo già analizzato anteriormente, il gestore degli impianti di risalita e delle piste da sci non risponderà di tutti gli incidenti che abbiano luogo nella sua sfera di attuazione. Sarebbe irragionevole richiedere di quelli l'adozione di cautele e di misure di sicurezza idonee ad evitare tutti ed ognuno degli eventi lesivi che possano succedersi nella pratica dello sci (*ad impossibilia nemo tenetur*).

Per le attività che comportano pericoli evidenti, la dottrina (tedesca in un principio e poi anche l'italiana), elaborarono la teoria denominata del "rischio consentito", la quale è stata accolta per la giurisprudenza¹¹⁴³.

¹¹⁴⁰ BONA, CASTELNUOVO y MONATERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., p. 144.

¹¹⁴¹ Citiamo tra altri, GALLO, M., "Colpa penale" (dir. vig.) (voce), in *Digesto-Discipline Penalistiche*, Torino, 1998, p. 640. In giurisprudenza, Corte di Casazione, IV Sezione penale, n. 4793 29 aprile 1991.

¹¹⁴² DEL ZOTTO, M., "Piste di sci e impianti di risalita- sicurezza e responsabilità"; commento al convegno *Piste di sci e impianti di risalita- sicurezza e responsabilità*, Torino, *Professione Montagna*, n. 59 nov/dic, 2000. Anche BONA, "Contratto di ski-pass e obblighi del gestore delle piste", cit., p. 79, FENO y CAROSSO, "Profili generali di responsabilità penale nella pratica sportiva dello sci", cit., p. 921, CHEVALLARD, "Nota a pretura di Aosta 26 febbraio 1990 n. 64", cit., p. 202.

¹¹⁴³ *Ex multis*, Sentenza della Corte di Cassazione, IV Sezione penale, 6 marzo 1997, n. 2139.

Riferita agli sport in generale, segnala BEGHINI¹¹⁴⁴ che, come qualunque attività umana, comporta una serie di rischi, e del suo esercizio possono deviare danni per le persone che lo praticano.

Secondo questa teoria, applicata al settore che studiamo, lo sciatore assume una serie di rischi propri dell'attività fisica che realizza. Segnala TRAINI¹¹⁴⁵ che “Quando ci si appresta a scendere con gli sci lungo una pista si accetta consapevolmente un margine di rischio che è intrinseco alla stessa attività sciistica: si è consci di una serie di possibili pericoli che “fanno parte” del gioco. Sulla scorta di tale premessa si può affermare che la responsabilità del gestore non va spinta fino a pretendere da lui l'eliminazione di ogni immaginabile margine di rischio.”

Tuttavia quali sono i limiti di questo “rischio consentito”? Dove finisce la responsabilità dello sciatore e comincia quella del gestore?

4.2.2. Differenze tra i pericoli tipici e i pericoli atipici

Per risolvere questo dilemma, la dottrina¹¹⁴⁶, la giurisprudenza più recente¹¹⁴⁷ e la nuova legge nazionale 363/2003¹¹⁴⁸, hanno fatto riferimento alla distinzione tra pericoli tipici e pericoli atipici. I primi consisterebbero in quei pericoli che lo sciatore dovrebbe attendersi di poter trovare sui percorsi sciistici, mentre i secondi consisterebbero nei rischi non ragionevolmente prevedibili posti sul tracciato o nelle sue vicinanze¹¹⁴⁹.

Secondo TRAINI, “il pericolo tipico è quel pericolo che lo sciatore è conscio di poter trovare sui percorsi sciistici e che rientra nel “tollerabile” dalla comunità sociale così da non

¹¹⁴⁴ BEGHINI, “Aspetti generali della responsabilità negli incidenti sugli sci”, cit., p. 901. Con relazione al concetto di rischio sportivo si veda: DE MARZO, “Accettazione del rischio e responsabilità sportiva”; in *Riv. dir. sport.*, 1992, p. 8; AA.VV., *Sport e rischio*, VI, 1985; BUSNELLI- PONZANELLI, “Rischio sportivo e responsabilità civile”, in *Resp. civ. e prev.*, 1984, p. 283; SACARLATTINA, “La responsabilità nell'attività sportiva”, in *Dir. e prat. ass.*, 1980, p. 330; FRATTAROLO, “In tema di responsabilità per l'esercizio di attività sportive”, in *Foro pad.*, 1985, p. 375; VIOLA, *La responsabilità civile nell'incidente sciistico*, cit., p. 22.

¹¹⁴⁵ TRAINI, S., “Pericoli tipici e atipici”, in *Sciare*, dicembre 2001, n. 547, p. 48

¹¹⁴⁶ BONA, CASTELNUOVO y MONATERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., p. 131; TRAINI, “Pericoli tipici e atipici”, cit., p. 48; BONDONI, “Rispondi il gestore di impianto sciistico di risalita per insidia non segnalata?”, cit., p. 613; BERTOLINI, A., *La responsabilità civile nell'infortunio sciistico*, tesi di laurea inedita, Ferrara, 1969-70, citata da BONDONI, “Rispondi il gestore di impianto sciistico di risalita per insidia non segnalata?”, cit., pp. 611 y ss.; DEL ZOTTO, M., “Pericolo e insidia: differenze e conseguenze giuridiche”, in *Professione Montagna*, n. 66, 2002.

¹¹⁴⁷ Tribunale di Reggio Emilia, 23 luglio 2001, n. 924; Tribunale di Pinerolo, 18 ottobre 2000, n. 507; Pretura d'Aosta, 26 febbraio 1990, n. 64.

¹¹⁴⁸ Articolo 7 “Qualora le condizioni presentino pericolo oggettivi dipendenti dallo stato del fondo o altri pericoli atipici, gli stessi devono essere rimossi, ovvero la pista deve essere chiusa”.

¹¹⁴⁹ BONA, CASTELNUOVO y MONATERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., p. 131.

costituire oggetto di misura precauzionale che il gestore deve necessariamente adottare per prevenire l'eventuale danno". In concreto, pericoli tipici sono gli ostacoli posti fuori dalla pista quali alberi, massi, rocce, altri sciatori fermi o in movimento, la propria attrezzatura delle piste, la sua regolazione e preparazione, ecc. Questo pericolo tipico non deve essere obbligatoriamente protetto, ma chi ha la responsabilità della sicurezza dovrà costantemente verificare e constatare il grado di pericolosità dell'insidia stessa, con il variare delle condizioni ambientali e dell'affollamento della propria stazione¹¹⁵⁰.

Invece il pericolo atipico è quello che può presentarsi lungo la pista, normalmente non prevedibile, del quale non può responsabilizzarsi lo sciatore. Il gestore deve garantire l'assenza di questo tipo di pericoli adottando le misure di sicurezza necessarie. Sono pericoli atipici tutti gli ostacoli che si trovano all'interno della pista o ad una distanza di sicurezza insufficiente, nei suoi bordi, perfino quelle protezioni che generano nello sciatore un falso affidamento. In concreto sono pericoli atipici, i gatti delle nevi, le motoslitte in movimento o fermate sulla pista durante l'orario di apertura al pubblico, e altri ostacoli non visibili, imprevedibili e non adeguatamente segnalate, gli accumuli o i depositi di neve artificiale in quanto costituiscono una modifica dell'andamento regolare del piano sciabile¹¹⁵¹.

Afferma DEL ZOTTO che "il compito del gestore della pista è quello di garantire all'utente l'assenza di insidie e pericoli imprevedibili nell'ambito del tracciato della pista". Esiste una differenziazione chiara e netta tra la nozione di pericolo evidente e pertanto evitabile usando la normale diligenza mediante il controllo degli sci e della velocità, da quelle insidie del terreno e della montagna in genere, caratterizzate dalla imprevedibilità, la cui presenza deve essere opportunamente segnalata dal gestore, se non è possibile la sua totale rimozione. Il gestore pertanto, dovrà rispondere dei danni subiti dallo sciatore che incorra in un infortunio causato da questi pericoli nascosti e non previsti, quali rami, spuntoni di ferro, ecc. che costituiscano, durante il periodo di normale innevamento e di apertura delle piste, una situazione di pericolo¹¹⁵².

Anche le *Rules for Safety in Winter Sports Centers* della FIS impongono al gestore l'eliminazione di situazioni di pericolo *exceptional and abnormal* che si trovino lungo la pista o nelle sue immediate vicinanze¹¹⁵³.

¹¹⁵⁰ TRAINI, , "Pericoli tipici e atipici", cit., p. 48.

¹¹⁵¹ Anche TRAINI, , "Pericoli tipici e atipici", cit., p. 48.

¹¹⁵² DEL ZOTTO, *La rilevanza della condotta dello sciatore nell'incidente sciistico*, cit. e DEL ZOTTO, "Panoramica sulla situazione normativa dello sci in Italia" n. 60 y n. 61, cit.

¹¹⁵³ "...Both the entire length and immediate boundaries of slopes must be free from exceptional and abnormal danger points", si veda anche BONA, CASTELNUOVO y MONATERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., p. 150.

Tuttavia, la classificazione tra pericoli tipici ed atipici non è sempre del tutto chiara che si richiede e va comunque rapportata ai singoli casi concreti. Sulla base della dottrina, della giurisprudenza e delle normative esistenti, FANTICINI¹¹⁵⁴ ha realizzato una classificazione a titolo esemplificativo, e pertanto non esaustiva, di pericoli atipici che trovandosi “sulle piste o in prossimità dei margini”¹¹⁵⁵ hanno bisogno di misure di prevenzione, perché sono difficilmente riconoscibili, o di protezione, perché ancora riconoscibili, sono difficilmente evitabili,:

- Un palo di legno non adeguatamente protetto¹¹⁵⁶;
- Pali posti a sostegno di rete metallica di protezione (non coperta da sacchi di gomma piuma per tutta la sua estensione)¹¹⁵⁷;
- Una placca di ghiaccio di grandi proporzioni non visibile né segnalata¹¹⁵⁸;
- Un dirupo¹¹⁵⁹;
- Un creppacio¹¹⁶⁰ (in assenza di una recinzione ai lati della pista),
- Manufatti (piloni, idranti, ecc.) che si trovano collocati sulle piste o immediatamente fuori a pochi metri dai margini della pista¹¹⁶¹.
- Paletti rigidi, di ferro, infissi a fine pista¹¹⁶²;
- Alberi in situazioni particolarmente critiche, quali quelli collocati in curva o in un passaggio stretto ed obbligato¹¹⁶³;
- Una buca non protetta né segnalata¹¹⁶⁴;
- Buche, zone non ricoperte di neve, tratti di ghiaccio puro, posti in posizioni critiche e non visibili e, pertanto, difficilmente riconoscibili o apprezzabili, e anche funi e punte di metallo nascoste o coperte dalla neve¹¹⁶⁵;

¹¹⁵⁴ FANTICINI, “Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche”, cit., pp. 204-207.

¹¹⁵⁵ BONA, CASTELNUOVO y MONATERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., p. 147: quei pericoli che si trovano “sulle piste o in prossimità dei margini [sono] fattori di rischio per i quali non si dubita che sia imprescindibile un’adeguata protezione”.

¹¹⁵⁶ Tribunale di Pinerolo, 18 ottobre 2000, n. 507. Secondo la distinzione riportata da BONA, M. “Commento a Tribunale di Pinerolo 18 ottobre 2000, n. 507”, cit. pp. 80-81, e accolta da dottrina e giurisprudenza maggioritaria (così Corte d’Appello di Bologna, I Sezione penale, 21 gennaio 2003, n. 186 “Il gestore era ben consapevole dei rischi ai quali chi sciava andava incontro con elevata probabilità e scarsa evitabilità, anche se avrebbe potuto percepirla guardando oltre la rete”.

¹¹⁵⁷ Tribunale di Torino, 24 ottobre 1991; AA.VV., “Sci alpino (voce)”, in *Digesto ipertestuale*, diretto da MONATERI, P. G., Torino, 2000.

¹¹⁵⁸ Corte d’Appello di Torino, III Sezione, 25 settembre 1998.

¹¹⁵⁹ Corte d’Appello di Torino, 5 luglio 1997, n. 913.

¹¹⁶⁰ Tribunale di Bolzano, 27 luglio 1998, n. 576.

¹¹⁶¹ BONA, “Commento a Tribunale di Pinerolo 18 ottobre 2000, n. 507”, cit., p. 81.

¹¹⁶² Tribunale di Massa Carrara, 14 maggio 1996.

¹¹⁶³ BONA, CASTELNUOVO y MONATERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., p. 149.

¹¹⁶⁴ Tribunale di Pinerolo, 2 aprile 1999; Tribunale di Torino, 28 aprile 1993.

- Una strada asfaltata e transitabile separata dal margine della pista per una scoscesa di 3-4 metri¹¹⁶⁶;
- Un torrente, dopo una curva in contropendenza e fiancheggiando una pista¹¹⁶⁷;
- Pericoli di slavine¹¹⁶⁸;
- Un edificio rustico non segnalato¹¹⁶⁹;
- Un gatto delle neve durante l'orario di apertura degli impianti¹¹⁷⁰
- Rami, spuntone di ferro, insidie in genere oppure attraversamenti o interferenze con strade carrozzabili aperte al traffico invernale, oppure piste che passano su ponti o sono fiancheggiate da scoscendimenti pericolosi (per le quali devono essere posti in essere elementi di protezione idonei a impedire la caduta degli sciatori fuori della pista¹¹⁷¹;
- Frane e precipizi anormali¹¹⁷²;
- Una scarpata ripida e scoscesa sita subito oltre il bordo della pista e priva di segnalazione che demarcasse la zona transitabile da quell'inaccessibile¹¹⁷³;
- Creoaci e pendii scoscesi, in prossimità dei quali i tratti di pista necessitano di misure di protezione (in particolare, reti protettive)¹¹⁷⁴;
- Strette, sbarramenti. Diramazione, oppure situazioni di pericolo di caduta per gli sciatori¹¹⁷⁵;
- Attraversamenti o interferenze con strade carrozzabili¹¹⁷⁶;
- Pericolo di distacco di valanghe¹¹⁷⁷;
- Scoscendimenti pericolosi e passaggi aerei¹¹⁷⁸

¹¹⁶⁵ BONA, CASTELNUOVO y MONATERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., p.149.

¹¹⁶⁶ Tribunale di Reggio Emilia, 23 luglio 2001, n. 924.

¹¹⁶⁷ Tribunale di Reggio Emilia, 23 luglio 2001, n. 924; AA.VV., "Sci alpino (voce)", in *Digesto ipertestuale*, diretto da P. G. MONATERI, Torino, 2000, p. 501.

¹¹⁶⁸ BONA, CASTELNUOVO y MONATERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., p. 149.

¹¹⁶⁹ Corte d'Appello di Trento, 28 febbraio 1978.

¹¹⁷⁰ Tribunale di Bolzano, 8 novembre 1975; Tribunale di Modena, 12 novembre 1990.

¹¹⁷¹ DEL ZOTTO, "Panoramica sulla situazione normativa dello sci in Italia", seconda parte, n. 61, cit.

¹¹⁷² Tribunale di Bolzano, 8 novembre 1975.

¹¹⁷³ AA.VV., "Sci alpino (voce)", cit., p. 242.

¹¹⁷⁴ BONA, CASTELNUOVO y MONATERI, *La responsabilità civile nello sport*, cit., p.149.

¹¹⁷⁵ Art. 2, Legge Provinciale di Bolzano, 26 febbraio 1981, n. 6; Art. 2 Regolamento Regionale di Lombardia, 1 aprile 1985, n. 1

¹¹⁷⁶ Art. 7, Legge Regionale Toscana, 13 dicembre 1993, n. 93; art. 35, Legge Regionale Veneto, 6 marzo 1990, n. 18.

¹¹⁷⁷ Art. 2, Legge Regionale Valle d'Aosta, 17 marzo 1992, n. 9.

¹¹⁷⁸ Art. 3 dell'Allegato A, Legge regionale Valle d'Aosta, 17 marzo 1992, n. 9.

- Sistemi di protezione qualora non siano idonei a ridurre gli effetti dannosi di un eventuale urto dello sciatore¹¹⁷⁹;
- Un blocco di cemento posto alla base dei pali di sostengono delle reti e non adeguatamente protetti¹¹⁸⁰;
- I bordi delle piste in adiacenza di dirupi, strapiombi, seracchi e crepacci (da proteggere, *ex lege*, con barriere anticaduta¹¹⁸¹).

Il Tribunale di Pinerolo, in Sentenza, 18 ottobre 2000, applicò la teoria del “rischio consentito”¹¹⁸², ma in qualsiasi caso, tale e come segnala la Corte di Cassazione, IV Sezione Penale, 6 marzo 1997, n. 2139, per quanto riguarda la misura del rischio consentito, la valutazione di tale rischio rimane affidata al potere discrezionale del giudice, avendo presenti tutte le circostanze nelle quali l'individuo si trova, e in base al parametro relativistico dell'agente modello, del *homo eiusdem condicionis et professionis*, considerando la specializzazione ed il livello di conoscenza raggiunta per questo.

4.2.3. Gli obblighi degli sciatori secondo la Legge 363/2003

In precedenza all'approvazione della Legge 363/2003, la giurisprudenza italiana per dirimere le controversie sorte con occasione di collisioni ed incidenti tra sciatori e per individuare le corrispondenti responsabilità, aveva fatto sempre riferimento alle norme del

¹¹⁷⁹ Art. 3, Regolamento Regionale Valle d'Aosta, 22 aprile 1996, n.2.

¹¹⁸⁰ Tribunale di Reggio Emilia, 23 luglio 2001.

¹¹⁸¹ Art. 6, Regolamento Regionale Valle d'Aosta, 22 aprile 1996, n.2

¹¹⁸² Stabilendo che: “Il fornitore del servizio... deve fare in modo e, quindi, controllare, che le piste si trovino in condizioni tali da essere adeguatamente fruibili e da non esporre gli utenti a pericoli maggiore di quelli normalmente connessi a quelle che sono le ineliminabili difficoltà presentate dalla pista stessa (ad es. Pendenza, tipo di neve, ampiezza del tragitto, ecc.), alle quali lo sciatore accetta volontariamente di esporsi ... Se è vero che chi pratica lo sci assume volontariamente il rischio sportivo connesso alle difficoltà della pista che intende affrontare ... è altrettanto vero che costui non deve trovarsi esposto, in occasione delle discese, a situazioni potenzialmente e prevedibilmente pericolose per la sua incolumità che non siano strettamente legate alle caratteristiche delle piste stesse ... In altre parole, alla Sestriere s. p. a. Può essere imputata una inosservanza di precauzioni dovute: essa, in pratica, ha agito senza calcolare con diligenza le conseguenze possibili, prevedibili ed evitabili della propria condotta. La Sestriere s. p. a. –che è società che da moltissimo tempo si occupa di fornire i servizi connessi alla pratica dello sport dello sci –è certamente un soggetto che possiede conoscenze specifiche tali da far legittimamente presumere che fosse in grado di prevedere che – posizionando a circa 2 metri dal margine estremo di una pista battuta, una serie di pali di legno di cm. 20 di spessore e sporgenti dal manto nevoso di circa m. 2- era possibile che alcuni degli sciatori fossero caduti nel discendere la pista, avrebbero potuto terminare fuori della pista stessa e, quindi, anche andare a scontrarsi contro uno dei pali, infortunandosi. Inoltre, con le conoscenze specifiche e l'esperienza nel settore possedute dalla Sestriere s. p. a., l'evento in questione era sicuramente evitabile: se avesse operato con un minimo di diligenza, avrebbe potuto porre in essere varie misure ed accorgimenti idonei ad evitare l'evento pregiudizievole. Avrebbe potuto ad esempio procedere all'adeguata protezione del palo ... con materiali idonei ad assorbire la forza d'urto, oppure alla realizzazione dello stesso in plastica e dotandolo di un giunto flessibile che, in caso d'urto, avrebbe consentito al palo di piegarsi senza opporre resistenza (misure queste già da altri gestori di comprensori sciistici da tempo adottate) oppure, infine, a posizionare adeguate reti di protezione lungo il margine della pista (anche questa misura già altrove normalmente adottata)”.

“Decalogo dello Sciatore”, riconoscente ed impiegato come disciplina specifica del settore per l'individuazione delle rispettive colpe.

Con posteriorità all'approvazione della Legge 363/2003, il Capitolo III della stessa ha previsto espressamente le “Norme di comportamento degli utenti delle aree sciabili” disciplinando la velocità degli sciatori, la precedenza, il sorpasso, il stazionamento, l'obbligo di soccorso, ecc., e ha introdotto altri obblighi, come l'obbligo di utilizzo di casco protettivo per i minori di 14 anni, entrata in vigore il 1 di gennaio del 2005, come sanzioni impiegate per i trasgressori di dette norme, come già abbiamo avuto occasione di comprovare.

E questo è una delle novità sottolineabili della Legge, già commentata in precedenza, perché eleva a rango di legge le norme FIS, riconosciute internazionalmente e che venivano essendo utilizzate per le stazioni sciistiche italiane, così come per i giudici, come anteriormente abbiamo segnalato. In questo modo, si finisce con l'insicurezza giuridica che farà depurare le responsabilità derivate di un incidente o collisione. Ci rimettiamo in questa occasione a quello commentato nel paragrafo 2.4.

4.3. La segnaletica delle aree sciabili attrezzate

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dando compimento allo stabilito nell'articolo 6 della Legge 363/2003 che prevede la determinazione da parte dello stesso della segnaletica che deve essere installata nelle aree sciabili attrezzate da parte dei gestori delle stazioni sciistiche, ha approvato il Decreto 20 dicembre 2005 di “Segnaletica che deve essere apposta nelle aree sciabili attrezzate”¹¹⁸³, una volta sentita la Federazione Italiana di Sport Invernali (FISI), la Commissione di “Sicurezza” dell'Ente Nazionale italiano di Unificazione¹¹⁸⁴ (UNI, in concreto il gruppo di lavoro che studia la segnaletica di aree dove si

¹¹⁸³ Publicado en la Gaceta Oficial n. 299 del 24 diciembre de 2005.

¹¹⁸⁴ L'Ente Nazionale Italiano di Unificazione (UNI) è un'associazione privata senza scopo di lucro creata nel 1921 che svolge un'attività normativa in tutti i settori industriali, commerciali e del terziario ad esclusione di quello elettrico ed elettrotecnico di competenza del CEI (Comitato Elettrotecnico Italiano). Il ruolo dell'UNI, quale Organismo nazionale italiano di normazione, è stato riconosciuto dalla Direttiva Europea 83/189/CEE del marzo 1983, recepita dal Governo Italiano con la Legge n. 317 del 21 giugno 1986. L'UNI partecipa, in rappresentanza dell'Italia, all'attività normativa degli organismi sovranazionali di normazione: ISO (International Organization for Standardization) e CEN (Comité Européen de Normalisation). nel suo ruolo istituzionale, ha come compiti principali: a) Elaborare norme che vengono sviluppate da Organi tecnici ai cui lavori partecipano tutte le parti interessate assicurando, in tal modo, il carattere di trasparenza e condivisione; b) Rappresentare l'Italia nelle attività di normazione a livello mondiale (ISO) ed europeo (CEN) per promuovere l'armonizzazione delle norme ed agevolare gli scambi di prodotti e servizi; c) Pubblicare e diffondere le norme tecniche ed i prodotti editoriali ad esse correlati, sia direttamente, sia attraverso i centri di informazione e documentazione presenti su tutto il territorio nazionale (Punti UNI), sia tramite Internet; d) Collaborare con gli Organismi di Normazione degli altri Paesi per favorire gli interessi delle imprese italiane nei loro rapporti commerciali; e) Difondere la cultura normativa mediante corsi di formazione, organizzazione e partecipazione a convegni, fiere, pubblicazione di documenti tecnico - informativi e attraverso i propri mezzi di comunicazione. Oltre a, dalla prospettiva socio-economica: a) Promuovere la sicurezza, la qualità della vita e la conservazione dell'ambiente, regolamentando prodotti, processi e servizi; b) Migliorare l'efficacia ed efficienza del sistema economico, unificando prodotti, livelli prestazionali, metodi di prova e di controllo; c) Promuovere il commercio internazionale armonizzando norme e controlli di prodotti e servizi; d) Facilitare la comunicazione unificando terminologia, simboli, codici ed interfacce; e) Salvaguardare gli interessi del consumatore e della collettività.

praticano sport invernali “Segnaletica per aree dove se effettuano sport invernali”), una volta compiuto il procedimento di informazione in materia di norme e regole tecniche previste per la legge 21 giugno 1986, n. 317, modificata ed integrata per il decreto legislativo 23 novembre 2000, n. 427, di realizzazione delle norme 98/34/CE e 98/48/CE, ed sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano nella sessione di 3 di marzo di 2005.

La segnaletica che deve essere apposta a cura dei gestori delle aree sciabili attrezzate è il determinato nell'Allegato 1 del Decreto (articolo 1).

Per favorire il migliore utilizzo delle piste da sci si è redatto, come alla Legge 363/2003, il “Decalogo comportamentale dello “sciatore”, Allegato 2 del Decreto, con il fine di evitare pericoli alle persone e prevenire possibili danni. È obbligo dei gestori facilitare ampia informazione agli sciatori su loro stessi¹¹⁸⁵.

L'articolo 3 del Decreto autorizza il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ad introdurre nuove norme di segnaletica, all'aggiornamento e la modificazione delle stesse in funzione delle necessità del settore.

4.4. Regime giuridico dei maestri di sci e delle scuole di sci nell'ordinamento giuridico italiano

La figura professionale del maestro di sci in Italia trova la sua definizione giuridica e la sua regolazione nella Legge n. 81, 8 marzo 1991 “Legge-quadro per la professione di maestro di sci e ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina”. Questa legge ha stabilito i principi fondamentali che devono ricevere ogni ordinamento regionale. Tuttavia, le Regioni, come succedè nel caso delle piste da sci, avevano legiferato già sulla materia, in modo che si sono limitati, in questo caso, ad un'operazione di adeguamento delle sue rispettive normative.

¹¹⁸⁵ Anexo 2: “IL DECALOGO DELLO SCIATORE”, Regole di carattere comportamentale, previste dalla legge 24 dicembre 2003, n. 363, che dovranno essere rispettate dagli utenti delle piste da sci anche al fine di evitare conseguenze di natura civile e penale: 1) Rispetto per gli altri: Ogni sciatore deve comportarsi in modo da non mettere in pericolo altre persone o provocare danni; 2) Padronanza della velocità e del comportamento: Ogni sciatore deve tenere una velocità e un comportamento adeguati alla propria capacità nonché alle condizioni generali della pista, della libera visuale, del tempo e all'intensità del traffico; 3) Scelta della direzione: Lo sciatore a monte che ha la possibilità di scegliere il percorso deve tenere una direzione che eviti il pericolo di collisione con lo sciatore a valle; 4) Sorpasso: Il sorpasso può essere effettuato (con sufficiente spazio e visibilità), tanto a monte quanto a valle, sulla destra o sulla sinistra, ma sempre ad una distanza tale da evitare intralci allo sciatore sorpassato; 5) Immissione ed incrocio: Lo sciatore che si immette su una pista o che riparte dopo una sosta, deve assicurarsi di poterlo fare senza pericolo per se' o per gli altri; negli incroci deve dare la precedenza a chi proviene da destra o secondo indicazioni; 6) Sosta: Lo sciatore deve evitare di fermarsi, se non in caso di necessità, nei passaggi obbligati o senza visibilità. La sosta deve avvenire ai bordi della pista. In caso di caduta lo sciatore deve sgomberare la pista al più presto possibile; 7) Salita: In caso di urgente necessità lo sciatore che risale la pista, o la discende a piedi, deve procedere soltanto ai bordi della stessa; 8) Rispetto della segnaletica: Tutti gli sciatori devono rispettare la segnaletica prevista per le piste da sci ed in particolare l'obbligo del casco per i minori di 14 anni; 9) Soccorso: Chiunque deve prestarsi per il soccorso in caso di incidente; 10) Identificazione: Chiunque sia coinvolto in un incidente o ne è testimone è tenuto a dare le proprie generalità”.

In primo luogo, anche la Legge 81/1991 definisce per maestro di sci quello che insegna professionalmente, anche in modo non esclusivo e non continuativa, a persone e gruppi, la tecnica di sciare in tutte le sue specializzazioni, esercitate con qualsiasi tipo di attrezzature, su piste da sci, itinerari da sci, fuori pista ed escursioni con gli sci che non comportino una difficoltà che richieda l'uso di tecnica e di materiale alpinistici, quali corda, piccozza, ramponi. (articolo 2.1)¹¹⁸⁶.

L'esercizio della professione è subordinato all'iscrizione in un registro regionale (apposito albo profesoinale regionale, art. 3) ed alla dimostrazione del possesso di una specifica abilità tecnico-didattica-culturale ed il superamento di alcuni esami¹¹⁸⁷ (art. 6). Per ciò dovranno concorrere ad alcuni corsi che hanno una durata minima di 90 giorni effettivi di insegnamento e che comprendono: tecnica sciistica, didattica dello sci, pericoli della montagna, orientamento topografico, ambiente montano e conoscenza del territorio regionale; nozioni di medicina e di pronto soccorso; nozioni giuridiche, specialmente relazionato con la responsabilità dei maestri e conoscenza delle leggi e regolamenti che regolano detta professione (art. 7.1)¹¹⁸⁸.

Questi corsi sono organizzati dalle regioni, con la collaborazione dei collegi regionali di maestri di sci, nonché degli organi tecnici della Federazione Italiana di Sport Invernali Invernali, secondo modalità stabilite dalle leggi regionali (art. 6.2).

Riguardo al piano organizzativo, la Legge 81/1991 istituì le collegi regionali, oltre agli interregionali, e la scuola nazionale di maestri di sci.

I collegi regionali di maestri di sci compiono una funzione di autodisciplina e di autogoverno della professione ed è istituito in ogni regione¹¹⁸⁹. In concreto, spetta al collegio svolgere tutte le funzioni concernenti all'iscrizione e la tenuta degli albi professionali, la vigilanza sull'esercizio della professione, l'applicazione delle sanzioni disciplinari, la collaborazione con le autorità regionali e ogni altra funzioni ad esso attribuita dalle leggi

¹¹⁸⁶ Secondo BRUCCOLERI "Prendendo doverosamente in considerazione l'evoluzione tecnica che lo sci ha avuto, la legge riguarda l'insegnamento delle tecniche sciistiche in tutte le loro specializzazioni, esercitate con qualsiasi tipo di attrezzo", "Ordinamento sciistico italiano", cit., p. 20.

¹¹⁸⁷ I quali sono stabiliti per le regioni, d'intesa con i collegi regionali di maestri di sci, corrispondendo la valutazione tecnica e didattica ad una sottocommissione composta da istruttori nazionali e maestri di sci (art. 9.1).

¹¹⁸⁸ Secondo BRUCCOLERI "come si vede, il bagaglio tecnico-culturale richiesto è assai vasto ed è ispirato alla rivalutazione e all'accrescimento della professionalità della categoria", "Ordinamento sciistico italiano", cit., p. 20.

¹¹⁸⁹ Ma la sua creazione è facoltativa nelle regione in cui il numero dei maestri di sci è inferiore a trenta ed è comunque subordinata ad una consistenza numerica di almeno venti (art. 14.1). In questi casi è possibile (per le regione che no compiano quelli requisiti minimi cuantitativi), la creazione di un collegio interregionali con una delle regione continue geograficamente (art. 14.2). Infine, nelle región che non siano istituiti i collegi reginali o interregionali, i maestri di sci residente possono chiedere l'iscrizione ad altro collegio regionale (art. 14.3). Ai collegi interregionali così costituiti sono demandate le funzioni previste dalla presente legge per i collegi regionali (art. 14.2).

regionali (art. 13.4). Invece, la vigilanza sul collegio regionale, nonché l'approvazione dei regolamenti relativi al funzionamento del collegio, spettano alla competente autorità regionale (art. 13.5). Fanno parte del collegio tutti i maestri di sci iscritti nell'albo della regione, nonché i maestri di sci ivi residenti che abbiano cessato la professione per anzianità o per invalidità, (art. 13.1).

Il collegio nazionale di maestri di sci, da parte sua, dipenderà dal Ministero incaricato del turismo. Tra le sue funzioni si trovano: - elaborare le norme della deontologia professionale; - decidere sui ricorsi contro i provvedimenti disciplinari adottati dai collegi regionali; - coordinare l'attività dei collegi regionali, definendo in collaborazione con la Federazione Italiana di Sport Invernali i criteri per i corsi tecnico-didattici e per le prove di esami; - mantenere i rapporti con gli organismi e le associazioni rappresentative dei maestri di sci e di altre categorie professionali, in Italia e all'esterno; - collaborare con le autorità statali e regionali nelle questioni riguardanti all'ordinamento della professione; - stabilire la quota che devono pagare i maestri iscritti agli albi professionali, (art. 16.1).

In relazione alle scuole di sci, la sua disciplina verrà determinata per le regioni, limitandosi la Legge statale ad enunciare i seguenti principi: a) ogni scuola raccoglierà tutti i maestri che lavorino in una stazione invernale; b) le norme regionali favoriranno la concentrazione delle scuole esistenti, con l'obiettivo di razionalizzare l'attività; c) le scuole di sci conterranno sui suoi propri regolamenti che dovranno disciplinare, tra altre, la forma democratica di partecipazione dei singoli maestri di sci alla gestione ed all'organizzazione delle scuole stesse (art. 20.1).

Da parte sua, la Federazione Italiana di Sport Invernali stabilisce i criteri e livelli della tecnica sciistica che dovrà abituarsi, e che dovranno essere rispettati per le regioni con il fine di garantire un'effettiva parità di preparazione tecnica e didattica in tutto il territorio nazionale (art. 8); Essa provvede altresì alla formazione ed alla disciplina degli istruttori nazionali, quale corpo insegnante tecnico altamente specializzato.

Con relazione alla responsabilità dei maestri di sci, il suo esercizio abusivo è sanzionato penalmente (l'articolo 18 della Legge 81/1991 rimanda direttamente all'art. 348 del Codice Penale); a questo scopo, l'insegnamento professionale è parificato al "accompagnamento retribuito di cliente".

In questo senso, la dottrina e la giurisprudenza italiana, considerano, dalla prospettiva della responsabilità dei maestri di sci, l'esistenza di un contratto tra il proprio maestro ed il cliente. In concreto, sostengono, che la relazione che unisce l'alunno col maestro di sci è comparata col contratto di opera intellettuale¹¹⁹⁰. Corrisponde al suo obbligo di insegnare

¹¹⁹⁰ Essendo anche un tipico obbligo di mezzo, dato che la prestazione del maestro è indifferente dal risultato il cui successo dipenderà, oltre alla capacità tecnica e didattica del maestro, di altre molte variabili (quali la capacità fisica, psichica, intellettuale dell'alunno, ecc.).

secondo i canoni propri della disciplina e con la diligenza mezza richiesta per la professione, l'obbligo dell'alunno di cooperare con lui, osservando gli ordini impartiti dal maestro. Importanti è anche l'obbligo del maestro di sci di vigilare la condotta del suo alunno-cliente con il fine di garantire la sua incolumità e di terzi sciatori.

È anche pacifica la dottrina applicabile all'insegnamento dello sci riferita alla presunzione di responsabilità stabilita per l'articolo 2048 del Codice Civile. Secondo questo articolo, il maestro di sci è responsabile per i danni provocati da gli alunni a terzi, dovendo dimostrare con il fine di esonerarsi da detta responsabilità, che non ha potuto evitare il danno o che ha fatto tutto il possibile per impedirlo¹¹⁹¹.

Invece, altri autori applicano alla relazione contrattuale stabilita tra il maestro e l'alunno l'articolo 1176 del Codice Civile, ordinaria diligenza che deve tenersi nel compimento di ogni obbligo. Così, affermano che il contratto agisce come elemento di fiducia della persona fisica dell'alunno col maestro, il quale si traduce in un obbligo di custodia e vigilanza, e che questa deve laurearsi inversamente in relazione proporzionale alla capacità tecnica e l'età.

Infine, rimane la disciplina dell'insegnamento da parte dei maestri di sci stranieri, regolato nell'articolo 12 della Legge 81/1991 modificato per la Legge n. 39 di 1 di marzo di 2002 "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2001"¹¹⁹². È competenza delle regioni la regolamentazione dell'esercizio non occasionale dei maestri di sci non iscritti nei collegi professionali. L'esercizio della professione è subordinato al riconoscimento dell'equivalenza del titolo al quale corrisponde segnalarlo alla Federazione Italiana di Sport Invernali di accordo con il Collegio nazionale di maestri di sci (art. 12.4). Per i cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea o di altri Stati aderiti all'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, in possesso di un titolo professionale per l'esercizio dell'attività di maestro di sci (spedito per alcuni dei paesi commentati anteriormente), l'autorizzazione per l'esercizio della professione è subordinata al riconoscimento professionale secondo il Decreto n. 319 di 2 di maggio di 1994 e le sue successive modificazioni. Invece, per i cittadini provenienti di Stati diversi di quegli indicati anteriormente e che sono in possesso di titoli di maestri di sci spediti per detti Stati, l'autorizzazione per l'esercizio della professione sarà subordinata all'applicazione della cosa prevista nel Testo unico di disposizioni relativo alla disciplina dell'immigrazione e le norme sulle condizioni dello straniero, Decreto Legislativo n. 286 di 25 di Luglio di 1998.

¹¹⁹¹ PATTI, "Insegnamento dello sport e responsabilità civile", in *Resp. Civ.*, 1992, p. 509; Pretura Cavalese 7 maggio 1981.

¹¹⁹² Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n. 72, 26 marzo 2002, Supplemento Ordinario n. 54.

Questa Legge 81/1991 è stata oggetto di un giudizio di legittimità costituzionale in via principale esposto per la Regione autonoma Valle d'Aosta e per la Provincia autonoma di Trento¹¹⁹³. La Corte Costituzionale dichiarò inammissibile tutte le questioni esposte con Sentenza n. 360, 11-18 Luglio di 1991. Segnala la Corte che la legge impugnata si propone di fissare alcuni principi fondamentali per la legislazione delle regioni in materia di ordinamento della professione di maestro di sci e non è destinata a comprimere la potestà legislativa primaria della ricorrente. Nella relazione che accompagna il disegno di legge n. 2033 (e che finalmente non fu distorto), si lascia chiaro come l'attività dei colleghi e dei maestri di sci nelle località di montagna costituiscono una parte importante dell'economia turistica invernale. L'accesso a tale attività veniva disciplinato da una forma non omogenea, non appena, mentre alcune regioni avevano legiferato di forma puntuale, invece altre consentivano l'insegnamento senza le sufficienti garanzie. La finalità pertanto della Legge statale era stabilire alcuni elementi comuni ed un quadro di riferimento dentro il quale potesse spiegarsi l'intervento delle regioni a statuto ordinario-dotate di potestà legislativo concorrente o condivisa-. Solo l'articolo 22 fa esplicito riferimento alle regioni con statuto speciale ed alle province autonome, segno evidente dell'inapplicabilità alle ricorrenti delle altre disposizioni. Questo dato, la natura di legge-quadro e la ragione della stessa inducono alla conclusione dell'inammissibilità, per carenza di interessi, della censura formulata, analogamente a quanto è stato argomentato per la Corte con relazione al caso delle guide alpine, (Sentenza n. 372 di 1989). Afferma anche che l'opportunità di assicurare standard minimi tecnico-culturali e condizioni basilari inderogabili per l'accesso all'attività in un settore invernale tanto importante, che essendo convertito lo sci in uno sport di masse, con interessi economici alti per i comuni di montagna. Per tutto ciò non è irragionevole, arbitrario ed entra invece nei limiti necessari per soddisfare detti interessi e risponde finalmente ad un criterio di idoneità che si impone anche a dette regioni e province autonome.

Le Regioni, dando compimento alla cosa stabilita per la Legge 81/1991 hanno legiferato la materia, approvando le sue rispettive normative sulla disciplina dei maestri di sci e dell'insegnamento dello sci.

4.5. Gli addetti al controllo, alla vigilanza e al soccorso nelle aree sciabili attrezzate

Anche la Legge 363/2003 dedica un articolo alle persone incaricate di mantenere l'ordine e la vigilanza nelle aree sciabile attrezzate. La prima impressione è che non ha introdotto nessuna novità con relazione all'individuazione degli individui competenti per il controllo dell'osservanza delle regole sulla sicurezza. E è che non ha alterato la normativa regionale preesistente confermando nello sviluppo di tali funzioni alla Polizia dello Stato, il Corpo Forestale dello Stato, l'Arma dei Carabinieri, il Corpo della Guardia di Finanza e la Polizia Locale.

¹¹⁹³ Relativamente all'art. 116 della Costituzione e all'art. 2°, letra u) e letra r) del Statuto Speciale Valle d'Aosta (Legge Costituzionale n. 4, 26 febbraio 1948) y gli articoli 8.20, 8.29 y 16 del Statuto Speciale del Trentino-Alto Adige (d. P. R. n. 670 del 31 agosto 1972).

Della normativa statale e delle singolari normative regionali si stacca il ruolo fondamentale che svolgono le forze di polizia, in quanto unici individui capaci di sviluppare sia la funzione di controllo, prevenzione e sanzione degli sciatori che infrangono le regole di sicurezza previste.

Stabilisce l'articolo 21 che, ferma restando la cosa stabilita per la normativa regionale già in vigore, sarà la Polizia dello Stato, il Corpo Forestale dello Stato, i Carabinieri, il Corpo della Guardia di Finanze, oltre al corpo di polizia locale quelli che sviluppino il servizio di vigilanza e soccorso nelle località sciistiche, procurando l'osservanza delle disposizioni previste nella Legge e irrogare le relative sanzioni nei confronti dei soggetti inadempienti.

In quanto ai maestri di sci, richiama l'attenzione l'attribuzione di segnalare la violazione delle regole di sicurezza sulle piste, benché limitata questa alla sola violazione della norma sulla velocità prevista nell'articolo 9. L'articolo 21 della Legge 363/2003, prevedendo che la sanzione possa imporsi per designazione dei maestri di sci, sembra avere valutato di forma eccessiva la funzione che questi svolgono. Come abilmente segnalano CHIEPPA e DELLANTONIO¹¹⁹⁴ sarebbe stato preferibile ritenere che il compito di vigilanza dei soggetti competenti (corpi di polizia e non maestri di sci), possa essere svolto anche grazie alla collaborazione dei maestri di sci, ma che questa debba essere limitata alla mera segnalazione di condotte non consentite da parte di sciatori o alla testimonianza in caso di incidenti, senza poter attribuire direttamente ai maestri la possibilità di sanzionare. Si tratta in qualsiasi caso di una questione spinosa di difficile soluzione giuridica. Ci troviamo di fronte ad un'ipotesi in cui si è prodursi un'attribuzione legale per sanzionare a persone che non hanno la considerazione di autorità pubblica. D'altra parte, opinioni disuguali si suscitano con occasione di questa previsione legislativa poiché si può pensare che detta competenza potrebbe distrarre i maestri di sci della funzione che gli è propria e dei suoi obblighi di custodia dei suoi alunni.

Esiste invece una parte della dottrina come BIASI¹¹⁹⁵ che difende la possibilità che la legge conceda la competenza per lo sviluppo delle funzioni pubbliche di controllo, vigilanza e sanzione ai professionisti degli impianti di risalite ed ai maestri ed istruttori di sci.

In qualsiasi caso, e fatte queste prime considerazioni, rimane assicurata in Italia il compimento delle disposizioni legali, statali e regionali, sulla sicurezza e comportamento nelle stazioni sciistiche e di montagna e montagna. Il grado di specializzazione e professionalità dei funzionari pubblici incaricati del controllo e sanzione si sente avallata verso

¹¹⁹⁴ CHIEPPA y DELLANTONIO, "La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe", cit., p. 183.

¹¹⁹⁵ BIASI, intervento al Convegno *Regole per uno sci più sicuro*, atti raccolti a cura di BALLARDINI, E., Rovereto, 2002, p. 118.

l'esperienza delle scuole ufficiali che formano a tutto questo contingente. Tra quelli corpi di sicurezza troviamo quelli che di seguito descriviamo.

4.5.1. La Scuola Alpina de Predazzo (Trento)¹¹⁹⁶

Considerata la più antica scuola militare alpina istituita nel mondo (1920), situata nel Trentino ed appartenente alla Guardia di Finanza, si trova la Scuola Alpina di Predazzo (TN). Questa Scuola è l'organo tecnico per la formazione dei militari del Servizio di Soccorso Alpino della Guardia di Finanza, oltre ad essere sede del conosciuto gruppo di sciatori "Fiamme Gialle"¹¹⁹⁷ e del Servizio di Soccorso Alpino (S.A.G.F.)¹¹⁹⁸.

L'attività addestrativa della Scuola è articolata della seguente maniera: 1. Addestramento di formazione per: a) Allievi Finanziari del contingente ordinario; b) Allievi Finanziari provenienti dai volontari in ferma breve in altre Forze Armate dello Stato; c) Allievi Finanziari Ausiliari e Finanziari Ausiliari ammessi alla ferma volontaria; 2. Specializzazione, qualificazione, abilitazione: a) Soccorso Alpino Corsi di specializzazione per: "Tecnico di Soccorso Alpino SAGF" e "Conduttore Cane SAGF" ed abilitazione per "Tecnico di Elisoccorso"; b) Settore Addestrativo Alpestre Corsi di qualificazione per: "Istruttore di Soccorso Alpino SAGF", "Istruttore di Alpinismo", "Istruttore di sci", "Alpiere" e "Sciatore".

La Scuola Alpina di Predazzo oltre a selezionare e formare il personale attraverso corsi teorici e pratici verifica costantemente il mantenimento di alcuni standard massimi di sicurezza ed addestramento. Oltre agli interventi di soccorso effettuati in territorio alpestre, collaborano nel controllo e soccorso nelle piste di sci, realizzano battute nelle zone di montagna per la prevenzione e repressione di attentati al medioambiente, reclamano dati per lo studio o la prevenzione degli incidenti provocati per le valanghe, cooperano con altri organismi ufficiali di soccorso mediante la coordinazione nei soccorsi, etc. Così, nel 2003,

¹¹⁹⁶ Parte di questa informazione è stata raccolta dal sito web <http://www.gdf.it>

¹¹⁹⁷ Questo fu istituito in 1925, pochi anni dopo la nascita della Scuola Alpina della Guardia di Finanza (SAGF) di Predazzo. Dal 2001, con l'apertura delle Forze armate alle donne i "Fiamme Gialle", possono annoverare tra le proprie fila alcune tra le più importanti atlete del panorama sciistico italiano Isolde Kostner, Dia Lei Carbone o Lucia Recchia. Tra gli uomini emergono, Kristian Ghedina, Alessandro Fattori o Massimiliano Blardone nello sci alpino o Cristian Zorzi e Freddy Schwienbacher nello sci nordico.

¹¹⁹⁸ Istituito il 3 marzo di 1965 lavora in stretta collaborazione col Corpo Nazionale di Soccorso Alpino ed Espeleológico del Club Alpino Italiano (CAI), conosciuto con le sigle (CNASS). La cooperazione si sviluppa da forma complementare e non sostitutiva. È il responsabile del CNASS quello che assume la direzione e la coordinazione dell'operazione ed in caso di chiamata di soccorso, il Comandante del SAGF all'atterrà immediatamente al posto più vicino del CNASS

Attualmente si trova in 23 stazioni sciistiche ed ogni Unità è costituita per circa 12 militari ed unità specializzate in valanghe (Questi sono chiamati cinofili dà ricerca in valanga e superficie). Tutti i militari appartenenti al SAGF, realizzano corsi annuali di specializzazione nella sede di Passo Rolle, con una durata di 8 mesi al termine dei quali acquisiscono la specializzazione di "Tecnico di Soccorso Alpino SAGF".

realizzarono 2541 interventi di soccorso, nelle quali aiutarono 2908 persone e recuperarono 105 cadaveri.

4.5.2. Il Centro Carabinieri Addestramento Alpino di Selva di Val Gardena (Bolzano) 1199

Creata originariamente nel 1968 la Scuola Alpina in Monte Bondone (“Sezione addestrativa”) (Trento), ed una “base antagonista” in Val di Fassa, (Canazei), si unirono posteriormente nell'attuale Centro di Carabinieri di Addestramento Alpino con sede in Selva Val Gardena (Bolzano), del quale sorgono attualmente tutti i carabinieri dalla montagna, questo è, gli sciatori, gli scalatori, gli addetti del soccorso alpino e le squadre antiavalanchas.

Si commercia di un centro diviso in varie sezioni. Gli appartenenti al corpo di sciatori sviluppano multiple funzioni. Stanno in condizioni di ottenere il grado di istruttore di sci. Li è impartiti in primo luogo un “corso formativo” nel quale i principianti stanno in grado di acquisire una solida preparazione di base. L'insegnamento è sviluppato secondo i metodi, contenuti e direttrici marcate per la Federazione Italiana di Sci per il resto di scuole ufficiali. In secondo posto, e diretto a quelli che è emerso nel primo corso si sviluppa il “corso complementare e di abilitazione al servizio di soccorso in piste” nel che si impartisce tecnica di sci, istruzioni pratiche sul primo soccorso, istruzioni teoriche di pronti soccorsi ed uso dei mezzi per trasporto di infortunato, con l'obiettivo di formare sciatori abili, sicuri, in grado di sciare in qualunque mezzo e pendenza e capaci di agire con piena garanzia in caso di incidenti, intervenendo per evitare maggiori danni all'infortunato, prestargli primi aiuti ed accompagnarlo o trasportarlo, nel suo caso, al posto medico. In terzo posto, si impartisce il “Corso di sci di caratterizzazione” per quelli quale abbiano dimostrato un'elevata capacità tecnica e didattica che permetterà loro di ottenere la caratterizzazione di “Istruttore militare.”

In quanto agli scalatori, l'allenamento si divide in do cicli: la “fase roccia” ed il “fase ghiaccio.” La prima esercita aspetti come la resistenza (lunghe marce), e le tecniche di scalata (in palestra). Una volta che quegli acquisiscono una preparazione di base cominciano ad utilizzare gli archi in roccia dove mettono in pratica le nozioni ricevute con particolare attenzione al superamento di ostacoli (crepe, ecc).. Una volta terminata questa fase comincia la “fase del ghiaccio”. La preparazione abborda aspetti psicologici ed aspetti tecnici di conoscenza del ghiaccio, la neve ed il soccorso in ghiaccio, dove devono conoscere perfettamente la tecnica del recupero.

La squadra antivalanga lavora tanto la prevenzione delle stessa (risanamento e pulizia delle zone di rischio) come il soccorso agli affettati per esse.

La squadra di soccorso alpino si localizzano nelle località di montagna più frequentate per gli alpinisti, per procedere ad interventi rapidi, individualmente o in collaborazione con

¹¹⁹⁹ Informazione ottenuta della pagina: <http://www.carabinieri.it>

quello CAI. Importante è la sua funzione di polizia giudiziaria, ottenendo dettagli di come si è prodursi l'incidente, realizzando investigazioni ed alzando attestati.

Infine, sta la sezione di sport invernali nella quale si riuniscono gli uomini migliore dotati fisica e tecnicamente che sono allenati per la competizione professionale.

4.5.3. Il Centro addestramento alpino della Polizia di Stato di Moena (Trento)¹²⁰⁰

Istituita nel 1948 in San Candido, Bolzano, fu trasferito nel 1952 a Moena (Trento) dove si trova attualmente. Acquisì la sua denominazione attuale nel 1975 e si ubica nel quartiere "Giuseppe Moschitz." Il centro compie funzioni di istruzione e formazione, addestramento e specializzazione del personale per il lavoro nella montagna.

I membri della Polizia di Stato stanno sempre nelle piste di sci e comunicano tanto in caso di soccorso ed aiuto ad infortunato, nella ricerca di persone scomparso come nell'assicurazione e mantenimento dell'ordine nelle piste osservando il compimento delle norme di sicurezza e comportamento previste nelle normative regionali e nella normativa statale, reprimendo eventuali comportamenti illeciti.

In realtà, contenuto importante e fondamentale della sua formazione è lo studio del diritto penale ed amministrativo e l'applicazione della normativa vigente nazionale, regionale, provinciale e municipale in materia di sicurezza nelle piste di sci.

Dovuto alle differenti modalità sportive che si sviluppano nella montagna ed alle peculiari caratteristiche di questa, il Centro di Addestramento di Moena conta su diverse categorie di personale qualificato, tra le quali possono distinguersi: Istruttori di alpinismo, istruttori di sci alpino, istruttori di sci di fondo, esperti in manovre con archi, alpinisti, sciatori alpini e sciatori di fondo.

Ugualmente collaborano ed assistono in competizioni ufficiali, nazionali ed internazionali, accompagni persone handicappate, competono ufficialmente (contano co il famoso Gruppo Sportivo Fiamme Oro), ecc.

Attualmente la sua struttura gerarchica parte di un Direttore e si divide in quattro Sezioni: Sezione Attività Alpine, Sezione Temi Generali, Sezione Valanghe (CINOFILI) e Gruppo Sportivo.

Nel corso della stagione invernale 2004-2005 sono stati 51 località di montagna quelle che hanno contato sui servizi della Polizia di Stato, distribuiti della seguente maniera: Abetone (PT): 6; Alagna (VC): 2; Alba di Canazei (TN) 2; Camminale (TN). 3; Aprica (SO): 5; Arabba (BI) 5; Bardonecchia (TO): 4; Bormio (SO): 6; Campitello di Fassa (TN):

¹²⁰⁰ Informazione ottenuta dal sito: <http://www.poliziadistato.it>

4; Campitello Ammazza Lei (CB): 3; Campo Imperatore (AQ): 3; Canazei (TN): 6; Cavalese Cermis (TN): 4; Cervinia (AO): 4; Champoluc M. Rosa (AO): 6; Chiesa Valmalenco (SO): 3; Civetta: 5; Colfosco Alto Bdia (BZ): 3; Tenda D'Ampezzo (BI): 7; Courmayer (AO): 6; Falcade (BI): 4; Falzarego Lagazuoi (BI): 2; Folgaria (TN): 3; Forni diedi Sopra (lei): 2; La Thuile (AO): 4; Limone Piemonte (CN): 4; leggero (SO): 4; Madesimo (SO): 5; Madonna diedi Campiglio (TN): 4; Moena S. Pellegrino (TN): 11; Monti Campione (BS): 3; Montepreatello (AQ) 4; Obereggen (Z) 4; Ovindoli (AQ) 4; Pampeago (TN): 6; Passo Tonale (BS) 3; Pila (AO) 5; Pinzolo (TN) 2; Pozza diedi Fassa (TN) 3; Prato Nevoso (CN): 3; Predazzo Latemar 2200 (TN) 2; Ravascletto (lei): 4; Roccaraso (AQ): 5; Sappada (BI) 3; S. Caterina Valfurva (SO) 3; S. Martino diedi Castr. (TN) 4; Sestriere (TO): 4; Tarvisio (lei): 5; Terminillo (RI): 3; Valtournenche (AO): 4; Vigo diedi Fassa (TN): 3.

4.5.4. La normativa regionale

Le regioni che hanno ricevuto la Legge n. 363/2003, hanno determinato la cosa seguente con relazione al tema che stiamo analizzando:

- L'articolo 103 della Legge Regionale n. 24 del 8 di marzo di 2005 “Testo Unico in materia di sistema di trasporto per cavo, o ad essi assimilati, piste di sci ed infrastrutture accessorie” della Regione di Abruzzo segnala che le funzioni di controllo manipolino l'osservanza delle disposizioni contenute nella Legge statale 363/2003, nella Legge regionale 24/2005 e nel Regolamento di esecuzione di questa ultima saranno la Polizia di Stato, il Corpo Forestale dello Stato, l'Arma di Carabinieri, il Corpo della Guardia di Finanza e la Polizia Locale. Tutti questi si occupassero della vigilanza, il soccorso e le sanzioni corrispondenti nelle aree esquiables equipaggiati.

Oltre a ciò, stabilisce il comma 3 dello stesso articolo la collaborazione dei maestri di sci e del personale impiegato ai servizi tecnici e di assistenza previsti nell'articolo 67¹²⁰¹ che abbiano la caratterizzazione di “impiegati per la vigilanza” per stabilire le sanzioni relative alla violazione delle norme di comportamento degli utenti previste nella Legge e nel corrispondente regolamento di esecuzione. Questi individui dovranno andare convenientemente concordi e procederanno alla segnaletica via radio di ogni infrazione agli individui del comma 1° i quali, attraverso le informazioni facilitate per i primi, identificheranno al trasgressore e lo sanzioneranno, appartato 4. Infine, la caratterizzazione di “impiegato” per la vigilanza verrà riconosciuta con decreto del Presidente della Giunta Regionale che attribuisce, a detti impiegati nell'esercizio delle sue funzioni, la caratterizzazione di addetto di servizio pubblico.

¹²⁰¹ L'articolo 67, comma 1, si riferisce ai servizi tecnici e di assistenza obbligatoria per il titolare dell'autorizzazione all'esercizio della pista (che saranno disciplinati nel regolamento di esecuzione della legge): a) manutenzione dei tracciati e della segnaletica della pista, ordinaria e straordinaria, invernale ed estiva; b) apertura e chiusura della pista; c) soccorsi e trasporto degli infortunati lungo le piste in luoghi accessibili dai più vicini centri di assistenza sanitaria o di pronto soccorso; d) sicurezza frane e valanghe.

- La Legge Regionale n. 32/2004 della Lombardia non determina chi saranno le persone che si incaricheranno della vigilanza ed il controllo delle disposizioni legali nelle aree esquiabiles equipaggiati. Dobbiamo pertanto ricorrere alla Legge Regionale 26/2002 che determina nel suo articolo 18.6 che segnala che sarà il dirigente regionale competente quello che potrà disporre ispezioni e controlli attraverso i suoi propri funzionari, col fine di vigilare il rispetto delle previsioni legali. È regolamentariamente come procederà la Regione alla determinazione delle persone incaricate di questi lavori come segnala l'articolo 8.7 della Legge 32/2004. Fino al momento detto Regolamento non si è approvato.

- In quanto alla Legge Regionale 27/2004 del Valle d'Aosta stabilisce nell'articolo 10.3 che la vigilanza sull'osservanza delle disposizioni legali come l'irrogazione delle relative sanzioni corrisponde oltre ad alle forze di polizia, capita questo in senso ampio comprensivo pertanto della Polizia di Stato, Carabinieri ed il Guardiano di Finanza, alla polizia locale ed il Corpo Forestale del Valle d'Aosta.

4.6. Alcuni dati statistici sulla sinistralità nella pratica dello sci in Italia

4.6.1. Studio elaborato dal “Pool Sci Italia”

Un'altra prova della preoccupazione che questo paese mostra per l'incremento della sicurezza nella pratica dello sci sono gli importanti studi scientifici sviluppati da differenti istituzioni su queste questioni. È il caso, per esempio, dell'interessante studio elaborato per il “Pool Sci Italia” sulla sicurezza nello sci alpino.

Nell'autunno del 2002 il “Pool Sci Italia”¹²⁰², in collaborazione col Dipartimento di Arte e Design Industriale dell'Istituto Universitario di Architettura di Venezia, innesto nella linea di investigazione affezionata all'equipaggiamento sportivo, pubblicarono un studio sull'indice di pericolosità dello sci, le cause principali degli incidenti ed incidenti ed in che misura aveva influenza su questi l'equipaggiamento sportivo. Questo studio si denominò “Studio sulla Sicurezza nello Sci Alpino.”

Partono dell'idea che lo sci è un sport complesso, dinamico, dove l'equipaggiamento, l'ambiente dove si pratica, la preparazione psichico-fisica degli sciatori ed altri elementi, lo stato delle piste, lo stato dei mezzi meccanici, il traffico, la velocità, l'esperienza, etc., concorrono in creare più o meno rischi elevati per i che lo praticano.

Lo studio si struttura in varie aree o settori:

- Settore 1: Paragone tra lo sci ed altri sport.
- Settore 2: Paragone tra i differenti sport sviluppati nella Montaña.

¹²⁰² È una associazione formata da un grupo di industrie (italiane ed straniere) che ha come obiettivo fondamentale l'incremento e la diffusione della pratica dello sci.

- Settore 3: Tipologia di traumatismi rassegnati per gli sciatori.
- Settore 4: Causi degli incidenti.
- Settore 5: Analisi dell'intervento di soccorso effettuate.
- Settore 6: Analisi dello stato degli equipaggiamenti sportivi.
- Settore 7: Paragoni statistici sul rischio di incidenti.
- Settore 8: Paragoni delle distinte cause di incidenti.
- Settore 9: Studio dell'influenza del Carving nella sinistrosità nello sci.
- Settore 10: Analisi degli infortuni.

Con posteriorità allo stesso, negli ultimi 3 anni, si è continuato reclamando dati che non sono venuti bensì a dimostrare le conclusioni alle quali a suo tempo arrivò. Ugualmente questi dati hanno contribuito alla comprensione e la conoscenza delle cause che si trovano nell'origine degli incidenti di sci.

Delle conclusioni ottenute di detto studio sottolineiamo i seguenti:

- Nel decorso degli ultimi quattro anni si è prodursi una calza di 1 incidente ogni 11.672 discese o discese. Considerando che ogni sciatore realizza alcune 12 discese al giorno e sci una calza di 14 giorni all'anno si conclude che ognuno ha un rischio di incidente ogni 69 anni di attività¹²⁰³.
- Con relazione alla percentuale di incidenti sofferti per sciatori o per apprendisti dello snowboard, ad una diminuzione percentuale degli incidenti di sci, di un 87 per cento nella stagione 97/98 ad un 81 per cento nella stagione 2002/2003, corrisponde un aumento proporzionale degli incidenti rassegnati per apprendisti dello snowboard, di un 9 per cento della stagione 97/98 ad un 15 per cento nella stagione 02/03. Considerando che negli ultimi anni c'è stato un aumento degli apprendisti dello snowboard in detrimento degli apprendisti dello sci, specialmente tra i giovani, e che il numero di apprendisti di snowboard si è stabilizzato in un 15 per cento del totale di sciatori può concludersi che la tendenza degli incidenti continua parallela tra gli sciatori e gli snowboarders¹²⁰⁴.
- In quanto alle cause degli incidenti si conclude che l'immensa maggioranza degli incidenti sono originati per cause accidentali, attribuibili nella maggioranza dei casi alla persona stessa che lo soffre. Le quantità percentuali si dividerebbero in: cadute accidentali, 79 per cento,

¹²⁰³ Datti raccolti dalla Polizia di Stato, Centro addestramento alpino della Polizia di Stato di Moena (Trento), Servizio di Socorros e Sicurezza in montagna, stagioni 200/2001 e 2003/2004 in 60 stazioni.

¹²⁰⁴ Datti raccolti dalla Polizia di Stato, Centro addestramento alpino della Polizia di Stato di Moena (Trento), Servizio di Socorros e Sicurezza in montagna, stagioni 1997/1998 e 2002/2003, riguardo a 61.173 infortuni.

cadute delle risalite, 1 percento, collisione contro ostacoli, 1 percento, uscite di pista, 2 percento, urta, 11 percento, ed altre cause, 9 percento¹²⁰⁵.

- Rispetto alle cause di incidenti dello sci e dello snowboard si deduce che: - Gli incidenti dovuti a cadute accidentali sono più numerosi nello snowboard, 88,75 percento contro un 82,50 percento dello sci,; - Gli incidenti dovuti a collisioni sono più frequenti negli sci che nello snowboard, 11,75 percento contro un 6,75 percento dello snowboard. Le cause di questa differenza si trova sicuramente nella differenza nella quantità di apprendisti di un ed un'altra modalità; - Gli incidenti originati per uscite di pista sono praticamente inesistenti in entrambe le discipline, 1,25 percento in entrambe,; - Con relazione alle regioni corporee affettate si apprezza una discesa abbastanza significativa e costante dei traumi nei membri inferiori, del 54 percento della stazione 97/98 ad un 45 percento della stazione 02/03 e 47 percento delle 03/04, ed un leggero aumento di quelli nei membri superiori ed in tronco¹²⁰⁶. Così, nella stagione 2003/2004 le regioni più affettate furono le articolazioni inferiori, 47 percento, le articolazioni superiori, 21 percento, la testa, 14 percento, il tronco, 7 percento, ed altri, 11 percento.

Per zone corporee, la distribuzione rimane della seguente maniera: ginocchio, 50 percento, braccia, 5 percento, gamba, tibia e perone, 7 percento, pelvi, 2 percento, addome e torace, 3 percento, sgorgo e polso, 6 percento, colonna vertebrale, 4 percento, cranio, 6 percento, spalla, 8 percento, coscia, 2 percento, caviglie, 3 percento, ed altri, 4 percento.

- Infine, in quanto allo sci tipo Carving mentre la percentuale di questi sul mercato passano del 0,6 percento della stazione 1995/96 al 79,2 percento nella stagione 2003/04, la tendenza degli incidenti segue statisticamente non un percorso autonomo vincolato alla tipologia degli sci.

4.6.2. Il “Sistema Simon” dell’Istituto Superiore di Sanità sul controllo degli incidenti in montagna

Per l'elaborazione delle relazioni del Sistema Simón, l'Istituto Superiore di Sanità ha utilizzato quello denominato modello DFPV, in spagnoli Dati, Fattori di rischio, Prevenzione e Valutazione, modello-guida utilizzato per il controllo di sistemi complessi. Così, si spacca in primo luogo di dati base (statistica) casistica, etc., per procedere in un secondo passo ai fattori di rischio (studi trasversali, longitudinali) retrospettivi per l'individuazione e quantificazione dei fattori di rischio; valutazione della possibilità di rimozione o controllo dei fattori di rischio individuali. Posteriormente ed in terzo posto, vengono concordati le possibili

¹²⁰⁵ I dati sono stati raccolti da diverse fonti: l'Ospedale di Brunico, il Dipartimento di Piste da Sci della Provincia Autonoma di Trento, il Centro *Carabinieri “Trentino Alto Adige*, la Policía di Stato Centro addestramento alpino della Polizia di Stato di Moena e, in fine, l'Istituto Superiore di Sanità

¹²⁰⁶ Dati raccolti dal Centro addestramento alpino della Polizia di Stato di Moena, Servizio di Socorros e Sicurezza in montagna, riferite a 7 stagioni (dalla 1996/1997 alla 2003/2004).

azioni di prevenzione nelle quali si lavora in 4 livelli, Livello I: evitare che si produca l'incidente; Livello II: minimizzare i possibili danni durante lo sviluppo dell'incidente; Livello III: minimizzare i danni provocati per l'incidente successo fino al recupero clinico; Livello IV: riabilitazione. Ed in stanza ed ultimo posto, si stimano le azioni intraprese.

La prima relazione del "Sistema Simón" presentata ufficialmente con occasione dell'Assemblea nazionale dell'Associazione Nazionale di Commercianti di Risalite (ANEF) celebrata in Aosta dal 4 al 6 di maggio del 2005 si basò su dati raccolti nella stagione 2003/2004 avendo fondamentalmente in considerazione aspetti di tipo quantitativo, descrivendo la tipologia degli incidenti e delle lesioni prodotte.

Nella seconda relazione, invece, si considera fondamentalmente cioè il fenomeno da un punto di vista sanitario, si affronta la questione degli incidenti di sci non appena possa interessare alla sanità pubblica. Inoltre, si mette in relazione il settore dello sci con altri settori per sottolineare che azioni di prevenzione sarebbe opportuno adottare.

Questo secondo studio analizza i dati relativi agli incidenti successi nelle piste di sci nel decorso della stagione 2004/2005, oltre a paragonarli coi relativi alla stagione 2003/2004. I dati che maneggia provengono dagli interventi di soccorso realizzati per il Centro di Addestramento Alpino della Polizia di Stato di Moena (vedere Tavola 1) e del Centro di Carabinieri di Addestramento Alpino di Selva Val Gardena, questi solo riferiti alla seconda relazione e con relazione a dati raccolti negli ultimi tre anni per detto Centro, e che vengono ad essere approssimativamente circa 14.000 ogni anno, oltre a dati facilitati direttamente per ogni stazione di sci. Si tratta in totale di circa 25.000 incidenti quelli che sono stati analizzati nella stagione 2004/2005, 12.877 reclamati del Centro di Addestramento Alpino della Polizia di Stato di Moena e 13.686 Centro di Carabinieri di Addestramento Alpino di Selva Val Gardena che suppongono una stima di un 80 per cento degli incidenti accaduti ogni stagione. Detti dati furono raccolti in 51 stazioni di 14 province italiane situate nelle Alpi e negli Appennini, recensite nei paragrafi 2.8.3 del presente capitolo, rimanendo fuori solamente le regioni della Puglia, Basilicata, Calabria e Sardegna. Inoltre ha contato sulla collaborazione dell'ANEF e l'AVIF, Associazione Valdostana di risalite meccanici.

Fissandoci ai risultati più rilevanti ed in termini assoluti, questi mostrano una distribuzione simile tra i due sessi fino ai 60 anni, con un becco di incidenti nella frangia di età compresa tra i 11 ed i 20 anni (21) 8 per cento per gli uomini e 21,9 per cento per le donne, e compresa la tra i 21 ed i 30 anni (21) 2 per cento per gli uomini e 20,5 per cento per le donne. Dopo i 60 vengono ad essere gli uomini quelli che soffrono più incidenti, 7,1 per cento per gli uomini e 4,8 per cento per le donne. In generale si osserva che l'infortuni aumentano con l'età fino ai 15 anni, per soffrire una discesa tra i 16 ed i 10 anni; aumentano tra i 21 ed i 26 anni, discendendo nuovamente fino ai 34 anni quando cresce di nuovo, presentando un terzo becco verso i 40 anni, dopo il quale discende lentamente. Succedono il 36 per cento degli incidenti

nello sci alpino in un'età compresa tra i 10 ed i 29 anni; nello snowboard è il 80 per cento di incidenti quelli che si succedono in un'età compresa tra i 10 ed i 29 anni.

Rispetto alla relazione tra gli sciatori e gli snowboarders, mentre la calza di età dei primi che soffrono incidenti è di 34 anni, discende la stessa fino ai 24 anni per i secondi.

La maggior parte degli incidenti successi hanno come causa una caduta accidentale, 74 per cento, mentre il 12 per cento ha come causa una collisione con un altro sciatore. Negli altri, il 5 per cento avrebbero altre cause, il 4 per cento dipende dalle condizioni fisiche dello sciatore, i quali non colpiscono gli anziani come si potrebbe pensare poiché il 51,3 per cento dei casi riguardò individui compresi tra i 10 ed i 29 anni, un 2 per cento alle risalite, altro 2 per cento a collisioni con ostacoli fissi ed un 1 per cento a collisioni con ostacoli in movimento.

Sta emergere che un'analisi comparativa dei dati ottenuti nelle due stazioni (2003-2004 e 2004-2005) non evidenzia differenze importanti in quanto alla dinamica degli incidenti, le lesioni prodotte e variabili come l'età o il sesso degli infortunato.

4.6.3. Dati ricavati dal Centro di Addestramento Alpino della Polizia di Stato di Moena 1207

Pero ogni infortunio, la polizia compilano un modulo dettagliato del loro intervento, che contiene l'evoluzione del incidente, i condizioni metereologiche, lo stato della pista, l'attrezzo utilizzato, la lesione e altri dati. È uguale al modulo utilizzato dall'Istituto Superiore di Sanità per le ricerche epidemiologiche sulla incidenza dello sci nell'ambitosanitario e utilizzato da tempi recenti a livello europeo per ricerche analogi.

I dati vengono raccolti annualmente con analisi grafici dei dati riguardanti gli interventi di soccorso, gli attività di prevenzione così come le sanzioni.

¹²⁰⁷ Disponibili alla pagina:

http://www.poliziadistato.it/pds/chisiamo/territorio/reparti/montagna/moena/dati_statistici.htm

CONCLUSIONI

“Riflessioni finali a modo di sintesi”

In conclusione, divideremo le nostre riflessioni finali in due grandi blocchi, e ciò perché, sebbene collegati, stimiamo opportuno dedicar loro un trattamento differenziato.

I

Il primo blocco delle conclusioni lo destineremo alle attività di turismo attivo. Al riguardo, la prima specificazione che dobbiamo effettuare riguarda le sue origini. E con riferimento alle stesse, occorre delineare due sfumature. In primo luogo, riferendoci agli antecedenti del turismo attivo è necessario effettuare una distinzione tra l'apparizione di nuovi sport o modalità sportive -già fuori per la creazione propria di questi o per l'adattamento di alcuni sport tradizionali- e l'incorporazione di questi al turismo, dando luogo a quello che noi abbiamo denominato, seguendo la tendenza attuale, turismo attivo. Ed in secondo luogo, sull'origine di queste nuove modalità sportive, è necessario segnalare che la loro nascita e sviluppo sono propri e distinti in ogni disciplina sportiva (sia essa lo sci, il windsurf, il *rafting*, ecc.), in modo che, parlando dei loro antecedenti bisognerebbe farlo separatamente per ogni disciplina.

Inoltre, abbiamo potuto constatare che questi nuovi sport trovano la loro origine negli Stati Uniti nei primi anni sessanta, estendendosi ad altri paesi negli anni ottanta -caso della Spagna- e trovando il loro definitivo consolidamento negli anni novanta. E, a questo riguardo, il turismo attivo ha subito un'evoluzione unitaria, perché, se incominciò a praticarsi negli ottanta, fu solo nei decenni successivi che si consolidò, arrivando al giorno d'oggi, in cui è praticato da migliaia di spagnoli, come l'evidenzia, per esempio, le cifre mostrate da FITUR ACTIVE.

Un secondo aspetto da considerare è il problema intorno alla sua concettualizzazione. Come abbiamo avuto occasione di comprovare, il concetto “turismo attivo” ha ricevuto nella sua breve esistenza numerose accezioni e denominazioni, quali: turismo alternativo, turismo sportivo nell'ambiente naturale, turismo di avventura, turismo sportivo, turismo nella natura, attività turistico-sportive sviluppate nella natura, attività turistico-sportivo-ricreative sviluppate nella natura, attività fisico-ricreative nella natura, pratiche fisico-sportive e ricreative nell'ambiente naturale. Quando parliamo del turismo attivo, ed accettiamo la definizione che offre il Decreto della Andalusia 20/2002, 29 gennaio, “*turismo en el medio natural y turismo activo*”, ci riferiamo a quelle attività turistiche “relazionate alle attività sportive che si praticano servendosi essenzialmente dalle risorse che offre la natura in cui si sviluppano, e a cui è inerente il fattore rischio o un certo grado di sforzo fisico o destrezza” Così, le caratteristiche fondamentali che definiscono il turismo attivo sarebbero: 1. Si tratta di un'attività turistica; 2. È un'attività sportiva; 3. È un'attività che utilizza le risorse naturali per la pratica, sviluppo e svolgimento, sia nell'ambiente acquatico, terrestre o aereo; 4. A tale

attività è inerente il fattore rischio - generalmente controllato, reclamato, in qualsiasi caso, per la maggioranza di normative che regolano questo tipo di attività - o un certo grado di sforzo fisico o destrezza. Ad esse bisognerebbe sommarne due. In primo luogo, ed in termini generali, l'amore per la natura, cioè, una coscienza ecologica che implica un spirito conservazionista ed un atteggiamento di rispetto verso l'ambiente naturale, il quale si trasforma nell'infrastruttura ed il supporto di queste attività. E, in secondo luogo, la partecipazione attiva del turista, il quale si pone una sfida, una prova da superare.

Come abbiamo anticipato nell'introduzione della tesi, trattando questo aspetto nostra intenzione non è stata proporre una definizione universale o che fosse facilmente ammissibile dalla dottrina, bensì porre le basi del concetto “turismo attivo” attraverso un'analisi dello stesso, e tentare, per quanto possibile, di offrire una definizione con intento di generalità. Ciò è importante per varie ragioni. Crediamo che sia necessario unificare criteri ed adottare una denominazione unica per i futuri studi e normative che girino intorno a questa figura ed evitare confusioni o problemi indesiderati nelle sue future regolamentazioni. L'analisi accurata di questa figura ci ha dimostrato che si tratta tanto di una denominazione che è ammessa dagli studiosi della materia quanto dai poteri pubblici. Esempio di ciò sono le disposizioni promosse dalle differenti CC.AA., come è il caso dal menzionato Decreto 20/2002, 29 gennaio, il Decreto 146/2000, 26 luglio, di Aragona, “*por el que se regula el ejercicio y actuación de las empresas dedicadas a la prestación de servicios de turismo activo y de aventura*”, il Decreto 92/2002, 11 di luglio, di “*turismo activo*” di Asturie, il Decreto 77/2005, 28 giugno 2005, di “*Ordenación de las empresas de turismo activo*” di Castiglia-La Mancha o il Decreto 116/1999, 23 aprile, “*por el que se reglamenta la actuación de las empresas relacionadas con la organización de actividades de turismo activo*” di Galizia, tra altri.

Ed abbiamo sostenuto la denominazione “turismo attivo” per varie ragioni: 1. Perché è un vocabolo che si utilizza tanto nell'ambito scientifico quanto in quello pubblico ed istituzionale; 2. Perché così evitiamo di denominarlo turismo di avventura. È questo un'espressione che non piace agli impresari del settore che nel loro affanno di raggiungere tutti gli scalini sociali della popolazione la evitano in quanto espressiva di un'irrealtà, dato che il rischio e l'avventura ottenuta nella pratica di queste discipline è un rischio controllato ed un risultato certo; 3. Sebbene la designazione “turismo sportivo” è un'espressione che permette al pubblico di stabilire una relazione diretta tra il concetto e l'attività, al riguardo sarebbe necessario distinguere tra turismo sportivo attivo e turismo sportivo passivo. Ciò perché non sarà mai la stessa cosa il fatto che il turista si sposti a Berlino per vedere la finale del campionato mondiale di calcio rispetto a quell'altro che si sposta in *Sierra Nevada* per praticare parapendio. Le implicazioni giuridiche nell'uno e nell'altro caso sono completamente differenti. In questo caso, la categoria di turismo sportivo potrebbe usarsi come una categoria superiore nella quale si aggiungerebbe, da una parte, il turismo attivo e, dall'altra, il turismo passivo; 4. Non sembra neanche adeguata l'espressione turismo alternativo. Qualcosa di alternativo fa riferimento a qualcosa di innovativo e differente

rispetto ad un'altra qualcosa, nel nostro caso, si tratterebbe di un'attività che si contrappone ai modelli ufficiali comunemente accettati. Sebbene, in questo caso non saremmo fedeli alla realtà sociale che ci mostra il consolidamento ed il y el arraigo que han adquirido che hanno acquisito queste modalità turistico-sportive praticate nella natura; 5. Da parte sua, l'insieme di espressioni attività turistico-sportive sviluppate nella natura, attività turistico-sportivo-ricreative sviluppate nella natura, attività fisico-ricreative nella natura, pratiche fisico-sportive e ricreative nell'ambiente naturale, ecc., non crediamo che siano esattamente pertinenti alle caratteristiche che definiscono il turismo attivo; pertanto, il suo utilizzo deve essere evitato per non cadere in confusioni inutili. E ciò, perché non sono solamente attività sportive, né attività solamente ricreative, bensì attività turistico-sportivo-ricreative. Sebbene questa espressione ci risulta meno concreta e, per niente economica dal punto di vista linguistico.

Pertanto, disponendo di un concetto nuovo, ma definitorio della modalità che si pratica, cioè, essendo identificativo e chiaro nella sua espressione, non reputiamo sconveniente nulla che si diffonda alla generalità della società. E prendendo in considerazione la cosa segnalata da OLIVERA BETRÁN ed OLIVERA BETRÁN quando parlano della concettualizzazione di quelli nuovi sport che si trovano nella base del turismo attivo, affermano che l'uso dei termini superiori che effettui la popolazione, il ruolo divulgatore dei mezzi di comunicazione sociale, l'accordo dell'intelligenza e l'istituzionalizzazione dei nomi scelti dagli enti privati ed ufficiali saranno decisivi per il consenso definitivo sulla terminologia da usare ed il corrispondente significato.

Infine, e sempre in relazione al turismo attivo, abbiamo analizzato attentamente come è la sua relazione con la natura, relazione che abbiamo qualificato come indissolubile. E è questo dato un aspetto importante del nostro studio, poiché uno degli obiettivi delle normative pubbliche di intervento di queste attività è la necessaria conservazione e protezione dell'ecosistema, dell'ambiente naturale, di tutto l'ecosistema incluso nella pratica delle stesse. Perciò, una volta accettato un concetto ampio di ecosistema, integratore dell'ambiente naturale (aria, acqua, rumore e vegetazione), di elementi fisici e biologici (monumenti storici, suolo, fauna), infrastrutture (abitazione, trasporto, sanità), e fattori culturali (benessere, qualità di vita, educazione, sport, svago), abbiamo osservato che sono numerosi ed inevitabili le ripercussioni e gli effetti che queste attività hanno sull'ambiente naturale nel quale si praticano. Ed in questo senso, abbiamo considerato opportuno adottare una concezione ampia di ecosistema nel momento di qualificare come risorsa turistica l'ambiente naturale nel quale si sviluppa il turismo di inverno. In questo modo, possiamo considerare ecosistema, in un senso universale, tutto quello che esiste nell'universo, ed in un senso ristretto, a partire dalla Rivoluzione Industriale, tutto quello che non è stato intensamente modificato dall'uomo e soprattutto fuori del mondo urbano. L'adozione di questa accezione universale ci permette di contrastare la concezione secondo cui la realizzazione di queste attività debba avvenire nel luogo dove l'individuo vive abitualmente, la città; ciò è già sufficiente per ottenere essenzialmente la maggior parte degli obiettivi che si devono perseguire nell'organizzazione di dette attività, essenzialmente, la protezione e conservazione dell'ambiente naturale.

Per raggiungere tali obiettivi, le normative regolatrici del turismo attivo contano su efficaci misure di controllo che, in ogni caso, devono essere osservate per le ditte che si dedicano professionalmente a questa attività. Orbene, detto atteggiamento conservatore e protezionista deve incominciare proprio dai turisti, cioè, questi devono trasformarsi nei primi garanti dell'ambiente naturale.

Inoltre, un altro degli scopi basilari di quelle normative è la sicurezza degli apprendisti delle attività di turismo attivo. Lo studio delle tecniche di controllo giuridico-pubblico contenute in quelle normative fece emergere un gran vuoto nella regolamentazione giuridica, in relazione ad una delle modalità classiche o tradizionali di turismo attivo, lo sci. E ciò ci conduce al secondo grande blocco di queste considerazioni finali, relativo alla sicurezza nelle stazioni sciistiche.

II

In primo luogo, è necessario specificare perché le stazioni sciistiche devono essere considerate centri turistici; tale precisazione ci porterà irrimediabilmente ad analizzare la denominazione (per la Spagna) di “stazioni sciistiche e di montagna” che è niente affatto nostra, e non saremmo scientificamente rigorosi né giusti se pretendessimo di aggiudicarcela. Tuttavia, stimiamo necessario adottarla ed estenderla, perché da ciò derivano molte conseguenze.

Uno degli obiettivi del nostro lavoro è stato quello di dimostrare perché le “stazioni sciistiche e di montagna” devono essere considerate centri turistico-sportivi. Essenzialmente per la capacità del turismo di montagna di porsi quale strumento principale per lo sviluppo economico e sociale delle zone di montagna. E diciamo strumento principale perché, nonostante siamo coscienti delle possibilità che offre attualmente il turismo di montagna per i Comuni, non deve trasformarsi in unica fonte di reddito per la popolazione di montagna e sopporre un abbandono o dimenticanza di altri settori produttivi –quali attività artigianali, gastronomiche, del bestiame, ecc. -.

La considerazione delle “stazioni sciistiche e di montagna” in termini di veri centri turistici non è frutto di mere ipotesi o supposizioni personali ma, al contrario, si basa: 1. sull'evoluzione che hanno subito questi centri dalla loro creazione fino ai nostri giorni, come abbiamo comprovato analizzando le distinte concezioni -denominate generazioni- che hanno avuto le stesse dalla loro origine; 2. sulla considerazione che di tali centri si è sviluppata nel corso degli anni in diversi ambiti e che appare, tra l'altro, in differenti testi normativi (pubblici o privati) che direttamente o indirettamente si sono approvati in Spagna dagli anni sessanta in poi.

Così, nell'unica definizione legale di stazione di sci esistente nell'ordinamento giuridico spagnolo si dice chiaramente che si considerano stazione di sci o di inverno quei

centri turistici specialmente adibiti alla pratica di sport di neve o di montagna che riuniscono le condizioni che normalmente si determinano (Disposizione Addizionale 3^a comma 2, della Legge 16/87, 30 luglio, di *Ordenación de Transportes Terrestres* -d'ora in poi LOTT-); o la Disposizione Addizionale 2^a del Regolamento di sviluppo della LOTT, 28 settembre 1990 che definisce le stazioni di sci come "centri turistici dedicati essenzialmente alla pratica dello sci e degli altri sport da neve e da montagna, che formano un insieme coordinato di impianti di risalita meccanici, piste ed altri impianti complementari di uso pubblico [...]."

Anni fa, il disegno di legge presentato nel 1975 per l'*Unión Turística del Pirineo* definiva all'articolo 1° le stazioni invernali come quei "complessi turistici sportivi adatti alla pratica dei c.d. sport invernali, preferibilmente lo sci, praticati in montagna."

Uguualmente, nel preambolo del Regolamento dell'*Asociación Turística de Estaciones de Esquí y Montaña* (ATUDEM) di funzionamento delle stazioni sciistiche spagnole integrate in ATUDEM (che benché non abbia forza di legge, è venuto a colmare in una certa maniera la lacuna normativa esistente, svolgendo un ruolo importante e primordiale nel settore della neve, come abbiamo avuto occasione di provare), si fa eco della definizione legale di stazione di sci contemplata nella Disposizione Addizionale 3^a comma 2 della LOTT.

Più esempi di tale vincolo li troviamo nelle regolamentazioni che dei trasporti terrestri, in concreto dagli impianti di risalite, si faceva in precedenza alla LOTT. Così, nel Preambolo della Legge 4/1964, 9 aprile, "*Reguladora de Teleféricos*" si stabilisce che le teleferiche risultano certamente "Insostituibili in terreni molto incidentati per l'esercizio degli sport di montagna e per lo sviluppo del turismo."

Da parte sua, la Legge 6/2003, 27 febbraio, di *Turismo de Aragón* che nel Titolo Quarto "Le imprese turistiche", Capitolo IV "Complessi turistici", articolo 51 si riferisce ai centri di sci e montagna, definendo gli stessi come quei "complessi turistici adibiti alla pratica degli sport di neve e montagna che formino un insieme coordinato di mezzo di impianti di risalite, piste ed installazioni complementari di uso pubblico."

E così è stato altrettanto considerato fuori della Spagna, come nel caso dell'Italia la cui importante Legge n. 363, 24 dicembre 2003 decise finalmente l'inclusione dell'espressione "attività turistica" nell'articolo 1 della citata Legge per evitare possibili ricorsi di incostituzionalità da parte delle Regioni che vedessero sottratta la propria competenza in materia di turismo. La cosa significativa è che la sua soppressione si dovesse a questioni giuridiche, e di ciò deduciamo la considerazione, anche in Italia, delle "stazioni sciistiche e di montagna" come veri e propri centri turistici.

D'altro canto, la Legge 9 novembre 2000 dell'Andorra relativa a *les estacions d'esquí i les instal·lacions de transport per cable*, dispone nel suo articolo 3 comma 1 che agli effetti della Legge si considerano stazioni di sci, quei centri, campi di neve ed installazioni turistico-

sportive di alta montagna dedicate essenzialmente alla pratica dello sci ed altri sport di neve e di montagna che formino un insieme coordinato di mezzo di trasporti meccanici, piste, installazioni e servizi complementari annessi, ad uso pubblico.

E la stessa definizione proviene dall'Unione Europea, la quale, attraverso la Direttiva 2000/9/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 20 marzo, relativa agli impianti a fune adibiti al trasporto di persone, ha stabilito che “Gli impianti a fune adibiti al trasporto di persone sono progettati, costruiti, messi in servizio e gestiti allo scopo di trasportare persone. Gli impianti a fune sono in primo luogo impianti di trasporto utilizzati nelle stazioni turistiche di montagna e comprendono le funicolari, le funivie, le cabinovie, le seggiovie e le sciovi”e (considerando 1°), sostenendo che “L'uso degli impianti a fune è legato principalmente al turismo, in particolare a quello di montagna, che ha un ruolo importante nell'economia delle regioni interessate e un'incidenza sempre maggiore sulla bilancia commerciale degli Stati membri.” (considerando 2°).

Ugualmente sono stati fattori sociologici a darci la chiave di tale concezione, perché se in principio la montagna e lo sci erano riservati a pochi, che per il loro carattere avventuroso o per la loro condizione sociale si avvicinavano alla montagna a praticare lo sci, attualmente, dalla sua conversione in pratica turistica, lo sci si è trasformato in un'attività di masse, praticato da milioni di persone.

Ed è per tutto quanto sopra esposto che oggi le “stazioni sciistiche e di montagna” interessano ai poteri pubblici e all'iniziativa privata, perché si sono trasformati in risorse turistiche, cioè, in destinazioni attraenti suscettibili di spostare popolazione ed originare visitatori in una determinata parte del territorio. E accettare questa visione significa che l'ordinazione di tali centri dovrà farsi, fondamentalmente, da un prisma essenzialmente turistico, vincolando a questo orientamento tutta la normativa settoriale che incida sulla sua regolamentazione.

E da tale prospettiva le conseguenze più dirette sono tre. In primo luogo, considerata la “stazioni sciistiche e di montagna” come un tutt'uno, questo è, come un insieme di impianti di risalite, di piste e di servizi di uso pubblico, così dovrà essere previsto per la normativa che proponiamo sulla regolamentazione degli sport di neve praticati nelle “stazioni sciistiche e di montagna”, con la finalità di facilitare la sua pianificazione e promozione turistica. Con piena autonomia e differenziazione di quelle zone, nelle quali, per il loro uso eminentemente sportivo, si articoli e definisca un regime particolare di diritti ed obblighi di quegli implicati-gestori delle stazioni ed utenti degli impianti e delle piste-. In altre parole, in mancanza di una Legge Generale della Montaña in Spagna, dal punto di vista di promozione ed impulso turistico e di creazione di una politica territoriale di turismo da parte dei poteri pubblici competenti su una determinata regione di montagna, è essenziale che si considerino tutti ed ognuno dei servizi che una “stazioni sciistiche e di montagna” può offrire, perché solo da una concezione integrale si potrà ottenere uno sviluppo ed una pianificazione pubblica efficace

del settore turistico della neve. Ciò, indirettamente -nel senso di non essere l'obiettivo preteso-, ricadrebbe direttamente sulla sicurezza degli utenti degli stessi (così, per esempio, nella gestione del traffico controllando gli accessi e le uscite in periodi di forte domanda, la gestione della protezione civile e dei vigili del fuoco, all'ordine urbanistico adatto che preveda una sicura circolazione dei pedoni e dei veicoli in zone di passaggio ben segnalate e costruite, alla gestione efficace di un trasporto pubblico che decongestioni gli accessi di veicoli privati alla stazione stessa, ecc.).

La seconda conseguenza che implica l'accettazione delle “stazioni sciistiche e di montagna” come veri centri turistici, sta in relazione con uno dei problemi che più preoccupano i professionisti del settore con interessi economici diretti. Ci riferiamo alla forte stagionalità che definisce questo settore turistico. Perché, essendo concepite le “stazioni sciistiche e di montagna” come un complesso formato da differenti servizi e con un'ampia offerta, non solo di sci bensì di un'altra serie di attività di turismo attivo che possono svilupparsi durante tutto l'anno, specialmente durante l'epoca estiva, i poteri pubblici potranno servirsi di questo concetto lato nel momento di ordinare e pianificare il settore turistico della montagna e cercare di calmare la problematica stagionalità del settore. Si ordinerebbe così un'offerta unica, uno stesso fine formato da un insieme di servizi che si offrono durante tutto l'anno. In ultima istanza ed esistendo la possibilità - benché non confidiamo molto di lei- della creazione di una Legge Generale della Montagna per tutto lo stato Spagnolo, le “stazioni sciistiche e di montagna”, considerate come abbiamo descritto, si potranno includere senza nessuna difficoltà in essa, in vista dello stabilimento dei criteri per una regolamentazione integrata delle zone di montagna.

In terzo luogo, la considerazione turistica delle “stazioni sciistiche e di montagna”, provocherà che sia la Conferenza Settoriale del Turismo l'addetta alla promozione di una Legge sulla protezione e la sicurezza nella pratica di sport invernali di discesa, come abbiamo avuto occasione di analizzare e su quello che più avanti diremo in questo ultimo paragrafo del lavoro relativo alle conclusioni.

D'altra parte, abbiamo affrontato uno dei problemi principali e più stimolanti bisognosi di soluzione in campo giuridico immediata come è quello della protezione e la sicurezza nella pratica dello sci in Spagna. Abbiamo provato come la generalizzazione della pratica dello sci dalla sua conversione in attività turistica, gli avanzamenti tecnologici, l'irresponsabilità degli sciatori, la confluenza in una stessa zona di apprendisti di diverse modalità -tra altri fattori-, hanno incrementato l'insicurezza nelle piste da sci e gli incidenti sono aumentati, come la gravità delle lesioni. Questa situazione ha generato la preoccupazione dei poteri pubblici, a partire dall'Unione Europea e seguendo per i paesi del nostro ambiente europeo che difendono la creazione ed articolazione di misure per risolvere, per quanto possibile, l'insicurezza degli sport invernali da discesa -buon esempio di ciò è stato l'Italia, con l'approvazione, nel 2003 dell'importante Legge 363 -. E è per tale motivo che in

Spagna e da differenti ambiti inclusi in questo settore turistico si reclama da anni una legge che calmi quell'insicurezza.

Dopo un'analisi della situazione attuale così come della legislazione italiana, siamo giunti alle seguenti conclusioni:

1. Tradizionalmente, nonostante confluissero nelle “stazioni sciistiche e di montagna” una diversità di attività, tali centri turistici sono stati regolati dalla legislazione settoriale degli impianti a fune, e ciò poiché erano considerate fundamentalmente imprese di trasporto. Ed è solo anni sessanta che troviamo qualche normativa in riferimento alle stesse, con la Legge 197/1963, 28 dicembre, di *Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional* e, soprattutto, con la Legge 4/1964, 29 aprile, *Reguladora de Teleféricos*. Orbene, riconoscendo l'importante ruolo che hanno svolto quelle normative durante gli anni -quello che ci ha portato tanto alla rigorosa analisi delle stessa nell'ambito europeo, come statale ed autonomistico-, oggi sono insufficienti per la regolazione di questa attività, per tale motivo che si reclama con urgenza, come abbiamo visto ed analizzato, l'elaborazione di una legge al riguardo. In realtà, problemi che per allora esistevano non solo perdurano attualmente ma col passare degli anni e lo sviluppo di questa attività turistico-sportiva si sono aggravati.

2. Il Regolamento ATUDEM di funzionamento delle “stazioni sciistiche e di montagna” spagnole è una norma convenzionale elaborata in assenza di una normativa che regolasse, almeno in minima parte, i differenti aspetti che confluiscono nelle “stazioni sciistiche e di montagna”. Tuttavia, giuridicamente la qualificazione del Regolamento ATUDEM è quella di una norma interna che genera direttamente diritti ed obblighi per le stazioni sciistiche appartenenti a detta Associazione e che, pertanto, hanno sottoscritto lo stesso, ma in minore misura per gli utenti delle stazioni, cioè, per gli sciatori che non hanno sottoscritto niente. Nonostante ciò, storicamente ha svolto un ruolo fondamentale nel tentativo di ordinare il settore turistico della neve, ed è perciò che l'assumiamo come punto di riferimento ineludibile nello studio della questione. Le ragioni di ciò sono: 1^a) la qualità con cui fu elaborato, la sua permanenza e durata per più di 10 anni e il credito professionale delle persone che intervennero nella sua preparazione; 2^a) perché è conosciuto dalla maggioranza dei dilettanti agli sport invernali da discesa che non sono solo informati delle sue disposizioni ma sono abituati ad esse; 3^a) perché è altrettanto conosciuto dai giudici e magistrati che reclamano costantemente la conversione di quelle norme in legge nel momento di determinare le corrispondenti responsabilità. È il caso, tra le altre, analizzate nel capitolo IV, della sentenza della AP di Granada, 16 febbraio 1999.

3. Per colmare il vuoto legislativo esistente nella materia, proponiamo l'articolazione di una Legge generale di protezione e sicurezza nella pratica dello sci che si dividerebbe in due grandi blocchi: Una relativa alla nascita e alla promozione del turismo di neve praticato nelle “stazioni sciistiche e di montagna”; e, un'altra relativa alla protezione e la sicurezza nella pratica di sport di neve sviluppati in quei centri turistici.

4. Nel blocco relativo alla nascita e alla promozione del turismo di neve abbiamo trattato fondamentalmente due questioni: a) la finalità e l’ambito di applicazione della legge; e, b) l’insegnamento dello sci, comprensibile tanto dei titoli ufficiali come dei centri di sci. E ciò, essendo coscienti della sua ripercussione nella sicurezza, benché in maniera meno diretta rispetto agli aspetti studiati.

5. Per quanto riguarda la finalità della legge, la stessa stabilirà le norme basilari di regolamentazione delle “stazioni sciistiche e di montagna” spagnole nella pratica non professionista degli sport invernali da discesa e da fondo, comprenderà i principi fondamentali per la gestione delle stessa così come per la gestione della sicurezza delle aree sciabili attrezzate, favorendo lo sviluppo dell’attività economica nelle zone di montagna e l’impulso turistico delle stesse nel quadro di una crescente attenzione per la tutela del medioambiente.

6. In relazione all’ambito di applicazione, stimiamo opportuno definire, da una parte, il concetto di “stazioni sciistiche e di montagna” e, dall’altra, quello di “aree sciabili attrezzate” (chiamate in Spagna “*dominio esquiable*”). Riguardo al primo, riteniamo che all’unica accezione legale che attualmente esiste in Spagna prevista dalla Disposizione seconda del Regolamento di esecuzione della LOTT, -approvato mediante Real Decreto 1211/1990, 28 settembre, e che è il concetto adottato dal Regolamento ATUDEM nel suo articolo 1° -, dovranno aggiungersi le installazioni complementari create in occasione della stessa, come sono i servizi di industria alberghiera, caffetterie, ristoranti, alberghi, ecc., i servizi di insegnamento di sport invernali, quelli di affitto di materiale e, in generale, qualunque stabilimento o impresa commerciale che si senta collocata nelle stazioni e che sviluppi la propria attività. E ciò per tutto quanto esposto in precedenza in relazione allo tabilimento e promozione di una detinazione turistica globale ed integrata.

In relazione al secondo concetto, e cioè a quello di “aree sciabili attrezzate”, i radica l’interesse per una delimitazione precisa di che cosa sono, che cosa comprendono e come devono essere equipaggiate perchè ee cotituicono lo spazio fisico dove si sviluppa propriamente la pratica dagli sport invernali da discesa; ripetto ad esse, inoltre, acquisiscono notorietà e spiegano tutti i loro effetti i diritti e i doveri dei gestori delle stazioni e degli utenti delle stesse. Al riguardo, partendo della definizione che fa il Regolamento ATUDEM di esse (articoli 3 e 4), stimiamo necessario ampliarla e raccogliere una serie di aspetti non compresi in detti precetti normativi. Così, riferendoci al concetto offerto dalla Legge 24 dicembre 2003, n.363 ” Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo”, consideriamo più idonea la definizione delle aree sciabili (attrezzate per essere preparate idoneamente per la pratica degli sport invernali) quelle zone innevate, anche artificialmente (per non lasciare luogo a dubbio alcuno) aperte al pubblico e che comprendono le piste, gli impianti di risalite e le installazioni di innevamento programato, riservate abitualmente alla pratica degli sport di neve quali: lo sci alpino, lo sci di fondo, lo *snowboard*, la slitta ed altri sport individuati dalle normative autonomistiche. In dette aree, gli

sciatori possono ritornare direttamente al punto di origine degli impianti di risalita che li hanno trasportati seguendo un percorso discendente, per gravità, senza penetrare in posti non segnalati o che non siano equipaggiati di impianti di risalite. Cioè, le aree sciabili attrezzate costituiscono un sistema continuo ed omogeneo di piste, impianti di risalite ed infrastrutture di innevamento programato tra essi integrate, in maniera che costituiscono un circuito interamente praticabile in salita con le risalite ed in discesa con gli sci. A questa definizione deve essere allegata la divisione molto opportuna che fa il Regolamento ATUDEM tra “zona di piste” e “zona fuori piste”.

Saranno proprio le “stazioni sciistiche e di montagna” insieme alle autorità comunali ed autonomistiche corrispondenti che, in funzione del “dominio esquiable” del quale godono, determineranno le aree sciabili attrezzate definite nel paragrafo precedente.

7. La necessità di individuare piste da discesa per ogni modalità sportiva invernale, crediamo che sia una questione di difficile valutazione giuridica che dovrà apprezzare il legislatore, sentendo le indicazioni e i pareri fondamentalmente dei gestori delle “stazioni sciistiche e di montagna”. Come abbiamo già segnalato, attraverso questa Legge non si pretende solamente una maggiore sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa ma anche l’impulso del settore turistico della neve. Senza dubbio, la delimitazione di zone specifiche per la pratica di modalità distinte da discesa procurerebbe una maggiore sicurezza agli utenti, sebbene non siamo in condizioni di stimare il loro impatto turistico ed economico. Oggigiorno si praticano differenti modalità da discesa nelle “stazioni sciistiche e di montagna”, dal più comune – quale lo sci, il *carving* e lo *snowboard*- ad altri meno comuni ma anche seguiti come sono il *telemark*, lo *ski bop*, il *big foot*, lo *snowblade*, ecc. Tutte queste hanno una dinamica di esecuzione differente, con movimenti ed evoluzioni specifiche e cambiamenti di direzione a distinte velocità. E tutti essi confluiscono nelle stesse piste da discesa. A ciò è sommata la particolarità di ogni “dominio esquiable”, con zone e piste nelle quali confluiscono più o meno sciatori praticando distinte modalità, differenti larghezze e lunghezze, zone più frequentate di altre, ecc. Individuare piste per ognuno sarebbe la cosa più consigliabile ma la probabilità di portare a termine tale obiettivo risulta di difficile valutazione, come abbiamo segnalato.

8. Ciò di cui siamo a favore è che la futura legge distingua zone per la pratica dalla discesa in slitta, parchi di neve per la pratica di modalità acrobatiche e per le più estreme, quali: *Freestyle*, *xtrem*, *boarder cross*, *half-pipe*, ecc., zone per debuttanti e principianti e zone per i bambini. In relazione a quelli dove confluiscono apprendisti in modi differenti, magari la cosa più adeguata sia attenersi al compimento delle norme di comportamento che proponiamo e procurare un maggiore controllo da parte delle persone che definitivamente rimangono incaricate dello stesso.

9. In merito agli sciatori, devono intendersi come tali ogni utente di una “stazioni sciistiche e di montagna” che pratici lo sci alpino, lo *snowboard*, lo sci di fondo e, in definitiva,

qualunque modalità sportiva di scivolamento che supponga una variazione dello sci che possa praticarsi nelle aree sciabili attrezzate e che non siano espressamente vietate, come possa essere lo scivolamento con plastiche, ecc. Questi sciatori-utenti dovranno assumere ed accettare il fatto che si trovano in un ambiente naturale cangiante e che praticano uno sport che comporta rischi, specialmente se non si osservano le norme di comportamento e sicurezza da loro esigibili, le norme di segnaletica o l'informazione facilitata dai gestori delle stazioni.

Come gestore della stazione, deve intendersi l'impresa od organismo sfruttatore degli impianti di risalite e delle piste da sci.

10. In relazione alla formazione dei tecnici sportivi negli sport invernali, dopo avere fatto un riferimento storico, abbiamo analizzato tanto la normativa statale quanto quella delle autonomie locali. Da queste ultime, si evince che il suo titolo si trova regolato attualmente per il Real Decreto 319/2000, 3 marzo, "*por el que se establecen los títulos de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior en las especialidades de Deportes de Invierno*". A partire dallo stesso, ed in funzione della competenza che concede alle CC.AA., esistono attualmente, a parte la Reale federazione di Sport Invernali (RFEDI), tre autonomie che in collaborazione con le loro rispettive Federazioni regionali hanno autorizzato diversi centri per la *snowboard* formazione e qualificazione di tecnici sportivi e tecnici sportivi superiori nelle specialità di sport invernali. Così è successo con la propria *Escuela Española de Esquí* (EEE) la cui sede centrale si trova in Candanchú, la *Escola de Tècnics Esportius dera Val d'Aran* (ETEVA) e il *Centre de Formació de Tècnics Esportius Escola Pia de Sarriá*, La Molina (CFTEEP), in Catalogna o *Centro de Formación de Deportes de Invierno en Sierra Nevada*, associato alla Scuola Internazionale di Sci, autorizzato per la *Consejería de Educación de la Junta de Andalucía* ed appoggiato per la *Federación Andaluza de Deportes de Invierno*.

La giustificazione in merito all'obbligatorietà di un titolo per l'insegnamento degli sport invernali la troviamo, fondamentalmente, nella ripercussione che essi hanno sulla salute dei cittadini. Effettivamente, la Legge 14/1986, 25 aprile, *General de Sanidad* - considerata norma basilare nel senso previsto dall'articolo 149.1.16^a CE-, determina nel suo articolo 2 che: "Sono titolari del diritto alla protezione della salute ed all'attenzione sanitaria tutti gli spagnoli e cittadini stranieri che abbiano stabilito la propria residenza nel territorio nazionale." Da parte sua, la Legge 26/1984, 19 luglio, *General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios*, definisce nell'articolo 2 comma 1, lettera a), come diritti basilari dei consumatori ed utenti "La protezione contro i rischi che possano colpire la loro salute o sicurezza."

In relazione agli sport invernali, è evidente la necessità di disporre di alcuni conoscenze tecniche, teoriche e pratiche, pedagogici, fisiologici, anatomici e di sicurezza, acquisiti attraverso una formazione accademica e professionale ed orientati fondamentalmente alla protezione della salute del cittadino. A ciò risponde in sostanza il Real Decreto 319/2000, il quale garantisce su tutto il territorio nazionale la formazione appropriata

di quelle persone che pretendano di dedicarsi all'insegnamento di queste modalità di sport. E questo è importante, perché essendo l'insegnamento uno dei servizi più significativi che si offrono nelle "stazioni sciistiche e di montagna", la mancanza di garanzie nella prestazione dello stesso, secondo un canone di qualità determinato colpirà direttamente il prestigio ed il consolidamento della propria stazione e, ovviamente, la sicurezza degli utenti il cui rischio per la salute fisica si vedrà diminuito per l'istruzione adeguata del personale specializzato ed autorizzato.

Esistendo pertanto questa normativa, non rimane altro che farla attuare dai poteri pubblici, e garantire così la necessaria protezione della sicurezza e la salute pubblica degli sciatori. Con il risultato che debba raccogliersi nella normativa che proponiamo il necessario titolo specifico di qualunque persona che desideri dedicarsi all'insegnamento dello sci, nelle sue diverse modalità, in Spagna.

Inoltre, è necessario non perdere mai di vista la politica comunitaria sulla libera prestazione di servizi e lo spirito di detta politica, che non è altro che quello di permettere di accedere nelle stesse condizioni che al nativo di un Stato a chi stia in possesso di caratterizzazioni professionali acquisite in un altro Stato membro e che siano analoghe alle reclamate nello Stato ricevente. In questo senso, il principale problema dei tecnici sportivi nell'Unione Europea, è, come abbiamo visto nello studio, l'enorme disparità delle condizioni reclamate dal suo esercizio nei distinti paesi dell'Unione ed il fatto che le condizioni professionali, e perfino la sua formazione, sono sviluppate generalmente dalle Federazioni, in occasioni senza controllo né omologazione statale interna. Così pure fu messo di manifesto nel Informativa della Commissione, 3 febbraio 2000, al Consiglio ed al Parlamento Europeo relativo all'applicazione della Direttiva 92/51/CEE in virtù delle disposizioni dell'articolo 18 della Direttiva 92/51/CEE. In detta Informativa, e in relazione alle professioni dello sport si riconosce come una categoria che espone spesso problemi complessi poiché queste professioni dipendono da messe a fuoco nazionali molto distinte. L'equivalenza dei titoli in quanto alla libera prestazione di servizi in questo settore è anche particolare e prospetta questioni sulla distinzione che deve effettuarsi tra la somministrazione di servizi e lo stabilimento in distinti Stati membri.

In Italia, la Legge 8 marzo 1991, n. 81 "Legge-quadro per la professione di maestro di sci e ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina" stabilisce le condizioni secondo le quali le Regioni disciplinano l'attività di maestri di sci ed il sistema di equiparazione con i titoli stranieri. Questa Legge fu modificata dalla Legge n. 39, 1 di marzo 2002 "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2001". Come è analizzato nel capitolo V, è competenza delle regioni la regolamentazione dell'esercizio non occasionale dei maestri di sci non iscritti negli albi professionali italiani, mentre l'esercizio della professione è subordinata al riconoscimento dell'equivalenza del titolo che occorre segnalare alla Federazione Italiana di Sport Invernali d'intesa con il Collegio Nazionale dei maestri di sci

(art. 12.4). Per i cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea o di altri Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, in possesso di un titolo professionale per l'esercizio dell'attività di maestro di sci (spedito per alcuni di quelli paesi commentati anteriormente), l'autorizzazione per l'esercizio della professione è subordinata al riconoscimento professionale secondo il Decreto 2 maggio 1994, n. 319 e le sue successive modificazioni. Da parte sua, in Francia una Ordine del 2 di dicembre del 1996 regola le condizioni di prestazione di servizi dei monitor di sci, e questa attività non è perfino non solo libera, ma in mancanza di titolo abilitante è sanzionata penalmente.

11. In merito alle scuole di sci in Spagna, devono essere considerati centri di insegnamento dedicate all'esercizio professionale e non sottoposti a regolamentazione giuridico-pubblica alcuna. Al riguardo riteniamo opportuno che la legge si pronunci su essi. La polemica che si suscitò negli anni ottanta sulla regolazione dell'ambito professionale dello sport e, specialmente, in relazione ai centri di insegnamento non vincolati alla *Escuela Española de Esqui* si optò a favore del libero esercizio professionale e di stabilimento, per tale motivo, oggi sono numerosi i centri di insegnamento presenti nelle stazioni spagnole e non vincolati alla Federazione.

Su essi, devono stabilirsi una serie di parametri uniformi e generali per tutto il territorio nazionale, rispettando fedelmente il diritto alla libera competenza e la libertà di impresa proclamati dalla nostra Carta Magna.

Tuttavia, da un'analisi delle normative autonomistiche che hanno regolato le imprese di turismo attivo, concludiamo che le scuole di sci possono considerarsi perfettamente ricomprese nelle imprese che si dedicano alle attività di turismo attivo. Così, per esempio, l'articolo 22.2 del Decreto 20/2002, 29 gennaio, di *Turismo en el Medio Rural y Turismo Activo* della Andalusia, dispone che il turismo attivo è integrato nelle attività relazionate nell'Allegato V, e nel punto numero 8 dello stesso si fa riferimento a quello, erroneamente denominato, sci alpino come modalità generale dentro la quale si ingloberebbero il *telemark*, le racchette di sci, lo *snowboard*, lo scialpinismo e lo sci di fondo. Perché bene, queste normative autonomistiche regolano nel dettaglio i requisiti che devono assumere queste imprese per la loro costituzione legale e la loro introduzione nel suo territorio, e che devono essere compiuti in ogni caso per la loro costituzione. Ci riferiamo a requisiti come l'iscrizione nel corrispondente albo pubblico, il titolo di studio specifico del suo direttore tecnico e dei suoi istruttori in funzione dell'attività che si propone di sviluppare, la sottoscrizione di un'assicurazione di responsabilità civile che copra, in maniera sufficiente, i possibili rischi imputabili all'impresa per l'organizzazione e prestazione dell'attività alcune, ecc.

È per questa via indiretta come si riesce ad emendare la mancanza di attività delle CC.AA. in relazione allo sviluppo del Decreto 319/2000 e come si corregge il requisito basilare relativo all'esigenza di legge statale per regolare un'attività professionale. Come abbiamo potuto analizzare in relazione all'Andalusia, sarà necessario per la pratica

professionale dell'insegnamento dello sci, attraverso una scuola di sci legalmente configurata ed iscritta nel corrispondente albo pubblico come impresa di turismo attivo, possedere il titolo di tecnico sportivo o tecnico sportivo superiore nella modalità di sport invernale, come segnala la lettera b, dell'Allegato VI del Decreto 20/2002. In realtà, stimiamo opportuno in ogni CC.AA. il riconoscimento con rango di legge che implichi la riserva esclusiva dell'esercizio dell'insegnamento dello sci per quelli che hanno accreditato le proprie conoscenze e superato le prove stabilite, nella linea della cosa prevista dal Reale Decreto 319/2000.

In merito alle possibilità o che sia l'impresa concessionaria dei monti pubblici quella che gestisca direttamente le scuole di sci; oppure abbiano bisogno queste di una licenza comunale aggiudicata mediante concorso pubblico soggetto ai principi di obiettività e pubblicità riservandosi il diritto alla concessione dell'attività dell'insegnamento nei monti di utilità pubblica della sua proprietà o, infine, l'opzione vigente di libero concorso e liberi competenza per tutte quelle scuole che riuniscano i requisiti normativi stabiliti. Analizzata la situazione giuridica attuale, specialmente, la cosa disposta dal Tribunale di Difesa della Competenza, ci decantiamo per questa ultima per le ragioni esposte nel corpo del lavoro. Sebbene, con un miglioramento e perfezionamento dei requisiti esigibili dai poteri pubblici tanto per il funzionamento di un centro di insegnamento dello sci quanto per la sua continuità e, soprattutto e molto importante, l'esercizio da parte delle amministrazioni pubbliche competenti, non solo dell'osservanza rigorosa dello normativamente già il contemplato, ma anche l'esercizio dell'attività di polizia amministrativa per il controllo del compimento delle norme esistenti, ispezionato e, nel suo caso, sanzionando di una forma inclemente ed inflessibile, perché ciò ripercuoterà non solo nella qualità e prestigio delle proprie "stazioni sciistiche e di montagna", ma anche nella sicurezza ed integrità fisica delle persone che fidano la sua salute in persone che presuppongono formate per l'attività di rischio che si dispone a guidare.

12. Nel blocco relativo alla sicurezza abbiamo trattato moltitudine di aspetti che proponiamo debbano aggiungersi nella futura legge. Di seguito sono dettagliati.

13. Prima di tutto bisogna sedere una premessa basica: che la norma statale (o norme autonomistiche che finalmente si approvino) dovrà avere una chiara vocazione di generalità per tutto il territorio nazionale. Non sarebbe logico che esistessero modelli di comportamento -il cui inadempimento sarebbe sanzionabile per i poteri pubblici-, differente per le distinte stazioni spagnole; causerebbero insicurezza giuridica, sensazione di scoordinazione assoluta e mancanza di qualità e di competitività del settore turistico spagnolo della neve. Come abbiamo confermato, è una conclusione sulla quale esiste anche unanimità da parte di tutti i gruppi parlamentari che hanno partecipato alla Relazione di studio 543/000007. Così, si considera questo aspetto come uno dei contenuti normativi essenziali ed i propri agenti economici e sociali, vittime dirette delle conseguenze causate per l'anomia giuridica attuale, la reclamano con urgenza.

14. Per quanto riguarda i diritti e doveri degli utenti delle “stazioni sciistiche e di montagna”, dovranno essere contemplati tutti quelli annessi al Regolamento ATUDEM, secondo nei termini e alle condizioni in esso stabilite. E ciò perché quello Regolamento è un riferimento ineludibile nel nostro lavoro, per le ragioni anteriormente riferite.

15. Per quanto riguarda i diritti e gli obblighi degli utenti delle aree sciabili attrezzate, vale a dire, relativamente alla determinazione dei diritti così come di una serie di norme di comportamento che devono essere rispettate dagli utenti, anche in questo caso dovranno essere inclusi tutti quelli contemplati dal Regolamento ATUDEM, e altri che abbiamo analizzato.

16. L'ideale sarebbe che esistesse una cornice normativa europea identica per quanto riguarda i diritti e gli obblighi degli utenti delle aree sciabili attrezzate, almeno sugli aspetti basilari come sono la condotta degli sciatori in piste e gli obblighi basilari di sicurezza dei gestori delle stazioni. In questo senso la legge 363/2003 italiana supporrà un punto di riferimento ineludibile. Ma fino ad allora sarà ogni paese chi debba stabilire dette misure in materia di protezione e sicurezza degli sciatori.

17. Importante sarà riconoscere espressamente, così come lo ha fatto il Regolamento ATUDEM (articolo 6.1), che lo sci è uno sport che comporta una serie di rischi impliciti, senza che sia necessaria l'azione di terzi per subire danni corporali o materiali; rischi che devono essere assunti dal praticante senza poter poi recriminare o trasferire la responsabilità all'azienda titolare della stazione o all'azione di terzi. Il riconoscimento di ciò è importante nel momento di epurare le eventuali responsabilità civili, penali o amministrative che si possono produrre se si verificano incidenti. Verrebbe così concesso un riconoscimento legale a ciò che ha affermato reiteratamente la dottrina giudiziaria del nostro paese in innumerevoli occasioni così come gli autori che si sono pronunciati relativamente alla teoria del rischio e allo sci. Secondo questa teoria dell'assunzione del rischio -profondamente analizzata nel capitolo IV per la Spagna e nel V per Italia -, i partecipanti in uno sport assumono il rischio implicito dello stesso, salvo il caso in cui il comportamento degli altri partecipanti possa essere considerato di natura dolosa o colposa. Ancora più, dovuto alla peculiarità di uno sport come lo sci, il fatto di essere praticato in un ambiente cangiante come la montagna, la sua dipendenza dalle condizioni meteorologiche, dallo stato della neve, dalla capacità tecnica e fisica dello sciatore, dal materiale impiegato, dalla presenza di altri sciatori, ecc. La conseguenza principale di questa teoria è che, presupposta l'accettazione volontaria dei rischi derivati di questa attività, si elimina o esclude l'oggettivazione della responsabilità civile e si investe il carico della prova, corrispondendo al gestore della “stazioni sciistiche e di montagna” dimostrare che non ha avuto una condotta inadeguata, cioè, che ha usato la diligenza dovuta per la non produzione di quell danno. Orbene, se questo funziona così in sede civile, tale figura non funziona allo stesso modo in sede penale, dove esiste una presunzione di innocenza del soggetto causante ed è maggiore il rigore di prova richiesto rispetto alla sede civile, a questo si deve sommare la necessità di provare una negligenza

punibile penalmente; corrispondendo inoltre, il carico della prova sempre su quello che esercita l'azione penale.

18. Relativamente all'insieme di diritti e doveri degli utenti delle aree sciabili attrezzate sarebbe quello che abbiamo raccolto nel paragrafo 4.3.3. B.2).

19. Speciale considerazione facciamo al codice di comportamento e condotta nella pratica dello sci. Si tratta fondamentalmente di un'accettazione e del conseguente riconoscimento legale di alcune delle Norme FIS che, come abbiamo notato, sono state utilizzate da giudici e tribunali per epurare responsabilità nel caso di incidenti. Il catalogo di quelle norme l'abbiamo dettagliato nel paragrafo 4.3.3. B.3).

Tuttavia, facciamo menzione di varie precisazioni che gettiamo di meno nella Legge 363/2003 italiana e che abbiamo raccolto nel corpo del lavoro:

a) Relativamente alla velocità, il legislatore italiano si dimentica di includere, tra i parametri che determinano la velocità ideale, la capacità tecnica dello sciatore che, tra gli altri, è uno dei più decisivi. Altrimenti, potrebbe darsi il paradosso che uno sciatore inesperto in una giornata di sole e con neve perfetta discendesse a grandi velocità per la pista essendo dispensato da colpa in caso di incidente, perché "le caratteristiche della pista" e "la situazione ambientale" permettevano detta discesa..

b) Relativamente agli incroci, specificare che in essi lo sciatore deve dare la preferenza a chi viene dalla sua destra e in funzione di quanto indicato per la dalla segnaletica corrispondente.

c) Davanti all'omissione, noi riteniamo che lo sciatore che si immette in una pista deve dare la preferenza a chi si trova già su di essa, con il fine di evitare situazioni di rischio interrompendo la discesa e la traiettoria di chi si trova già sulla pista.

d) Riguardo all'omissione di soccorso, la norma sarebbe più completa se dispone l'obbligo di fermarsi in caso di collisione, analogamente a come è previsto in Italia nell'art. 189.1 in sede di circolazione stradale (Decreto Legislativo 30 aprile 1992, "Nuovo codice della strada"). E perfino l'obbligo di scambiarsi i dati nei casi nei quali non sia intervenuto un organo di polizia, perché può darsi il caso che nel momento della collisione non sorgano danni né si crede una situazione di difficoltà tale e come è contemplata nell'art. 593 C.P e 14 della Legge 363/2003, con la conseguente difficoltà posteriore di identificare a quello che partecipò alla collisione o incidente.

e) In relazione al concorso di colpe previsto nell'articolo 19 della Legge 363/2003, non stimiamo preciso raccogliarli in quelli termini, perché può ritornarsi facilmente contro chi è stato colpito da un altro sciatore, dovendo sopportare il 50 per cento delle lesioni che gli

sono stati causate. Non si capisce come il legislatore italiano ha introdotto una norma di queste caratteristiche senza regolare né imporre l'obbligo per gli sciatori di un'assicurazione obbligatoria di responsabilità civile.

20. Riguardo ai gestori delle "stazioni sciistiche e di montagna", giungiamo alla conclusione dell'estensione della responsabilità del gestore degli impianti di risalite dell'obbligo del buon mantenimento, segnaletica e preparazione delle piste da sci. Considerazioni giuridiche, economiche e logiche, di forma analoga a come ha fatto la dottrina italiana durante le ultime quattro decenni, ci hanno portato alla stessa

In un altro ordine di cose, tenendo in conto che non esistono disposizioni legali o regolamentari che determinino le precauzioni e prevenzioni che devono adottare i gestori delle "stazioni sciistiche e di montagna" in Spagna, di quali fatti devono rispondere giuridicamente?, vale a dire, fino a dove si estende la loro responsabilità e in cosa consiste? La risposta, e nell'attesa dell'elaborazione della legge che veniamo proponendo, la troviamo nel Regolamento ATUDEM e nella dottrina giudiziale spagnola.

In questo modo, per delimitare lo standard di comportamento dei gestori delle stazioni sciistiche dobbiamo ricorrere ai criteri di prevedibilità ed evitabilità. Sono regole di comportamento preventive quelle che prescrivono comportamenti, attivi o omissivi, non avendo i quali, un evento dannoso è prevedibile e avendoli è invece prevenibile. Per la determinazione di tali criteri dobbiamo prendere in considerazione la migliore scienza disponibile, l'esperienza specifica nel settore, gli usi sociali e la dottrina giudiziaria pronunciata a tal fine.

Per quanto riguarda i danni o le lesioni prevedibili, la dottrina giudiziaria ha stabilito che, per esempio, lo sono: la presenza di una lastra di ghiaccio all'arrivo di un impianto di risalita meccanico, sciare fuori pista, sciare su una pista chiusa; incidenti provocati dalle condizioni meteorologiche della montagna (neve, pioggia, nebbia, ecc.).

I criteri per evitare danni e lesioni essi vengono descritti dal Regolamento ATUDEM e dalla dottrina giudiziaria e determinano come misure e criteri di sicurezza l'uso di reti, il rivestimento di ostacoli con materiali soffici e imbottiti, i cartelli di segnalazione delle piste e quelli d'informazione, ecc., che sono quelli utilizzati da anni dalle stazioni sciistiche e di montagna. Queste misure, pur non essendo del tutto sufficienti ad impedire le cadute e le uscite di pista degli sciatori, permettono di informarli e allertarli sulla presenza di zone di pericolo.

Stando così le cose, per definire dove finisce la responsabilità dello sciatore e dove comincia quella del gestore nel nostro paese, considerando la dottrina italiana, la sua giurisprudenza più recente e la Legge n. 363/2003 che analizzeremo nel capitolo seguente e mettendoli in relazione con la dottrina giudiziaria spagnola che si è pronunciata a riguardo, è

necessario distinguere i pericoli tipici dai pericoli atipici. I primi sono quelli che lo sciatore deve sapere di poter incontrare fuori pista ad una distanza considerevole e sui quali non si ritiene necessario prendere nessuna precauzione per prevenire l'eventuale danno. I secondi, sono quelli che si possono presentare lungo la pista o fuori da essa, ma ad una distanza insufficiente, generalmente, anche se non sempre, creati dal gestore della stazione, che non sono prevedibili e dei quali non può essere considerato responsabile lo sciatore, essendo il gestore a dover garantire l'assenza di questo tipo di pericoli adottando misure di sicurezza adatte, eliminandoli o segnalandoli opportunamente se non è possibile la loro eliminazione (neutralizzandoli quindi), perché potrebbero generare un rischio non previsto o non prevedibile.

Sebbene non esiste una classificazione ufficiale con carattere di generalità e astrazione che disponga quali possano considerarsi come tali (che rendono quindi necessarie misure di prevenzione per essere difficilmente riconoscibili o di protezione perché, anche se riconoscibili, sono difficilmente evitabili), tuttavia, ricorrendo alla dottrina giudiziaria spagnola ed italiana pronunciata possiamo determinare quali sono.

In definitiva, sarà necessario inserire nella legge l'obbligo dei gestori delle "stazioni sciistiche e di montagna" di proteggere gli utenti da tutti i pericoli atipici che essi possano incontrare nelle aree sciabili attrezzate e che presuppongono un aumento del rischio non accettabile dai praticanti, mediante l'utilizzo di protezioni adeguate e segnalazioni di tali fonti di pericolo.

Relativamente alla sua responsabilità riguardo agli impianti di risalita meccanici, crediamo più idoneo -seguendo alla dottrina francese e l'italiana pronunciata all'effetto - differenziare quando si tratta di un obbligo di mezzo e quando di risultato. In questo modo, esisterà solo un obbligo di risultato da parte della "stazioni sciistiche e di montagna" nei casi in cui l'utente ha un atteggiamento passivo, per cui in caso di incidente si presupporrebbe la colpa della stazione sciistica e di montagna (sarebbe questo il caso dell'utilizzo di cabinovie, seggiovie, ecc.); mentre nei casi in cui l'utente-sciatore è in qualche modo protagonista (caso dello skilift) dobbiamo intendere che l'obbligo della stazione sia un obbligo di mezzi, per cui la vittima deve provare l'eventuale colpa della stazione.

21. In relazione alle aree sciabili attrezzate, propugniamo la necessità di utilizzare un sistema unico di segnalazione (inteso in senso ampio come un insieme di segnali sia informativi che di divieto, di obbligo o di protezione), che risultino di facile riconoscimento da parte degli sciatori e quindi efficaci, indipendentemente dalla Comunità Autonoma in cui si stia sciando. Per ottenere questa uniformità è necessario che tutti i segnali rispondano a caratteristiche determinate per quanto riguarda la forma, le dimensioni, il colore, la disposizione, gli elementi strutturali, ecc., perché possano essere interpretati da tutte le persone, di qualsiasi nazionalità e di qualsiasi Comunità Autonoma esse siano.

Tale uniformità è richiesta anche per quanto riguarda i paletti di delimitazione, i segnali di protezione, di divieto, dei tipi di impianto (riferiti a ciascuno dei diversi impianti di risalita meccanici), di indicazione di pericolo, d'informazione generale, ecc.

In questo senso, è interessante sottolineare come si è attuato in Italia, dove, come abbiamo analizzato, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, dando compimento allo stabilito nell'articolo 6 della Legge 363/2003 che prevede la determinazione da parte dello stesso dell'apposita segnaletica che deve essere predisposta nelle aree sciabili attrezzate a cura dei gestori delle aree stesse, ha approvato, (non nel termine di sei mesi stabilito nella Legge 363/2003 ma ha tardato due anni), il Decreto 20 dicembre 2005 di “Segnaletica che deve essere apposta nelle aree sciabili attrezzate”, una volta sentite la Federazione Italiana di Sport Invernali (FISI), la Commissione di “Sicurezza” dell'Ente Nazionale italiano di Unificazione (UNI, in concreto il gruppo di lavoro che studia la segnaletica di aree dove si praticano sport invernali “Segnaletica per aree dove se effettuano sport invernali”), e una volta finito il procedimento di informazione in materia di norme e regole tecniche previste per la legge n. 317, 21 giugno 1986, modificata ed integrata per il decreto legislativo n. 427, 23 novembre 2000, di realizzazione delle norme 98/34/CE e 98/48/CE, ed sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano nella seduta 3 di marzo 2005. Questo Decreto stabilisce, essenzialmente, la segnaletica che deve essere predisposta a cura de gestori delle aree sciabili.

22. Riguardo ai soggetti addetti alla vigilanza e al controllo della pratica dello sci, come segnaliamo nello studio, è un tema spinoso e complicato sia dal punto di vista giuridico che dal punto di vista della sua accettazione sociale, che viene discusso da vari anni nei diversi tribunali del settore della neve in Spagna e sul quale non esiste un'opinione unica. Noi difendiamo con questo studio la necessità che esistano persone con la competenza legale sufficiente a far rispettare l'insieme delle norme di comportamento e degli obblighi che devono fare parte del contenuto minimo della normativa che proponiamo. Se così non fosse, tale normativa rimarrebbe senza alcuna efficacia pratica, il che vorrebbe dire una perdita di tempo e risorse materiali insostenibile e imperdonabile.

Rifiutata la possibilità che le funzioni di vigilanza e controllo vengano svolte dai professionisti dell'insegnamento dello sci – caso dell'Italia riguardo al controllo della velocità -, centriamo la nostra analisi nei Corpi e Forze di Sicurezza dello Stato, nella Sicurezza Privata e nei *Pisters*. da quanto abbiamo analizzato concludiamo non esiste impedimento giuridico perché confluiscono diversi collettivi – pubblici e privati – nella vigilanza e nel controllo della pratica dello sci – cosa che riteniamo più idonea per un controllo efficace e, se necessario, per le sanzioni – di modo che le polizie autonome, il SEMON – come organo specializzato di montagna della Guardia Civile – e i *pisters* che abbiano ottenuto precedentemente il titolo che li abilita alla pratica della loro attività e che abbiano riconosciuta ex legge la condizione di agente dell'autorità, si possono occupare di queste funzione. Per ciò, dovranno riunire tre requisiti necessari: 1°) disporre del titolo ufficiale

corrispondente o delle sue equivalenze professionali; 2°) disporre l'abilitazione legale pertinente; 3°) il suo vincolo lavorativo con l'azienda titolare dell'esercizio degli impianti di risalita meccanici e delle piste da sci. Questo ultimo Il che non è incompatibile con l'esistenza di *pisters* che non abbiano ottenuto precedentemente il titolo che li abilita all'esercizio dell'attività così come succede attualmente per il fatto che si tratta di un'attività libera non soggetta a nessuna regolamentazione giuridica da parte dei poteri pubblici, senza che possano essere considerati, in questo caso, "agenti dell'autorità".

Riguardo al titolo/diploma di Tecnico in Piste e Sicurezza dello Sci, tradizionalmente una delle giustificazioni del trasferimento di autorità pubblica a privati è stata la specializzazione di questi rispetto all'Amministrazione, di fronte all'impossibilità di questa di portare a termine tali funzioni con mezzi propri. E questo è stato verificato attraverso un'abilitazione previa concessa dall'Amministrazione, il rispetto di una serie di requisiti stabiliti normativamente o l'esigenza di un titolo ufficiale precedente. Titolo -che consideriamo sufficiente di grado mezzo nel nostro caso - che assicurerebbe, in generale, la sua completa formazione e conoscenza delle funzioni che svolgano e, in concreto, la conoscenza del diritto amministrativo e dei principi generali dell'attuazione amministrativa applicabili alla sua funzione come agente dell'autorità -obiettività, imparzialità, indipendenza, tra altri -.

Arrivati a questo punto, non è facile descrivere come dovrebbe essere articolato un titolo/diploma di Tecnico in Piste e Sicurezza dello Sci, ma riteniamo che esso debba essere inquadrato all'interno delle modalità di Formazione Professionale contemplate dalla LOE (articolo 39 e seguenti), in una Formazione Professionale Specifica di Grado Medio che abilita all'esercizio professionale come Tecnico (art. 44.1 LOE), che ha come finalità quella di preparare per l'attività in un campo professionale e facilitarne l'adattamento alle modifiche lavorative che possano verificarsi durante la sua vita, così come contribuire al suo sviluppo personale (art. 39.2 LOE) e alla quale si accede con il titolo di Graduado en Educación Secundaria Obligatoria (art. 41.1 LOE) o, in mancanza di questo e solo per maggiori di 17 anni, superando una prova d'accesso specifica regolata dalle Amministrazioni educative (art. 41.2 LOE).

Sarà competenza del Governo – tramite Real Decreto –, in funzione dell'art. 7 del Real Decreto 676/1993, del 7 maggio, che stabilisce i titoli e i corrispondenti insegnamenti minimi di formazione professionale e in funzione dell'art. 39.6 della LOE, stabilire, previa consultazione delle CC.AA., i titoli corrispondenti agli studi di formazione professionale, così come degli aspetti di base del curriculum di ognuno di essi. Una volta stabilito il titolo attraverso il corrispondente Real Decreto, dovrà essere regolato il curriculum del Ciclo Formativo di Grado Medio corrispondente a tale titolo, il quale sarà di applicazione diretta nell'ambito territoriale del Ministero dell'Educazione e della Scienza e di applicazione suppletiva nelle CC.AA. che hanno il pieno esercizio delle proprie competenze in materia educativa – in conformità con l'articolo 149.3 CE – e che non hanno sviluppato il titolo mediante l'approvazione del curriculum dei Cicli Formativi. Di forma analoga come è

successo con il titolo di Tecnico in Conduzione di Attività Fisico-sportive nel Ambiente Naturale e con il titolo di Tecnico Superiore in Animazione di Attività Fisiche e Sportive.

23. In relazione all'obbligo di contrattare un'assicurazione contro gli incidenti ed un'assicurazione di responsabilità civile, l'art. 149.1.11^a CE riserva allo Stato la competenza esclusiva riguardanti i principi fondamentali di ordinazione delle assicurazioni, per garantire così un regime comune di contrattazione in tutto il territorio nazionale. Orbene nell'ambito sportivo e turistico, per essere materie di competenza esclusiva delle CC.AA. e rispettando la competenza statale di ordinazione basica delle assicurazioni, quelle potranno stabilire assicurazione obbligatoria in materia di sport e di turismo, delineando perfino le coperture minime del contratto secondo la cosa disposta dalla legislazione statale. Il problema principale che deriva da ciò è la disuguaglianza territoriale che potrebbe crearsi tra le distinte CC.AA.. E è un altro aspetto che esige uniformità su tutto il territorio nazionale.

Così, analizzate le caratteristiche di queste assicurazioni e le caratteristiche proprie della pratica dello sci, nella nostra opinione, il semplice incentivazione della contrattazione di un sicuro combinato di assicurazione contro gli incidenti e assicurazione di responsabilità civile, non riporterebbe né migliorerebbe l'attuale situazione ed il suo compimento obbligatorio non supporrebbe una riduzione dei turisti sciatori che si avvicinano ogni stagione alle "stazioni sciistiche e di montagna" spagnole. Al contrario, quelli si sentirebbero più sicuri e protetti in caso di soffrire qualunque infortunio e supporrebbe inoltre un fatto differenziale con relazione al resto di "stazioni sciistiche e di montagna" dell'europa.

Cioè, se veramente la sicurezza è un aspetto che preoccupa oltremodo agli sciatori e questi si confesano sensibili a ciò, una misura di queste caratteristiche non dovrebbe avere una brutta accoglienza.

In definitiva, la legge che proponiamo dovrebbe includere l'obbligo di un'assicurazione in senso stretto, con espressa menzione delle condizioni minime che devono aggiungersi, le coperture dell'assicurazione, ed i limiti minimi e/o massimi in caso di sinistro che garantisca, un'uniformità su tutto il territorio nazionale.

24. Deve essere completamente vietato sciare sotto gli effetti dell'alcool o di stupefacenti o droghe tossiche. Pertanto, e considerando le differenze giuridiche tra un'illecito penale ed un illecito amministrativo, e dando rispettando il principio di legalità, dovrà decretarsi per Legge la proibizione di sciare al di sopra di un tasso massimo di alcool, il quale si fisserà regolamentariamente, o avendo consumato qualunque tipo di sostanza illegale. Ciò nonostante il possibile aggravante in caso che come conseguenza di un incidente debbano depurarsi responsabilità penali.

Questione questa sulla quale finalmente la Legge 363/2003 non si pronunciò e molti professionisti ed esperti reclamarono.

25. In relazione al limite dell'afluenza sulle piste, le considerazioni al riguardo sono economiche più che giuridiche. Secondo noi, la cosa più ragionevole è definire una capienza massima secondo i chilometri sciabili disponibili e non secondo la capacità di trasporto degli impianti di risalite, con l'obbligo di non sorpassare un numero statuito di abbonamenti e riscuotere per il servizio effettivamente prestato.

Orbene, le “stazioni sciistiche e di montagna” sono centri turistici di ozio influenti notevolmente per la stagionalità. La limitazione del numero di sciatori che possono concorrere nelle sue piste avrà influsso fondamentale sui giorni in cui più redditizio risulta la loro attività imprenditoriale. Ciò supporrebbe un danno economico evidente per le imprese sfruttatrici delle “stazioni sciistiche e di montagna”, ed avrebbe perfino un influsso diretto sull'investimento nelle sue infrastrutture.

26. Propugniamo ugualmente la disposizione di criteri e caratteristiche minime che devono avere le piste da sci in tutto il territorio nazionale, non solo per il suo uso ufficiale di competizione (per quello che già esiste il *Reglamento de Homologación de pistas de la Real Federación Española de Deportes de Invierno*), ma anche per il suo uso turistico. Questa omologazione dipenderà dagli organi competenti autonomistici una volta confermato il compimento di standard minimi, come possono essere: la larghezza e la lunghezza delle piste, il suo dislivello, il numero di incroci, le aree di uscita e di arrivo, la collocazione degli impianti di risalite, la protezione degli ostacoli fissi, ecc.

Il problema della compatibilità di quelli standard con le piste già esistenti, si risolverebbe con l'esigenza di alcuni standard minimi che possano essere facilmente osservati dai gestori delle stazioni con relazione alle piste che funzionano e senza i quali non potrebbero crearsi nuove nel futuro.

27. Proponiamo anche la creazione di un sistema di notificazioni e raccolta di informazione con relazione ai sinistri che si succedano nelle “stazioni sciistiche e di montagna”. Ci riferiamo ad un sistema di vigilanza e raccolta di dati che, d'una parte, ci permetterà di raccogliere informazione analitica la quale ci offrirà indicazioni utili per guidare ed orientare le politiche pubbliche di prevenzione e, d'altra parte, c'indicherà le caratteristiche degli incidenti e consentirà di realizzare uno studio epidemiologico degli stessi.

28. Ugualmente ci sembra opportuno che i poteri pubblici realizzino campagne di educazione e sensibilizzazione degli sciatori, tanto a livello nazionale quanto a livello autonomistico. In questo senso, siamo convinti che le campagne informative non siano idonee per ridurre la sinistrosità nelle piste da sci, né del tutto efficace procedere unicamente ad una codificazione di condotte (conosciute in qualsiasi caso per la maggioranza degli sciatori, bensì per tutti, trattandosi essenzialmente di un riconoscimento legale delle Norme FIS). Congiuntamente entrambe le misure apporterebbero risultati superiori. E ciò perché l'informazione è un componente essenziale dell'educazione, ma essenziale non vuole dire unico né sufficiente. La

salute costituisce un valore giuridico e questo valore soltanto assume una posizione preminente quando la persona sente in pericolo immediato e diretto la sua salute. Non può sopravvalutarsi il rischio ed il pericolo che implica la pratica dello sci ma neanche sottovalutarlo. Al contrario, è necessario conoscerli in termini reali.

29. Come risposta all'esigenza della maggioranza degli utenti, deve esigersi l'uso di casco protettivo omologato tanto per i minori di 14 anni quanto per accedere a zone che comportano un rischio più elevato, come possano essere gli snowparks, le zone di sci acrobatico, ecc. Si tratta di una misura sulla quale la maggioranza degli sciatori si sentono sensibilizzati e consapevolizzati.

Tutto ciò per l'esigenza di protezione dell'interesse pubblico che ricade sulle Amministrazioni pubbliche e di una forma analoga come è richiesto per la partecipazione in competizioni ufficiali. Infine, questa regola è concretata per i minori di 14 anni per una semplice ragione naturale, e è che loro sono più esposti a lesioni gravi in caso di collisione, poiché la sua massa corporale è minore di quella di un adulto. In relazione a questi, siamo a favore di campagne di informazione e di promozione e non l'imposizione di un obbligo legale.

30. È evidente che l'analisi fatta fino a questo momento rimarrebbe incompleta se i comportamenti che vengono richiesti sia agli utenti delle stazioni sciistiche e di montagna sia ai gestori delle stesse non prevedessero un insieme delle sanzioni in caso di inadempimento delle infrazioni. Le stesse, partendo da quanto disposto nel Regolamento ATUDEM e realizzato dal legislatore italiano, riteniamo conveniente stabilire una gerarchia di infrazioni alle quali corrisponderà una serie determinata di sanzioni. Una proposta possibile della valutazione di queste infrazioni sarebbe quindi: *a)* lievi: le quali non sono oggetto di sanzione bensì di avvertimento, volto ad informare e sensibilizzare lo sciatore; *b)* gravi: che provocano la marcatura dello *skipass* e la cui reiterazione è oggetto della sanzione amministrativa di una multa tra i 50 € e i 250 € *c)* molto gravi: che comportano la sanzione amministrativa di una multa da 50 € a 1000 €.

Una questione nuova nel panorama giuridico europeo sulla sicurezza nella pratica dello sci, che difendiamo con questo studio, è l'adozione di alcune misure cautelari o provvisorie e, pertanto, previe al procedimento amministrativo sanzionatorio, giustificate con la protezione della sicurezza personale degli utenti-sciatori, consistenti nel ritiro dello *skipass* e nell'espulsione dall'area esquiabile degli infrattori delle norme descritte nella corrispondente normativa. A proposito di queste richiama l'attenzione la strana e quasi totale assenza di studi e analisi della dottrina spagnola sul tema. L'applicazione di questa misura provvisoria, previe ad un procedimento amministrativo è specialmente complesso perchè, nella maggior parte dei casi, bisognerà sottomettersi ad un giudizio di ragionevole della misura adottata, quello che si creda singolarmente in un spazio soggettivo di apprezzamento.

L'esigenza di responsabilità, questo è, l'istruzione dell'espedito sanzionatorio dovrà portarsi a termine da parte degli Organi competenti in materia di turismo -ovviamente, senza pregiudizio della responsabilità che possa nascere in conformità con quanto disposto nelle leggi civili e penali -. E questo, per due motivi fondamentali: 1°, per la considerazione delle stazioni sciistiche e di montagna come centri turistici, così come abbiamo avuto occasione di verificare nel corso del presente studio; e, 2°, perché scartiamo la possibilità che siano gli organi pubblici competenti in materia di Sport perché non si tratta di un'attività soggetta a regolamentazioni sportive e i suoi partecipanti non sono soggetti a nessuna struttura federativa sportiva. In questo senso, le Delegazioni Provinciali dell'Assessorato al Turismo avvieranno il procedimento sanzionatorio e saranno a sua volta competenti per l'imposizione di sanzioni per le infrazioni commesse.

Come abbiamo detto nello studio, il procedimento amministrativo da seguire nell'esercizio delle funzioni di controllo e sanzione della pratica dello sci è degli elementi essenziali del sistema, principalmente per la garanzia dei diritti di terzi implicati. La funzione garantista di tutto il procedimento amministrativo si riferisce, non solo all'interesse privato del cittadino interessato ad un determinato procedimento, ma anche agli interessi pubblici impliciti in qualsiasi procedimento di questa natura. Per questo motivo, la legge che finalmente regoli la sicurezza nella pratica dello sci, dovrà stabilire e definire il procedimento amministrativo sanzionatorio nel suo insieme, secondo quanto stabilito nell'art. 134 della LRJPAC – iniziazione del procedimento, termine per risolverlo, ecc. – e, per quanto non espressamente disposto dal suo testo, saranno di applicazione le norme stabilite nella LRJPAC e nel Real Decreto 1398/1993, del 4 agosto, attraverso il quale viene approvato il Regolamento del Procedimento per l'Esercizio della Potestà Sanzionatoria.

31. Infine, e di gran trascendenza è la tecnica legislativa idonea o possibile per l'approvazione di una legge delle caratteristiche che veniamo proponendo.

In questo senso, analizzate le distinte opzioni, proponiamo che siano le CC.AA. quelle che articolino la sua propria normativa al riguardo, previa adozione e stabilimento in Conferenza Settoriale del Turismo -per considerare le "stazioni sciistiche e di montagna" come centri turistici - di un minimo comune denominatore a dette normative. Garantita così l'adozione di una serie di misure minime e basilari, uniformi e generali per tutte le stazioni sciistiche e di montagna spagnole che consolidino un'alta sicurezza nella pratica dello sci - principale preoccupazione che ci spingeva verso la necessità che fosse lo Stato a regolare tale materia-, ci sembra che questa seconda opzione analizzata, come abbiamo osservato, determini una forma di procedere più naturale e meno forzata della prima. Infatti, i principali vantaggi che comporta sono: 1°) la necessaria uniformità e omogeneità materiale e temporale nel trattamento di tutte le questioni che abbiamo analizzato nel presente capitolo. E non solo di quelle relative alla sicurezza nella pratica dello sci, ma anche di quelle relative all'ordinamento del turismo da neve come nel caso del concetto di stazione sciistica e di montagna, di area sciabile equipaggiata o dell'esigenza di un titolo ufficiale per

l'insegnamento delle varie modalità degli sport invernali praticati nelle stazioni stesse; 2°) la partecipazione alla discussione di queste questioni, non solo delle CC.AA. particolarmente interessate – tra le quali alcune di esse stanno già procedendo allo studio di una normativa dalle caratteristiche che proponiamo–, ma anche degli Enti Locali coinvolti, di esperti e professionisti del settore che potranno proporre misure e soluzioni reali, realizzabili, pratiche ed efficaci. Condizioni, queste, necessarie per una normativa sulle stazioni sciistiche e di montagna, in generale, e sulla sicurezza della pratica dello sci, in particolare, che regoli i vari aspetti analizzati nel capitolo IV.

BIBLIOGRAFIA

- ACUÑA, A., “Los deportes de aventura en la naturaleza: ¿una aproximación a la práctica ecológica?”, in GARCÍA FERRANDO, M. y MARTÍNEZ, J. R. (Coords.), *Ocio y Deporte en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1996.
- AECIT, “¿España, un país turísticamente avanzado?”, *Actas del Primer Congreso de la Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo*, Instituto de Estudios Turísticos, Madrid, 1995.
- AEDENAT *El impacto de las actividades deportivas y de ocio/recreo en la naturaleza*, per VILLALVILLA, H., 1994.
- AGUADO, A. e GAVIRA, C., “Notas para el estudio de la población en las áreas de montaña”, in *Ciudad y Territorio. Revista de Ciencia Urbana*, n. 4, 1979.
- AGUADO I CUDOLÀ, V., *La presunción de certeza en el derecho administrativo sancionador*, Ed. Civitas, S.A., Madrid, 1994.
- “La prueba en el procedimiento administrativo sancionador”, in *Justicia Administrativa*, extraordinario 2001.
- AGUILÓ, E., “Factores de cambio en el turismo. Políticas a desarrollar”, in VALDÉS PELÁEZ, L. e RUÍZ VEGA, A. (Corrds.), *Turismo y promoción de destinos turísticos: implicaciones empresariales*, Servicio de Publicaciones de la universidad de Oviedo, Oviedo, 1996.
- AGUIRREAZKUENAGA I., “Perfiles y problemática de la Seguridad Privada en el Ordenamiento Jurídico Español”, in *RAP*, n. 118, 1989.
- *Policía y Seguridad: Análisis Jurídico-Público*, HAEE/IVAP, Bilbao, 1990.
 - “Contexto de la Ley de Seguridad Ciudadana: análisis jurídico de los controles de identidad “voluntas legi” e interpretación jurisprudencial del Tribunal Constitucional”, in *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 38, 1994.
 - “Nuevas coordenadas jurídicas en materia de Seguridad Privada”, in *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 43, 1995.
 - *Intervención pública en el deporte*, Cívitas, Madrid, 1998.
 - “Nuevas perspectivas de la enseñanza y titulaciones deportiva”, in *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 52, 1999, pp. 11-32.
- AJA E., e CARRERES, F., “Carácter de las leyes de armonización”, in *RDDP*, n.s. 18 y 19, 1983.
- AJA, E., “El Estado autonómico en España a los 25 años de Constitución” si può consultare in www.us.es/cidc/Ponencias/federalismo/eliseo%20AJA.pdf
- “La interpretación estatutaria del sistema constitucional de distribución de competencias”, in *RDUC*, n. 5, 1979-1980.
 - *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Editorial Tecnos, Madrid, 1985.
 - “La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en España. Balance y perspectivas”, in *Revista del CEC*, n.4, 1989.
- ALBANESI “Problemi giuridici negli sport invernali” in *Rivista di diritto sportivo*, 1975.
- “Sciatori e maestri di sci” in *Rivista di diritto sportivo*, 1976.
 - “Agonismo negli sport invernali e responsabilità in caso di infortunio”, in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
 - “Giurisprudenza e legislazione sui maestri di sci” in *Rivista di diritto sportivo*, 1977.
- ALENZA GARCÍA, J. F., *Manual de derecho ambiental*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2001.
- ALLI ARANGUREN, J. C., “El Medio Ambiente como nuevo paradigma” in RODRÍGUEZ ARANA MUÑOZ, J. e DEL GUAYO CASTIELLA, I., (Dirs.), *Panorama Jurídico de las Administraciones públicas en el siglo XXI*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2002.
- ALTÉS MACHÍN, C., *Marketing y Turismo. Introducción al marketing de empresas y destinos turísticos*, Síntesis, Madrid, 1993.
- ÁLVAREZ CONDE, E., *Curso de Derecho Constitucional*, vol. II, Tecnos, Madrid, 1993.
- ÁLVAREZ-SANTULLANO PLANAS, “La competencia de las Comunidades Autónomas para la expedición de titulaciones deportivas”, in *Revista Española de Derecho Deportivo*, n. 4, 1994.
- ALZAGA VILLAMIL, O., *La Constitución española de 1978 (Comentario sistemático)*, Eds. Del Foro, Madrid, 1978.
- ANDERSON, N., *Sociología del ocio y el trabajo*, Editorial Revista de Derecho Privado, 1975.
- ANDRESI, G., GARAVOGLIA, M. e PERACINO, M., “Leggi e regolamenti in materia di impianti di risalita e pista da sci: la situazione a livello nazionale e regionale”, in *Danno e responsabilità*, numeri 8-9, 2000.
- ANDREU I ROMEU, J., “La Comunidad Europea y el deporte”, in *Congrés International del Pret i l'Esport*, Barcelona, 1995.

- ANTINOZZI “La responsabilità dello sciatore” in *Riv. e prat. nell’ass.* 1987.
- ANTÓN, S. e VERA, F., “Métodos y técnicas para la planificación turística del territorio”, in *Turismo y planificación del territorio en la España de fin de siglo* (OLIVERAS, J e ANTÓN, S.), Grup d’Etudis Turístics, Unitat de Geografia, Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 1998.
- ARCOS VIEIRA, M^a. L., *Responsabilidad Civil: Nexo Causal e Imputación Objetiva en la Jurisprudencia*, Navarra, 2005.
- ARIAS, L., “Preparación, conservación y señalización de las pistas de esquí”, in *Revista de Estudios Turísticos*, n. 22, 1969 (aprile-giugno).
- ARIÑO ORTIZ, G., “El Estado de las Autonomías. Realidad política e interpretación jurídica”, in *La España de las autonomías*, vol.II, Madrid, 1981.
- ARNAUD, P.: “Des sport d’hiver au ski: la naissance de la Fédération française de ski”, in *Revue Juridique et économique du sport*, n. 42, 1997.
- ASÍN LÓPEZ-BERMEJO, G., “Las estaciones invernales en España”, in *Revista de Estudios Turísticos*, n. 8, 1965.
- “Las Escuelas de esquí y el turismo”, in *Revista de Estudios Turísticos*, n. 12, 1966 (octubre-diciembre).
- “Instalaciones deportivas en las estaciones de montaña”, in *Revista de Estudios Turísticos*, n. 22, 1969 (aprile-giugno).
- ASOCIACIÓN CATALANA DE ESTACIONES DE ESQUÍ Y MONTAÑA (ACEM), *Neu automatizada. Estudi socio-econòmic per a determinar l’index de rendabilitat i la repercussió turística que aquest tipus d’instal·lacions poden tenir al país*, Barcelona, 1989.
- ASOCIACIÓN DE ESCUELAS, PROFESORES Y ENTRENADORES DE DEPORTES DE INVIERNO (AEPEDI) in www.aepedi.es
- ASOCIACIÓN TURÍSTICA DE ESTACIONES DE ESQUÍ Y MONTAÑA (ATUDEM), <http://www.atudem.org/>
- ASPAS ASPAS, J. M., “Régimen jurídico de los deportes de aventura. Consideraciones sobre el turismo activo”, in TUDELA ARANDA, J., (Ed.), *Régimen jurídico de los recursos turísticos*, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración pública III, Zaragoza, 1999.
- BALINT, T., *Thrills and regressions*, Hogart Press, London, 1959.
- BALLARDINI, “La convivenza tra utenze diverse”, intervento al Convegno *Regole per uno sci più sicuro*, tai raccolti a cura di BALLARDINI, E., Rovereto, 2002.
- BAÑAGUER CALLEJÓN, F., *La fuentes del Derecho*, vol.II, Tecnos, Madrid, 1991.
- BAÑEGIL ESPINOSA, A., “Deporte y medio ambiente: conflictos y perspectivas”, in *Revista Española de Derecho Deportivo*, n. 6, Cívitas, Madrid, 1995.
- BARCELONA LLOP, J., *El régimen jurídico de la policía de seguridad. Un estudio de Derecho Administrativo*, in IVAP, Bilbao, 1988.
- (Coord.), *Régimen de la policía local en el derecho estatal y autonómico*, Bosch, Barcelona, 2003.
- BARRADO TIMÓN, D. A., “Ordenación territorial y desarrollo turístico. Posibilidades, modelos y esquemas de ordenación territorial del turismo en la España de las autonomías”, in *Estudios Turísticos*, n. 149, 2001.
- BARRANCO VELA, R., “Análisis del marco jurídico general de los Colegios Profesionales y las Profesiones en España como premisa a una necesaria regulación del ejercicio profesional colectivo”, nella opera collettiva MORENO QUESADA, B., (Coord.), *El ejercicio en Grupo de Profesiones Liberales*, Universidad de Granada, Granada, 1999.
- BASELGA LEI, J., “El entorno social: la evolución de consumos turísticos. Panorama de la demanda. Escenario de la oferta” in *I Jornadas sobre turismo y deporte*, Junta de Andalucía, Consejería de Cultura, Instituto Andaluz del Deporte, Málaga, 1995.
- BASSANI, M., “Le piste di sci nel diritto pubblico”, in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- “La legge della Regione Toscana 13 dicembre 1993, n. 93- Norme in materia di piste da sci e impianti a fune ad esse collegati”, in *Riv. giur. edil.*, 1994, III.
- BASSOLS COMA, M. y SERRANO, J. M., “El artículo 149 de la Constitución en relación con el artículo 150.2: análisis de la delegación en materia de las competencias estatales exclusivas”, in *RAP*, n. 17, 1982.
- BAYÓN MARINÉ, F., *Competencias en materia de turismo*, Síntesis, Madrid, 1992.
- Presentación del libro *50 años del turismo español. Un análisis histórico y estructural*, in BAYÓN MARINÉ, F., (dir.), *años del turismo español. Un análisis histórico y estructural*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S. A., Madrid, 1999.
- BEGHINI, R., *L’illecito civile e penale sportivo*, Padova, 1999.

- “Aspetti generali della responsabilità negli incidenti sugli sci”, in *Danno e responsabilità*, numeri 8-9, 2000.
- BERMEJO VERA, J., “El deporte como recurso turístico”, in TUDELA ARANDA, J. (Ed.), *Régimen jurídico de los recursos turísticos*, Monografías de la revista aragonesa de Administración pública III, Zaragoza, 1999.
- (Dir.), *El derecho de los transportes terrestres*, Cedecs, Barcelona, 1999.
- BERNHARDT, R. “Las fuentes de Derecho comunitario: la Constitución de la Comunidad”, in *Treinta años de Derecho Comunitario*, Bruselas-Luxemburgo, 1981.
- BERTINI, *La responsabilità sportiva*, Milano, 2002.
- BERTOLINI, L., *La responsabilità civile nell'infornuto sciistico*, tesi di laurea inedita, Ferrara, 1969-70.
- “La responsabilità penali ed amministrative dei gestori, del personale e degli utenti degli impianti di sci”, in *Riv. dir. sport.*, 1989.
- BEVILACQUA, G., “Responsabilità per infortuni derivanti da difetti di apprestamento o manutenzione delle piste da sci”, in *Riv. dir. sport.*, 1983.
- BIASI, intervento al Convegno *Regole per uno sci più sicuro*, atti raccolti a cura di BALLARDINI, E., Rovereto, 2002.
- BLANCO PEREIRA, “La reforma de las enseñanzas y títulos de técnicos deportivos “, in *III Congreso de Derecho Deportivo de Castilla y León*, Valladolid, 1995.
- BONA, A., “Responsabilità dei maestri di sci”, in *Danno e responsabilità*, 2000.
- BONA, M., “Commento al Tribunale di Pinerolo 18 ottobre 2000 n. 507”, in *Danno e responsabilità*, n. 1, 2002.
- “Contratto di ski-pass e obblighi del gestore delle piste”, commento a la Sentenza n. 507 del Tribunale di Pinerolo 18 ottobre 2000, in *Resp. civ.*, n. 1, 2002.
- BONA, M., CASTELNUOVO, A. y MONATERI, P. G., *La responsabilità civile nello sport*, Milano, 2002.
- BONADONNA, G., “L’attività sciatoria come esercizio lecito di attività pericolosa e suoi riflessi sulla nozione di colpa penale”, in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- BONDONI, G. e LAZZARINI, P., “Inchiesta per un lettore: sciatore in pista. Chi è responsabile”, in *Rivista dello Sci*, 1966.
- BONDONI, G., “Regole sportive e collisioni sulle piste di sci”, in *Responsabilità civile e previdenza*, 1968.
- *Il diritto sugli sci*, Ed. Libreria giuridica VR 1977.
- “Rispondi il gestore di impianto sciistico di risalita per insidia non segnalata?”, in *Responsabilità civile e previdenza*, 1977.
- “Rischio e responsabilità sui campi di sci” in *Riv. Giur. Scuola*, 1985.
- BOSQUET, M. e A. GORZ, *Ecología y Libertad*, Barcelona, 1979.
- BREPASA “Best practices in Prevention of Skiing Accidents in Europe: The nex Challenge”, http://ec.europa.eu/health/ph_projects/2004/action1/action1_2004_08_en.htm
- BRETZEL, C., “Prospettive per la migliore tutela delle vittime da incidente sciatorio”, in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- BORRÁS I RODRÍGUEZ, “El deporte internacional y el derecho internacional. El deporte internacional y el derecho nacional. El arbitraje”, in *Congrés Internacional del Pret i l’Esport*, Barcelona, 1995.
- BRICOLA, F., *Fatto del non imputabile e pericolosità*, A. Giuffrè, Milano, 1961.
- BRUCCOLERI, C., “La responsabilità civile del maestro e della scuola di sci” in *Professione Montagna* (P.M.) n. 16, 1991.
- “Agonismo e responsabilità” in Atti del Convegno “Regole per uno sci più sicuro” Ed. Osiride, Rovereto, 2002.
- “Ordinamento sciistico italiano”, I Forum jurídico europeo della neve “Dai diritti della neve al diritto della neve, in *Professione Montagna*, n. 85, 2006.
- BRUNET ICART, I. e BELZUNEGUI IRAZO, A., “El turismo deportivo, ¿un modelo de sostenibilidad? El caso de Cataluña”, in LATIESA RODRÍGUEZ, M., VV.AA., *Deporte y cambio social en el umbral del siglo XXI*, Vol. I, *Investigación Social y Deporte* n. 5, Librerías deportivas Esteban Sanz, S. L., Madrid, 1998.
- BUSATO, “L’alta montagna: alpinismo e agonismo responsabilità e sicurezza”, Atti del Convegno in *Annali della Fondazione Courmayeur*, 2002.
- “Evoluzione delle regole di condotta F.I.S in rapporto alle nuove tecniche sciatorie e agli attrezzi alternativi” in Atti del XXIX SKI-LEX Sesto Pusteria 2002.
- BUSNELLI- PONZANELLI, “Rischio sportivo e responsabilità civile”, in *Resp. civ. e prev.*, 1984.
- BUSTO LAGO, J. M., *La antijuridicidad del daño resarcible en la responsabilidad civil extracontractual*, Tecnos, Madrid, 1998.

- CABANILLAS SÁNCHEZ, A., *Los deberes de protección del deudor en el derecho civil, en el mercantil y en el laboral*, Ed. Civitas, Madrid, 2000.
- CAGIGAL, J. M., *Obras selectas*, Comité Olímpico Español, Ente de Promoción Deportiva “José María Cagigal” e Asociación Española de Deporte para Todos (Eds.), 1996.
- CALLIZO SONEIRO, J. e LACOSTA ARAGÜÉS, A. J., “Un estudio tipológico de los recursos turísticos”, in TUDELA ARANDA, J. (Ed.), *Régimen jurídico de los recursos turísticos*, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública III, Zaragoza, 1999.
- CALONGE VELÁZQUEZ, A., *El Turismo. Aspectos Institucionales y actividad administrativa*, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial. Universidad de Valladolid, Valladolid, 2000.
- CALVO ROJAS, E., “Medidas cautelares en el proceso contencioso-administrativo. Medidas provisionales y medidas cautelares positivas. Últimos avances en esta materia y algún exceso”, in *REDA*, n. 83, 1994.
- CAMPIONE, R., “Le nuove norme in materia di responsabilità e sicurezza nell’attività sciistica”, in *Contratto e impresa*, settembre/ottobre 2004.
- CANALS I AMETLLER, D., *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad (Control, Inspección y Certificación)*, Comares, Granada, 2003.
- CARBALLEIRA RIVERA, M. T., “La cooperación interadministrativa en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local”, in *REALA*, n. 257 (gennaio-marzo), 1993.
- CARBONE, V., *Il fatto dannoso nella responsabilità civile*, Eugenio Jovene, Nápoles, 1969.
- CARRASCO CANALS, C., “Las Áreas de Montaña, una regulación singular: la legislación sectorial”, in *Revista Española de Derecho Administrativo*, 1984, n. 44 e in *Estudio sobre áreas de montaña. X Semana de estudios superiores de urbanismo (áreas de montaña)*, Granada 6-10 maggio 1985, Centro de Estudios Municipales y Cooperación Interprovincial. Temas de Administración Local, Granada, 1985.
- CARRETERO LESTÓN, J. L.; CAMPS POVILL, A. e PERICH SANCHO, M. J., “Aspectos normativos que inciden en las actividades físico-deportivas en la naturaleza”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 26, Barcelona, diciembre 1991.
- “El marco legal de las actividades físico-deportivas en la naturaleza”, in SÁNCHEZ MARTÍN, R., *La actividad física y el deporte en un contexto democrático (1976-1996)*, Investigación Social y Deporte, n. 6, AEISAD, Pamplona, 1996.
- Carta Europea del Deporte para Todos*, Resolución 76 (41) del Comité de Ministros de Europa.
- CARRO FERNÁNDEZ-MAYOR, J. L., “Sobre los Conceptos de Orden Público, Seguridad Ciudadana y Seguridad Pública”, in *R.V.A.P.*, n. 27, 1990.
- CARÚS, L., *Turismo blanco. Análisis estratégico comparado de ubicaciones de recreo de alta montaña. Alpes, Rocosas y Pirineu lleidatá*, Edicions de la Universitat de Lleida, Diputació de Lleida, Patronat de Turismo, 2002.
- Cassazione, 30 luglio 1987, n. 6630, in *Dir. e prat. ass.*, 1987, con nota di ANTINOZZI “La responsabilità dello sciatore”.
- Cassazione, 13 gennaio 1993, n. 356, in *Riv. dir. sport.*, 1993, con nota di CHINÈ “Trasporto tramite seggiovia e responsabilità del vettore”.
- Cassazione, 23 febbraio 1998, n. 1936, in *Contratti*, 1998, con nota di MASALA “Trasporto per seggiovia e responsabilità del gestore dell’impianto”.
- CASANOVA DOMINGO, B., “La aparición de los nuevos deportes y sus repercusiones”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 26, Barcelona, diciembre 1991.
- CASTELLÓ i VIDAL, J. I., “Aprovechamiento forestal”, in *Ciudad y Territorio. Revista de Ciencia Urbana*, n. 4, 1979.
- CAZES, R., LANQUAR, R. y RAYNOUARD, Y., *L’aménagement touristique*, Presses Universitaires de France, Paris, 1990.
- CAZORLA PRIETO, L. M. (Dir.), *Derecho del deporte*, Tecnos, Madrid, 1992.
- CAVANILLAS MÚGICA, S., “Comentario a la STS de 22 de octubre de 1992: Responsabilidad por daños ocasionados en juegos y deportes”, in *CCJC*, n. 30, sett.-dic, 1992.
- CAVANILLAS MÚGICA, S., e TAPIA FERNÁNDEZ, I., *La concurrencia de responsabilidad contractual y extracontractual. Tratamiento sustantivo y procesal*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1992.
- CEBALLOS MARTÍN, M^a. M. e PÉREZ GUERRA., “Reflexiones sobre el régimen jurídico-administrativo de las competencias en materia de turismo y de otros títulos que pueden incidir sobre el mismo”, in *Papers de turismo*, n. 19, Generalitat Valenciana, 1995.
- “Reflexiones sobre el régimen jurídico-administrativo de las competencias en materia de turismo y de otros títulos que pueden incidir sobre el mismo”, in *Papers de turismo*, n. 19, Generalitat Valenciana, 1995.

- CEBALLOS MARTÍN, M^a. M. e PÉREZ GUERRA, R., “A vueltas con el Régimen jurídico-Administrativo de la distribución de competencias en materia de turismo y de otros títulos que inciden directamente sobre el mismo: El ejercicio de las competencias turísticas por la Comunidad Autónoma Andaluza”, in *Revista Andaluza de Administración Pública*, n. 27, 1996.
- CENTRO INTERNAZIONALE DI STUDI GIURIDICI (CIDIS), “Contributo di studio per una convenzione internazionale sulla responsabilità civile da attività sciatoria”, in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- CERNUSCA, A., *Les répercussions écologiques de la construction et de l'exploitation de pistes de ski, avec recommandations en vue d'une réduction des dommages causés à l'environnement*, Consejo de Europa, Comité Europeo para la Salvaguarda de la Naturaleza y los Recursos Naturales, Estrasburgo, 1986.
- CHAPPIS, “La montagne, où en est-on?”, in *Urbanisme*, n. 145, 1974.
- CHECCHINI, A. L., “Responsabilità civile e penale nei sinistro sciatorio”, in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- CHEVALLARD, M., “Nota a pretura di Aosta 26 febbraio 1990 n. 64”, in *Riv. Dir. Sport.*, 1990.
- CHIEPPA, R. e DELLANTONIO, M., “La nuova legge sullo sci: regole di comportamento e responsabilità nelle aree sciabili- lo sci alpinismo, lo sci fuoripista e le competenze nell'attività di prevenzione valanghe” in *Diritto e formazione*, n. 2, febbraio 2005.
- CHINÈ, G., “Con la neve alta così” di sci impianti di risalita e responsabilità civile”, in *Riv. dir. sport.*, 1995.
- CICCONE, R., “Turismo e turisti nella normativa e nella giurisprudenza comunitaria”, in *Rivista di Diritto Europeo*, n. 3 1994.
- CLOOS, J., REINESCH, G., VIGNES, D. e WEILAND, J., *Le Traité de Maastricht. Genese, Analyse, Commentaires*, 2^a ed., Bruylan, Bruselas, 1994.
- COGNAT, B., *La Montagne Colonisée*, Editions du Cerf, Paris, 1973.
- COLLADO GARCÍA-LAJARA, E., “Las medidas cautelares en la nueva Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa”, in *La Ley*, n. 4682, novembre 1998.
- CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, *Reforma de las Enseñanzas y Titulaciones Deportivas: Propuestas para el debate*, Madrid, 1991.
- *Libro verde sobre I+D en el Deporte*, Madrid, 1998.
- COOPERS & LYBRAND, “L'impatto della Comunità Europea sullo Sport”, in *Revista di Diritto Sportivo*, n.1 e n. 2, 1995.
- COSCULLUELA, L., “La determinación constitucional de las competencias de las Comunidades Autónomas”, in *RAP*, n. 89, 1979.
- COSTA PÉREZ, A.; INIESTA ALONSO-SAÑUDO, A. e TORRES RIESCO, J. A., “Turismo activo y deportivo”, in BAYÓN MARINÉ, F. (Dir.), *50 años del turismo español. Un análisis histórico y estructural*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S. A., Madrid, 1999.
- COTTINO, “I contratti commerciali”, in *Tratt. dir. comm. e dir. pubbl. econ.* A cura di GALGANO, XVI, Padova, 1991.
- CROCE, G. R., “Profili comparativi sulla responsabilità dei maestri, delle guide e delle scuole di sci”, in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- CROSBY, A. “El desarrollo turístico integrado de montaña”, in *I Jornadas Técnicas de Turismo de Nieve y Montaña*, Dirección General de Empresas y Actividades Turísticas, Madrid, 1984.
- CRUZ VILLALÓN, P., “La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa”, in *REDUC*, n. 4, 1982.
- “La doctrina constitucional sobre el principio de cooperación”, in CANO BUESO, J. (Coord.) *Comunidades Autónomas e instrumentos de cooperación interterritorial*, Tecnos, Madrid, 1990.
- CRUZ VILLALÓN, P. e PORRAS NADALES, A., *El Estatuto de Andalucía: I. Las competencias*, Ariel, Barcelona, 1990.
- CUCCHIARA, “Aspetti giuridici delle norme di comportamento per lo sciatore”, in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- CUÑAT COSSONIS, R., “Aspectos humanos y organismos de las estaciones de montaña”, in *Revista de Estudios Turísticos*, n. 22, 1969 (aprile-giugno).
- “Evolución y futuro de las estaciones de montaña españolas”, in *Cimas*, n. 33, settembre 1975.
- DAL LAGO “Obblighi di comportamento e responsabilità degli utenti” in Atti del Convegno “Regole per uno sci più sicuro” Edizioni Osiride, Rovereto, 2002.
- DANNEGER, M., *Responsabilité en matière de moyens de transports mécaniques pou skiers*, Informe al Comité Jurídico de la F.I.S., Trento, 22-23 de ottobre 1966.
- DARST, P. e AMSTRONG, G., *Outdoor adventure activities for scholl and recreation programs*, Burgess Publishing Company, Minneapolis, MN, 1980.

- DE BASSA, S., "In tema di responsabilità del gestore di impianti di risalita e di tutela dell'utente", in *Riv. giur. circ. trasp.*, 1989.
- DE CUEVILLAS, I., *La relación de causalidad en la órbita del derecho de daños*, Valencia, 2000.
- DE MARZO, "Accettazione del rischio e responsabilità sportiva", in *Riv. dir. sport.*, 1992.
- DE MATTIA, A., "Comportamento e responsabilità nell'attività sciistica", in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- DE KNOP, P., "Nuevas tendencias en el turismo deportivo", in *Actas del Congreso Científico Olímpico*, Instituto Andaluz del Deporte, Málaga, 1992.
- DEL CORSO, S., "Contratto di utenza di sciovia", in *Giurisprudenza di merito*, 1994.
- DEL ZOTTO, M., *La rilevanza della condotta dello sciatore nell'incidente sciistico*, in Atti del I Congresso AMSI-FVG (Convegno: "Il maestro di sci ed il turismo invernale"), Forni di Sopra, 21 novembre 1999.
- "Piste di sci e impianti di risalita- sicurezza e responsabilità"; commento al convegno *Piste di sci e impianti di risalita- sicurezza e responsabilità*, Torino, *Professione Montagna*, n. 59 nov/dic, 2000.
 - "Panoramica sulla situazione normativa dello sci in Italia", prima parte, in *Professione Montagna*, n. 60, gennaio/ febbraio 2001.
 - "Panoramica sulla situazione normativa dello sci in Italia", seconda parte, in *Professione Montagna*, n. 61, marzo/ aprile 2001.
 - "Le ordinanze che vietano lo sci fuoripista", in *Professione montagna*, n. 66, 2002.
 - "Pericolo e insidia: differenze e conseguenze giuridiche", in *Professione montagna*, n. 66, 2002.
 - "La posizione di garanzia: i doveri del gestore d'impianti a fune in ordine alla sicurezza degli sciatori", in *Professione montagna*, n. 67, 2002.
 - "Pericolo Valanghe: la società di gestione può vietare lo sci fuori pista?", in *Professione Montagna*, n. 80, gennaio/ febbraio, /2005.
 - "L'adeguamento regionale alla legge n. 363/2003", in *Professione Montagna*, n. 80, gennaio/ febbraio, 2005.
 - "Pericolo Valanghe: la società di gestione può vietare lo sci fuori pista?", in *Professione Montagna*, n. 80, gennaio/ febbraio, 2005.
- DE LA MORENA, L., "Los conceptos de orden público y seguridad ciudadana en la reciente Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y su incidencia sobre las Policías Autonómicas y Municipales", in *REALA*, n. 234, 1987.
- DE MIGUEL PERALES, C., *Derecho español del Medio Ambiente*, Cívitas, Madrid, 2000.
- DESCALZO GONZÁLEZ, A., "La ordenación de los remontes mecánicos en las estaciones de esquí", in *Revista jurídica de deporte y entretenimiento: deportes, juegos de azar, entretenimiento y música*, n. 10, 2003.
- DIARIO ABC del 11 gennaio 2004, entrevista de Nieves Colli a Eduardo García de Enterría.
- DI ORESTE, L., "La responsabilità civile degli sciatori", in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- DI PRISCO, N., *Concorso di colpa e responsabilità civile*, Jovene, Napoli, 1973.
- DÍAZ MARTÍNEZ, J. A., *Análisis de la estructura del tiempo libre de los españoles en 1990-1991*, CIS, 1995.
- DÍAZ ROMERO, M. R., "La responsabilidad civil extracontractual de los deportistas", in *Anuario de Derecho civil*, 2000.
- DICIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Tomo I Real Academia Española, vigésimo primera edición, Espasa Calpe S.A., Madrid, 2001.
- DÍEZ BALLESTEROS, J. A., "La asunción del riesgo por la víctima en la responsabilidad civil extracontractual. Un estudio jurisprudencial", in *Actualidad Civil*, n. 37, 9-15 ottobre, 2000.
- DÍEZ-PICAZO, L., Comentario a la STS de 24 de junio de 1969, in *Estudios sobre Jurisprudencia Civil*, I, Madrid, 1979.
- DÍEZ MORENO, F., *Manual de Derecho de la Unión Europea*, Cívitas, Madrid, 1996.
- DIGNOES, O. A., "Defensa de las zonas para uso turístico en la montaña", in *Revista de Estudios Turísticos*, n. 22, Ministerio de Información y Turismo, Madrid, 1969.
- Discussione del Testo Unificato della proposta di Legge: Pecoraro Scanio; Follini ed altri; Bertucci; Paniz ed altri; Zanettin; Airaghi: Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo (1051-1991-3534-3630-3633-3652), in http://wai.camera.it/_dati/leg14/lavori/schedela/trovaschedacamera.asp?pd1=1051.
- DONDINA, M., "Considerazioni sugli aspetti penali dei sinistri sciatori", in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- DOTTI, V., "La regolamentazione delle piste da sci nelle leggi regionali vigenti", in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.

- DUMAZEDIER, J., *Hacia una civilización del ocio*, Estela, Barcelona, 1968.
- "Ocio", in *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, vol. 7, Aguilar, Madrid, 1975.
 - *Ocio y sociedad de clases*, Fontanella, Barcelona, 1991.
- DUNNING, E., "Reflexiones sociológicas sobre el deporte, la violencia y la civilización", in J-M BROHM et al., *Materiales de Sociología del deporte*, Ediciones de La Piqueta, Madrid, 1993.
- DURANTE, A., "Prospettive di una normativa coordinata sul piano internazionale in tema di infortunistica sciatoria", in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- ECOSING MOUNTAIN RESORT PLANNERS LTD: Sierra Nevada, Master Plan alternative. Canadá (paper), 1991.
- *Sierra Nevada, Master Plan Update 2004*, 2004.
- ECOTRANS, *Manual para la mejora de la calidad ambiental de las actividades recreativas en la naturaleza*, Madrid, Ecotrans, 1995.
- ELIAS, N. e DUNNING, E., *Quest for excitement: sport and leisure in the civilising process*, Blackwell, Oxford, 1986.
- *Deporte y ocio en el proceso de la civilización*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- ENERIZ OLAECHEA, *La ordenación del territorio en la legislación de Navarra*, HAEE/IVAP, Cívitias, Oñate, 1991.
- ENTRENA CUESTA, R., *Curso de Derecho Administrativo*, Vol I/2, Tecnos, Madrid, 1995.
- ESTEVE SECALL, R., "Análisis teórico de las relaciones entre el turismo y el deporte. Referencia especial a Andalucía", in *I Jornadas sobre Turismo y Deporte*, Junta de Andalucía, Consejería de Cultura, Instituto Andaluz del Deporte, Málaga, 1995.
- "De las características del deporte y su complementariedad con el turismo", in LATIESA RODRÍGUEZ VV.AA., *Deporte y cambio social en el umbral del siglo XXI*, Vol. I, *Investigación Social y Deporte*, n. 5, Librerías deportivas Esteban Sanz, S. L., Madrid, 1998.
- EUROCONSEJEROS, *Estudio comparado sobre la situación legal de las Estaciones de Esquí y centros de esquí y montañas y propuestas para su reglamentación en Aragón*, Zaragoza, 1993.
- FANTICINI, G., "Prevenzione degli infortuni nelle stazioni sciistiche", in *La tutela della salute nelle attività motorie e sportive: la prevenzione degli infortuni*, Quaderni di Diritto delle Attività Motorie e Sportive, dirigido por BOTTARI, C., Bologna, n.1, 2004.
- FARÍAS TORBIDONI, E. I. e TORREBADELLA FLIX, X., "Hacia una metodología de análisis de los espacios deportivos naturales susceptibles a la práctica de actividades físicas de aventura en la naturaleza. Parque Nacional Aigüestortes y Lago Sant Maurici", in *Apunts. Educación Física y Deporte*, n. 41, Barcelona, 1995.
- FAYÓS SOLÁ, E., *I Congreso Mundial de Turismo de Nieve y Deportes de Invierno*, OMT, Madrid, 1999.
- FEDELI, M., "Profili internazionali in tema di responsabilità civile nei sinistri sciatori", in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE ESQUÍ (Normas FIS) edición 2002/2003, *Decálogo del esquiador*.
- *Rules for Safety in Winter Sports Centres*, edición 2002/2003, si puo consultare in: <http://www.fis-ski.com/uk/rulesandpublications/fisgeneralrules/10fisrules.html>
- FENO, M. e CAROSSO, S., "Profili generali di responsabilità penale nella pratica sportiva dello sci", in *Danno e responsabilità*, numeri. 8-9, 2000.
- FERNÁNDEZ, T. R., "El sistema de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades Autónomas", in *REVL*, n. 20, 1979.
- FERNÁNDEZ ACEVEDO, R., "Distribución competencial y regulación de las titulaciones de los técnicos deportivos en España", in *Revista Española de Derecho Deportivo*, n. 6, 1995.
- FERNÁNDEZ FARRERES, G., "El principio de colaboración Estado-Comunidades Autónomas y su incidencia orgánica", in *Organización Territorial del Estado. Comunidades Autónomas*, Vol II, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984.
- "Sobre la distribución de competencias en materia de seguridad pública entre el Estado y las Comunidades Autónomas a la luz de la jurisprudencia de conflictos del Tribunal constitucional", in *REDC*, n. 14, 1985.
- FERNÁNDEZ FUSTER, L., *Geografía general del turismo de masas*, Alianza Universidad Textos, Madrid 1991.
- FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI, J., FERNÁNDEZ GÁRATE, J. A. y FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI, T., "La aventura del esquí alpino. Turismo y Deporte (I)", in *Estudios Turísticos*, n. 92, 1986.

- FERNÁNDEZ GÁRATE, J. A., FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI, J. e FERNÁNDEZ-TRAPA DE ISASI, T., “Esquí en los Pirineos. Historia para un futuro sin fronteras” I y II, in *Estudios Turísticos*, n. 104, 1989 e 105, 1990.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C., *Derecho Administrativo del Turismo*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2001.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. e CELMA ALONSO, P., *Materiales de Derecho Administrativo Turístico*, Colex, Madrid, 2003.
- FERNANDO VERA, J (Coord.), LÓPEZ PALOMEQUE, F., MARCHENA, M. J. e ANTÓN, S., *Análisis territorial del turismo. Una nueva geografía del turismo*, Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1997.
- FIANDACA, G. e MUSCO, E., *Diritto penale-parte generale*, Bologna, 1995.
- FLICK, M., “Sicurezza e responsabilità nella pratica degli sport invernali, alla luce della legge 24 dicembre 2003, n. 363”, in *Danno e responsabilità*, n. 5, 2004.
- FRAGOLA, M., *Profilo comunitario del turismo*, Cedam, Padova, 1996.
- FRATTAROLO “ In tema di responsabilità civile per l’esercizio di attività sportive”, in *Foro Padano*, 1985.
- FREIXA, C., “La aventura imaginaria. Una visión antropológica de las actividades físicas de aventura en la naturaleza”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995.
- FREIXES SANJUÁN, T. e REMOTTI CARBONELL, J. C., “La configuración constitucional de la seguridad ciudadana”, in *REP*, n. 87, 1995.
- FUENTES BODELÓN, F., “El proyecto de Carta Europea de Ordenación del territorio”, in *Estudios Territoriales*, n. 4, 1981.
- FUERTES EUGENIO, A. M., “Dimensión económica de la ordenación del territorio turístico”, in BLANQUER CRIADO (Dir.) *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Fundación Cañada Blanch, Valencia, 2002.
- FUNOLLET, F., “Las actividades en la naturaleza. Orígenes y perspectivas de futuro”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n.18, Barcelona, diciembre 1989.
- “Propuesta de clasificación de las actividades deportivas en el medio natural”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995.
- FURRER M., ERHART S., FRUTIGER A., BEREITER H., LEUTENEGGER A. e RUEDI T., “Severe skiing injuries: a retrospective analysis of 361 patients including mechanism of trauma, severity of injury, and mortality”, *J Trauma*, 39(4), 1995.
- FUSTER I MATUTE, J. e ELIZALDE AGURRUZA, B., “Riesgo y actividades físicas en el medio natural”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995.
- GALLARDO, J. M., *Los funiculares y teleféricos españoles*, Monografías del Ferrocarril n. 6, Barcelona, 1997.
- GALLIE, W. B., “Essentially Contested Concepts”, *Proceedings of the Aristotelian Society*, n. 56, 1956.
- GALLO, M., “Colpa penale” (dir. vig.) (voce), in *Digesto-Discipline Penalistiche*, Torino, 1998.
- GAMERO CASADO, E., *Los seguros deportivos obligatorios. Régimen público vigente y perspectivas, con especial referencia al ámbito andaluz*, Editorial Bosch, Barcelona, 2004.
- GANIVET, A., *Cartas Finlandesas. Hombres del Norte*, ed. Nórdica, Madrid, 2006.
- GANYET I SOLÉ, R., “Orientaciones para una ley de la Montaña española”, in *Revista Ciudad y Territorio. Revista de Ciencia Urbana*, n. 4, 1979.
- “A modo de introducción a este número”, in *Ciudad y Territorio*, n. 4, 1979.
- “Las infraestructuras de las estaciones de invierno y su relación con los entes locales”, Intervento alla X Settimana degli Studi Superiori di Urbanismo (arre di montagna), Granada dal 6 al 10 maggio 1985, in *Estudios sobre áreas de montaña*, Centro de Estudios Municipales y Cooperación Interprovincial, Temas de Administración Local, Granada, 1985.
- GARCÍA ÁLVAREZ, A., “Criterios para una política de ordenación de la montaña”, in *Ciudad y Territorio. Revista de Ciencia Urbana*, n. 4, 1979.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E., “La significación de las competencias exclusivas del Estado en el sistema autonómico”, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 5, 1982.
- *Estudios sobre autonomías territoriales*, Cívitas, Madrid, 1985.
- “Una reflexión sobre la supletoriedad del Derecho del Estado respecto de las Comunidades Autónomas”, in *REDA*, n. 95, 1997.
- “El sistema autonómico español: formación y balance”, in *Revista de Occidente*, n. 271 “Una Constitución entre dos siglos”, dic. 2003.
- GARCÍA FERRANDO, M., *Aspectos sociales del deporte. Una reflexión sociológica*, Alianza Editorial – Consejo Superior de Deportes, Madrid, 1990.
- “La práctica deportiva de la población española 1976-1996”, in *La actividad física y el deporte en un contexto democrático 1976-1996, Investigación Social y Deporte*, n. 3, 1996.

- *Los españoles y el deporte, 1980-1995 (un estudio sociológico sobre comportamientos, actitudes y valores)*, Consejo Superior de Deportes, Tirant lo Blanch, Valencia, 1996.
- "El turismo deportivo para todos. Un reto sociológico", Comunicación al VII Congreso Español de Sociología. Grupo de Trabajo n. 10: Turismo, Ocio y Deporte, Salamanca, 2001.
- GARCÍA VALDECASAS, G., El problema de la acumulación de la responsabilidad contractual y delictual en el derecho español, in RDP, 1962.
- GARRIDO FALLA, F. e FERNÁNDEZ PASTRANA, J. M., *Régimen jurídico y procedimiento de las Administraciones públicas (Un estudio de la Ley 30/1992)*, Cívitas, Madrid, 1993.
- GARRIDO FALLA, *Comentarios a la Constitución*, Cívitas, Madrid, 1985.
- GAVIRIA, A., "Contradicciones teóricas y técnicas de la ordenación espacial de las estaciones de invierno", in *Revista Ciudad y Territorio*, n. 4, 1976.
- GERACI, L., "Responsabilità civile da attività sciattorie", in *Riv. dir. sport.*, 1975.
- GERVILLA, E., *Postmodernidad y educación. Valores y cultura de los jóvenes*, Dykinson, Madrid, 1993.
- GIANINI, M. S., "Problema istituzionali del turismo", in *Riv. Giur. del turismo*, numeri 4-6, 1976.
- GIDDENS, A., *Consecuencias de la modernidad*, Madrid, Alianza Editorial, 1993.
- *Sociology*, Oxford, Polity Press, 1993.
- GIL CALVO, E. e MENÉNDEZ VERGARA, E., *Ocio y prácticas culturales de los jóvenes*, Publicaciones de Juventud y Sociedad, S. A., Instituto de la Juventud, Ministerio de Cultura, Madrid, 1985.
- GIMENO FELIÚ, J. M., "Régimen jurídico de la intervención administrativa: concesiones y autorizaciones", in BERMEJO VERA (Dir.), *El Derecho de los Transportes Terrestres*, Cedecs Derecho Administrativo, Barcelona, 1999.
- GIOVANNINI "Aspetti legali connessi alla gestione delle piste" Atti del Convegno di primavera D.S.I. Brunico aprile 1986.
- "La responsabilità civile nella gestione delle piste di sci e conseguenti risvolti assicurativi", in *Professione Montagna*, 1989.
- "Obblighi di sicurezza e responsabilità del gestore degli impianti e delle piste" in Atti del convegno "Regole per uno sci più sicuro", Ed. Osiride Rovereto 2002.
- GOBIERNO DE ANDORRA, 1º a 4º *Congreso Mundial de Turismo de Nieve y Deportes de Invierno*, Ministerio de Turismo y Cultura y Organización Mundial del Turismo (OMT).
- GOLDSMICH, J., *Derecho judicial material* (traducción del alemán por la Dra. Catalina Crossmann), Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1959.
- GÓMEZ ARÍSTEGUI, M. e LUIS GILABERT, J., *El gran circo blanco. Historia del esquí alpino*, Editorial Miñón, Valladolid, 1980.
- GÓMEZ LIMÓN, J. et al., "El impacto de las actividades recreativas al aire libre sobre los espacios naturales", in *Quercus* n. 90 (18-23), 1993.
- GÓMEZ-MASCARAQUE, F. J. e GONÁLEZ MILLÁN, C., *Iniciación al esquí*, Alhambra, Granada, 1989.
- GONZÁLEZ GRIMALDO, *El Ordenamiento Jurídico del Deporte*, Ed. Cívitas, Madrid, 1974.
- GONZÁLEZ LIBERAL, P., "Las Estaciones turísticas de verano y su planificación", in *Revista de Estudios Turísticos*, n. 29, 1971.
- GONZÁLEZ LIEBMANN, M., "La política comunitaria de turismo", in *Noticias/CEE*, n. 24, 1987.
- GONZÁLEZ PÉREZ, J., *Dictamen emitido a instancia de la Federación Española de Deportes de Invierno*, Madrid 24 noviembre 1986 (paper).
- *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo*, Cívitas 2ª Edic., Madrid, 1988.
- GONZÁLEZ VALLECILLO, C., *Áreas de Montaña*, Enciclopedia de la naturaleza de España. Año Europeo del Medio Ambiente, CARDELÚS, B. (Dir.), Debate/Círculo, 1987.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., "El desarrollo de una idea de colaboración en el Derecho administrativo, con el ejemplo de la Seguridad Privada y otros", in *R.E.D.A.*, n. 94, 1997.
- *El Derecho Administrativo Europeo*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2000.
- *Urbanismo y Ordenación del Territorio*, 2ª edición, Aranzadi, 2005.
- GORDON, C. e GAITZ, C. M., "Leisure and lives: personal expressivity across the life span", in *Handbook of Aging and the Social Sciences*, Nostrand Reinhold, New York, 1976.
- GRIGOLI, "Il Trasporto", in *Tratt. dir. priv.*, a cura di RESCIGNO, XI, 3, Torino, 1984.
- GRIFO BENEDICTO, M. A., "Colaboración interadministrativa en turismo: mancomunidades, consorcios, conferencias sectoriales y convenios de colaboración", in BLANQUER CRIADO, D. (Dir.) *Turismo. Organización administrativa, calidad de servicios y competitividad empresarial. I Congreso Universitario de Turismo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999.
- GRUP DE ESTUDIS DE L'ALT PIRINEU, "El turismo de montaña en Cataluña", in *Revista Ciudad y Territorio. Revista de Ciencia Urbana*, n. 4, 1979.

- GUAITA MARTORELL, A., "La actividad de los particulares en los Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional", in *Aspectos jurídico-administrativos del turismo. Primer Congreso Italo-Español de Profesores de Derecho Administrativo*, Ministerio de Información y Turismo, Madrid, 1970.
- HEINEMANN, K., "El deporte como consumo", in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 37, Barcelona, julio 1994.
- HEINZ-GUNTER VESTER, "Adventure as a form of Leisure", in *Leisure Studies*, n. 6, 1987.
- HERNÁNDEZ LAFUENTE, A., "Coordinación, colaboración y cooperación. El desarrollo del principio de cooperación", nella opera edita da MAP, *El funcionamiento del Estado Autonomico*, INAP, Madrid, 1996.
- HERNÁNDEZ VÁZQUEZ, J. e GALLARDO GUERRERO, L., "Marco conceptual: las actividades deportivo-recreativas", in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 37, Barcelona, julio 1994.
- HERZOG, M., "Geografía delle Montagne", in *La Montagna*, HERZOG, M. (Dir.), edizione italiana a cura di Silvio Saglio, Instituto Geografico D'Agostini S. p. A. - Novara, 1962.
- HUIZINGA, J., *Homo Ludens*, Alianza, Madrid, 1996.
- HUETZ DE LEMPS, A., *L'économie de l'Espagne*, Masson Géographie, París, 1992.
- IANNUNZZI, "Del trasporto", in *Comm. c. c.*, a cura di SCIALOJA y BRANCA, Bologna-Roma, 1970.
- INDOVINO FABRIS F., *Legislazione turistica*, Padova, 1997.
- Informe della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio sulla sicurezza dei servizi ai consumatori, Commissione della Comunità Europea, Brussels 6 giugno 2003 COM (2003) 313 finale, SEC (2003) 625.
- Commissione di Studio 543/00007 creata dal Senato per lo studio del fenómeno della destagionalizzazione del settore turistico e per l'elaborazione di una proposta normativa che garantisca l'uso razionale delle stazioni sciistiche, costituita in seno alla Commissione Industria, Turismo e Comercio. Può consultarse alla pagina <http://www.senado.es>, e pubblicata nel Boletín General del Senado n. 386 4 gennaio 2006.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS TURÍSTICOS (IET), estudios *Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR)* y *Movimientos Turísticos de los Españoles (FAMILITUR)*, in www.iet.tourspain.es
- ISPIZUA, M. e MONTEAGUDO, M. J., "Ocio y deporte en las edades del hombre", in M. GARCÍA FERRANDO; N. PUIG BARATA y F. LAGARTERA OTERO, *Sociología del deporte*, Alianza Editorial, Madrid, 1998.
- Iter Parlamentaro della Legge n.363/2003, disponibile in <http://www.senado.it>
- IZU BELLOSO, M. J., "Los conceptos de Orden Público y Seguridad Ciudadana tras la Constitución de 1978", in *REDA*, n. 58, 1988.
- JAHN, R.; KARLSSON, J.; SCHULTES, H. e PFEIFFER, D., *Manual práctico del esquí*, Everest, León, 1982.
- JANÉ SOLÁ, J., "La economía del tiempo libre", in *Estudios Turísticos*, n. 46, Instituto Español de Turismo, Madrid, 1975.
- "La economía del esquí", nel diario *Informaciones*, 5 aprile 1975.
- JAUMANDREU, R., "Present i futur de les estacions d'esquí Catalunya", in *II Curs d'Estiu d'Estudis Pirinencs*, La Seu d'Urgell, Lleida, 1983.
- *L'impacte de les estacions d'esquí a l'alta muntanya catalana*, Comité de Natura de la Federació d'Entitats Excursionistas de Catalunya, Barcelona, 1989.
- JIMÉNEZ GARCÍA, J. M^a, "Marco de actuación del deporte como dinamizador del turismo", in *I Jornadas sobre Turismo y Deporte*, Junta de Andalucía, Consejería de Cultura, Instituto Andaluz del Deporte, Málaga, 1995.
- JIMÉNEZ HERRERO, L. M., "Capital natural y desarrollo sostenible: una reflexión sobre las áreas de montaña", in *Paisaje y Desarrollo integral en Áreas de Montaña, VII Jornadas sobre el Paisaje*, Segovia, 17-21 de octubre 1994, Ministerio de Medio Ambiente, Secretaría General de Medio Ambiente, Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, 1997.
- JIMÉNEZ HORWITZ, M., *La imputación al deudor de incumplimiento del contrato ocasionado por sus auxiliares*, Madrid, 1996.
- JIMÉNEZ SOTO, I., "Naturaleza y contenido de los seguros previstos en la Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte. Los seguros de responsabilidad civil", in *Revista Española de Seguros*, n. 102, 2000.
- "Naturaleza y contenido de los seguros previstos en la Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte. Los seguros de responsabilidad civil", in *Revista Española de Seguros*, n. 102, 2000.
- *El ejercicio profesional de las titulaciones del deporte*, Editorial Bosch, Barcelona, 2001.
- "El seguro obligatorio en una embarcación de recreo", in SARMIENTO, P. (Coord.) *Guía jurídico-práctica de la navegación de recreo*, Editorial Juventud, Barcelona, 2001.

- “La Administración Pública y el control de las actividades turístico-deportivas en los espacios protegidos”, in RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J. y DEL GUAYO CASTIELLA, I., *Panorama jurídico de las Administraciones Públicas en el Siglo XXI. Homenaje al Profesor Eduardo Roca Roca*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2002.
- “La clasificación de establecimientos deportivos en categorías: los proyectos mexicano y andaluz”, atti del Convegno Internazionale *Andalucía, tierra del deporte*, Cádiz 18-21 settembre 2003, Consejería de Turismo y Deporte, Sevilla, 2003.
- “Accidente en pista de esquí y responsabilidad del propio deportistas (Comentario a la Sentencia de la Audiencia Provincial de Granada de 6 de marzo de 2002)”, in *Anuario Andaluz de Derecho Deportivo*, n. 2, 2003.
- JORDANO FRAGA, J., *La responsabilidad contractual*, Madrid, 1987.
- *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Bosch, Barcelona, 1995.
- JORDANA DE POZAS, L., “Ensayo de una teoría del fomento en el Derecho Administrativo”, in *R.E.P.*, n° 48, 1949.
- “Actividades y servicios de la administración Local relacionadas con el turismo”, in *Problemas políticos de la Vida local*, T. V., Delegación Nacional de Provincias del Movimiento, Madrid, 1965.
- JUSTE RUÍZ, J., *Derecho Internacional del medio ambiente*, McGraw-Hill, Madrid, 1999.
- KLEPPE “La responsabilità degli incidente cin gli sci nei Paese alpini”, in *Riv. dir. sport.*, 1968.
- LACROIX, G., “Glisse, Fun,...et Dollars”, *Actes des Premières assises physiques de pleine nature*, Université Paul Sabatier, Toulouse, 1988.
- LAFUENTE FONTANA, V., “Promoción estatal de las estaciones de montaña”, in *Estudios Turísticos*, n. 22, 1969.
- LAGARDERA OTERO, F. e MARTÍNEZ MORALES, J. R., “Deporte y ecología: la emergencia de un conflicto”, in GARCÍA FERRANDO, M. (VV.AA.), *Sociología del deporte*, Ciencias Sociales Alianza editorial, Madrid, 1998.
- LAGHEZZA, P., “Nota a Cass. III Sezione civile, 23 maggio 1997 n. 4607”, in *Riv. dir. sport.*, 1997.
- LAMARCA i MARQUÈS, A., “Accidentes de esquí. Guía de jurisprudencia” (2ª. Ed.), *Indret* 1/2004.
- LAPARRA, J. ed altri, *Anàlisi dels campaments i estades de l'Àrea de Joventut*, Servei de vacances, estiu 1983. INEF, treball de Sociologia 4rt curs, 1983-1984.
- LARAÑA, E., “Los nuevos deportes en las sociedades avanzadas”, in *Revista de Occidente*, 62-63, 1986.
- “Deporte y cultura en la sociedad contemporánea”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 15, Barcelona, Marzo 1989.
- LARDIES BOSQUE, R., “Estaciones invernales y ordenación turística de la montaña: el ejemplo de Formigal y Panticosa en el Pirineo central aragonés”, in *Paisaje y Desarrollo Integral en Áreas de Montaña, VII Jornadas sobre el Paisaje*, in LÓPEZ PASTOR, A. T. (Coord.), Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 1997.
- LARGUIER, “Psychologie criminelle du skieur”, in *Revue de Science Criminelle*, 1968.
- LATIESA RODRÍGUEZ, M. (VV.AA.), *Deporte y cambio social en el umbral del siglo XXI*, Vol. I, *Investigación social y deporte* n. 5, Librerías deportivas Esteban Sanz, S. L., Madrid., 1998.
- LATIESA RODRÍGUEZ, M. “Evolución y tendencias de la conexión entre turismo y deporte”, in LATIESA RODRÍGUEZ, M. (VV.AA.), *Deporte y cambio social en el umbral del siglo XXI*, Vol. I, *Investigación Social y Deporte* n. 5, Librerías deportivas Esteban Sanz, S. L., Madrid, 1998.
- *Granada y el turismo. Análisis sociológico, planificación y desarrollo del Proyecto Europeo Passenger*. Centro de Publicaciones de la Universidad de Granada. Patronato Provincial de Turismo y Ayuntamiento de Granada, 2000.
- LAVILLA ROBIRA e AGÜNDEZ FERNÁNDEZ, *Administraciones Públicas y ciudadanos*, PENDÁS GARCÍA e LAVILLA ROBIRA (Coords.), Praxis, Barcelona, 1993.
- LAZZARINI, G., “La Federazione Internazionale di Sci per la sicurezza degli sciatori”, in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- LE BRETON, D., *Passions du risque*, Métailié, París, 1991.
- *La sociologie du risque*, Presses Universitaires de France, París, 1995.
- Le Tourisme et la CIG de 1996, fiche thématique n. 30*. Disponible in formato digitale in: [http : //www.europarl.eu.int/dg7/fiches/fr/fiche30.htm](http://www.europarl.eu.int/dg7/fiches/fr/fiche30.htm).
- LENO CERRO, F., “Los recursos turísticos en un Proceso de Planificación: Inventario y Evaluación”, *Papers de turismo*, n. 7, 1991.
- Libro Bianco *La política Europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad*, COM (2001) 370 finale 12 de settembre de 2001.
- Libro Verde della Commissione. *El papel de la Unión en materia de turismo*, COM (95) 97 finale, Bruselas, 4 aprile 1995.

- LIROLA DELGADO, I., "Reflexiones en torno a una política comunitaria del turismo", in *Revista de Instituciones Europeas*, n. 3, 1988.
- LLAMAZARES GONZÁLEZ, J. L., *Derechos y obligaciones en el Esquí y en la Montaña*, Septem ediciones, Oviedo, 2004.
- LÓPEZ BUSTOS, F. L., "Los deportes en la naturaleza. Aspectos generales", in *Andalucía Tierra del Deporte. Congreso Internacional, Actas-Volumen II*, Consejería de Turismo y Deporte, Junta de Andalucía, Cádiz, 18-21 settembre 2003.
- LÓPEZ-FONT MÁRQUEZ, J. F., "La noción de autoridad en la legislación y jurisprudencia penal", in *Revista de Administración Pública*, n. 92, 1980.
- LÓPEZ NIETO, F., *Seguridad ciudadana y orden público*, El consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, Madrid, 1992.
- LÓPEZ PALOMEQUE, F., "Turismo de invierno y estaciones de esquí en el Pirineo catalán", in *Nuevas Modalidades de Turismo y sus efectos económicos*, in Pirineos, Cursos de Verano, Universidad Menéndez y Pelayo (UIMP), Formigal-Jaca, settembre 1994.
- "Política turística y territorio en el escenario de cambio turístico", in *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n. 28, 1999.
- LÓPEZ PASTOR, V., "¿Ecología y Deporte? Posibilidades, incongruencias y paradojas", in MARTÍNEZ DEL CASTILLO (Comp.), *Deporte y calidad de vida, Investigación Social y Deporte* n. 4, Librerías deportivas Esteban Sanz, S. L., Madrid, 1998.
- LÓPEZ RAMÓN, F., *La conservación de la naturaleza: los espacios naturales protegidos*, Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia-Zaragoza, 1980.
- "Planificación territorial", in *Revista de Administración Pública*, n. 114 (settembre-dicembre), 1987.
- "Dos informes sobre las tareas inspectoras de los controladores laborales", in *Actualidad Laboral*, núms. 17, 21-27, aprile 1997.
- LOUIS, J-V., *L'ordre juridique communautaire*, Luxemburgo, 1986.
- LÖWENSTEIN, K., *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1976.
- LOZANO CUTANDA, B., *Derecho ambiental administrativo*, Dykinson, Madrid, 2003.
- LUZZATO, L. M., "Questioni di diritto in relazione alle piste sciatorie", in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- MALDONADO RAMOS, J., "Responsabilidad por la práctica de deportes de riesgo", in *Revista Jurídica del Deporte*, n. 11, 2004.
- MANGAS MARTÍN, "El Tratado de la Unión Europea. Análisis de su estructura general", in *Gaceta Jurídica de la CE*, n. D-17, 1992.
- MARANI TORO, A., "Questioni di diritto in relazione alle piste sciatorie", in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- MARRACO, S., "Hacia el esquí de masas", in *Monitor Ski*, n. 3, diciembre 1974.
- MARTÍN GIL, S. "Seguro obligatorio", in *Actualidad Aseguradora*, 22 settembre 1997.
- MARTÍN MATEO, R., "Derecho Ambiental y Deporte", in *Revista de la Asociación de Derecho Ambiental Español*, n. 0, abril, 1996.
- *Tratado de Derecho Ambiental*, vol. I, Trivium, Madrid, 1997.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., "Transportes", in MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S. (Dir.) *Derecho administrativo económico*, II, La Ley, Madrid, 1991.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., *Derecho Administrativo económico*, tomo I, La Ley, Madrid, 1991.
- "Reflexiones sobre las Privatizaciones", in *R.A.P.*, n. 144, 1997.
- MARTÍN SOSA, N., "Introducción: Cruzando umbrales de percepción", in *Paisaje y Desarrollo Integral en Áreas de Montaña, VII Jornadas sobre el Paisaje*, in LÓPEZ PASTRO, A. T. (Coord.), Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 1997.
- MARTÍNEZ LASIERRA, P., "Algunos aspectos del la Ordenación integral de las áreas turísticas de montaña", in *I Jornadas Técnicas de Turismo de Nieve y Montaña*, Ed. Dirección General de Empresas y Actividades Turísticas, Madrid, 1984.
- MARTÍNEZ DEL CASTILLO, J., "Actividades físicas de recreación", in *Apunts. Educación Física y Deporte*, n. 4, Barcelona, 1986.
- MARTÍNEZ PARDO, M., "Hacia una política integral de las zonas de montaña", in *Estudio sobre áreas de montaña. X Semana de estudios superiores de urbanismo (áreas de montaña)*, Granada 6-10 maggio 1985, Centro de Estudios Municipales y Cooperación Interprovincial. Temas de Administración Local, Granada, 1985.
- MARTINO, "Osservazioni sulla responsabilità civile nelle gare sciistiche", in VV. AA., *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria, Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milán, 1976.

- MARTOS FERNÁNDEZ, P., *El sistema turístico-deportivo de las estaciones de esquí y montaña españolas*, Universidad de Granada, Granada, 2002.
- MATA HERBERG, J. M., “Gestión y comercialización de las Estaciones de Invierno”, in *I Jornadas de Turismo de nieve y montaña*, Dirección General de Empresas y Actividades Turísticas, Madrid, 1984.
- MATTES, H., *Problemas de Derecho Penal Administrativo*, I, (traducción de J. M. Rodríguez Devesa), 1979.
- *Untersuchungen zur Lehre von den Ordnungswidrigkeiten*, II, Geltendes rect. Und Kritik, 1982.
- MEADOWS VV.AA., *Los límites del crecimiento*, México, FCE, 1972.
- MEDINA ALCOZ “La asunción de los riesgos deportivos”, in *2º Congreso de la Asociación Española de Abogados Especializados en Responsabilidad Civil y Seguro*, Granada, 14-16 de noviembre de 2002.
- *La asunción del riesgo por parte de la víctima. Riesgos taurinos y deportivos*, Dykinson, Madrid, 2004.
- MEILÁN GIL, J. L., *La ordenación jurídica de las autonomías*, Tecnos, Madrid, 1988.
- MELANI “Aspetti assicurativi nella pratica dello sci alpino” in *Atti del XXIX SKI-LEX Sesto Pusteria* 2002.
- MENÉNDEZ REXACH, A., “Coordinación de la ordenación del territorio con políticas sectoriales que inciden sobre el medio físico”, in *Documentación Administrativa*, n. 230-231 (abril-septiembre), 1992.
- MERINO MERCHÁN, R., “La formación de los técnicos deportivos: el proyecto español de las enseñanzas deportivas”, in *Sistema*, números 110-111, 1992.
- MESEGUER YEBRA, J., “Tutela cautelar y medidas provisionales previas al procedimiento administrativo”, abril, 1999.
- MILL, R. C., *Tourism. The International Business*, Prentice may, 1990.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN y CULTURA, *Ciclos Formativos, Formación Profesional, Actividades Físicas y Deportivas*, Madrid, 1997.
- MIRALLES, J., “No hay derecho... ambiental”, in *Revista Integral*, n. 207, 1997.
- MIRANDA, J., LACASA, E. e MURO, I., “Actividades físicas en la naturaleza: un objeto a investigar. Dimensiones científicas”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995.
- MIRANDA, J., OLIVERA, J. e MORA, J., Las actividades físicas de aventura en Catalunya. Análisis sociocultural: estrategias para su implantación y difusión, Beca de la Dirección General del Deporte, inédito ma citato in OLIVERA BETRÁN, A. y OLIVERA BETRÁN, J., “Propuesta de una clasificación taxonómica de las actividades físicas de aventura en la naturaleza. Marco conceptual y análisis de los criterios elegidos”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995.
- MISTRETTA “L’extension de la responsabilité civile sportive”, in *Semaine Juridique*, 1998.
- MOLINA DEL POZO, C., “Una contribución al desarrollo de las Regiones: iniciativa de la Comunidad Europea en materia de turismo”, in *Libro homenaje al profesor José Luís Villar Palasí*, Cívitas, Madrid, 1989.
- MONATERI, P. G., *Sintesi d’informazione 1995. Veicoli, sci e altre attività pericolose*, Torino, 1995.
- MONGE GIL, A. L., “Aspectos básicos del Ordenamiento Jurídico Deportivo”, in *Cuadernos Técnicos del Deporte*, n. 7, Diputación General de Aragón, Zaragoza, 1987.
- “Algunos aspectos del régimen jurídico de las estaciones de montaña y de la enseñanza del esquí”, in *Revista Española de Derecho Deportivo*, n. 1 enero/junio, Cívitas, Madrid, 1993.
- MONTANER MONTEJANO, J., *Estructura del mercado turístico*, Editorial síntesis, 2ª edición, Madrid, 1996.
- MONTEAGUDO SÁNCHEZ, Mª J., “El deporte como experiencia de ocio: nuevas perspectivas y dimensiones”, in SÁNCHEZ MARTÍN, R., *La actividad física y el deporte en un contexto democrático (1976-1996)*, Investigación Social y Deporte n. 3, AEISAD, Pamplona, 1996.
- MONTORO PUERTO, M., “La Unión Turística del Pirineo”, in *Primer Congreso Italo-español de profesores de Derecho Administrativo*, Sevilla, Ed. Ministerio de Información y Turismo, Madrid, 1966.
- MORALES PRATS, F. y MARCO FERNÁNDEZ, F., *Código de Seguridad Privada*, Aranzadi, Pamplona, 1999.
- MORELL OCAÑA, L., *Curso de Derecho Administrativo II*, Aranzadi, Pamplona, 1988.
- MORENO TRUJILLO, *La protección jurídico-privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro*, Bosch, Barcelona, 1991.
- MOUSSIS, N., “Vers une politique communautaire du tourisme”, in *Revue du Marché Commun*, aprile, n. 266, 1983.
- MUÑOZ MACHADO, S., *La potestad legislativa de las Comunidades Autónomas*, Madrid, 1979.

- La interpretación estatutaria del sistema constitucional de distribución de competencias”, in *RDDP*, n. 5, 1979-1980.
 - “Las competencias en materia económica del Estado y de las Comunidades Autónomas”, in *La distribución de competencias económicas entre el poder central y las autonomías territoriales en el Derecho Comparado y la Constitución Española*, IEE; Madrid, 1980.
 - *Derecho público de las Comunidades Autónomas*, I, Cívitas, Madrid, 1982.
 - *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, Cívitas, Madrid, 1982-1984 (2 vols.).
 - *Estudios sobre autonomías territoriales*, Cívitas, Madrid, 1985.
 - MUÑOZ MACHADO, S., “Distribución territorial de competencias”, in GARRIDO FALLA, F. (Ed.) *Comentarios a la Constitución*, Cívitas, Madrid, 1985.
 - *La libertad de ejercicio de la profesión y el problema de las atribuciones de los técnicos titulados*, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid, 1993.
 - *Servicio Público y Mercado*, Cívitas Madrid, 1997.
- NASARRE SARMIENTO, J. M.; HIDALGO RÚA, G. M. e LUCIA BERNAD, P., *La vertiente jurídica del montañismo*, Prames, Zaragoza, 2001.
- NICHELINI, R., *Intervento al Convengo Regole per uno sci più sicuro*, atti raccolti a cura di BALLARDINI, E., Rovereto, 2002.
- NIETO, A., *Derecho administrativo sancionador*, 3ª ed., Ed. Tecnos, Madrid, 2002.
- OFICIALDEGUI LÓPEZ, I., “Las Estaciones de Esquí alpino como oferta recreativa, Implicaciones ambientales”, in MARTÍN DUQUE, J. F. (Coord.). *Actas V Jornadas sobre el paisaje. Transformaciones del paisaje en áreas de influencia de grandes núcleos urbanos*, Asociación para el estudio y la ordenación del paisaje, Segovia 1993.
- O'HAGAN, J., “Significación económica del turismo en la Comunidad Europea”, in *RET*, n. extraordinario, 1990.
- OLIVÁN DEL CACHO, J., *El régimen jurídico de las zonas de montaña*, Gobierno de Navarra, Departamento de Presidencia, Cívitas, 1994.
- “La protección del Medio Ambiente”, in *Derecho Administrativo Especial* (IV edición), a cura di BERMEJO VERA, Cívitas, Madrid, 1999.
- OLIVERA BETRÁN, J., «Las actividades físicas de aventura en la naturaleza: análisis sociocultural”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995.
- “Introducción: Dossier las actividades físicas de aventura en la naturaleza: análisis sociocultural”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995.
- OLIVERA BETRÁN, A. e OLIVERA BETRÁN, J., “Propuesta de una clasificación taxonómica de las actividades físicas de aventura en la naturaleza. Marco conceptual y análisis de los criterios elegidos”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995.
- “Análisis de la demanda potencial de las actividades físicas de aventura en la naturaleza en la ciudad de Barcelona”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 52, Barcelona, 1998.
- OLIVERA BETRÁN, J. y OLIVERA BETRÁN, A., “La crisis de la modernidad y el advenimiento de la posmodernidad: el deporte y las prácticas físicas alternativas en el tiempo de ocio”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO (OMT), *Evaluación de los recursos turísticos*, Madrid, OMT, 1978.
- *Turismo: panorama 2020*, in www.world-tourism.org
 - Recomendaciones sobre estadísticas del turismo. Naciones Unidas. *Serie M*, n. 83, Nueva York., 1994.
- ORTEGA ÁLVAREZ, L. (Dir.), *Lecciones de Derecho del medio ambiente*, Lex Nova, Valladolid, 2002.
- ORTEGA MARCOS, S., “La auditoria medioambiental en las instalaciones deportivas y turísticas”, in *Congreso Mundial de Deporte y Medio Ambiente*, Consejo Superior de Deportes, Comité Olímpico Internacional, Barcelona, 1996.
- ORTÍ VALLEJO, “La jurisprudencia sobre responsabilidad civil deportiva”, in *Aranzadi Civil.*, 2001/1.
- OSSORIO MORALES, J., “La responsabilidad civil derivada de los accidentes en la práctica de los deportes de invierno”, in *Revista práctica de derecho de daños (La Ley)*, Año II, n. 13, febbraio 2004.
- OSSORIO SERRANO, J. M., “Problemática jurídica de las estaciones de invierno y de la práctica de los deportes en la nieve”, in *Anuario Andaluz de Derecho Deportivo*, Signatura ediciones, año III, 2003.
- PADIGLIONE, V., “Diversidad y pluralidad en el escenario deportivo”, in *Apunts. Educación Física y Deportes*, n. 41, Barcelona, 1995.
- Sito web ufficiale della Commissione Europea:
http://ec.europa.eu/enterprise/services/tourism/index_en.htm
- PANTALEÓN, A. F., Art. 1902, in *Comentario del Código Civil. Ministerio de Justicia t. II*, Madrid, 1993.

- PARADA VÁZQUEZ, R., "El poder sancionador en la Administración y la crisis del sistema judicial penal", in *RAP*, n. 67, 1982.
- *Derecho Administrativo I, Parte General*, 15ª edición, Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2004.
- PAREJO ALFONSO, L., *Garantía institucional y Autonomías locales*, IEAL, Madrid, 1981.
- "Comentario de urgencia sobre los pronunciamientos básicos de la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo: en particular la regla de la supletoriedad del Derecho general-estatal", in *Actualidad Administrativa*, n. 29, 1997.
- *Manual de Derecho administrativo*, volumen II, Ariel, Barcelona, 1998.
- PARLEBAS, P., *Lexique comment en science d'action motrice*, París, INSEP, 1981.
- PASCUAL ESTEVILL, L., *Hacia un concepto actual de responsabilidad civil*, Bosch, Barcelona, 1989.
- PATTI, "Insegnamento dello sport e responsabilità civile", in *Resp. Civ.*, 1992.
- PAVELEK ZAMORA, E., "Seguros obligatorios y obligación de asegurarse", in *Revista Española de Seguros*, n. 106, 2001.
- PECES BARBA, G., *La Constitución española de 1978*, Valencia, 1981.
- PÉRÈS, M., *Le ski alpin*, Presses Universitaires de France, París, 1986.
- PÉREZ ANDRÉS, A. A., *La Ordenación del Territorio en el Estado de las Autonomías*, Marcial Pons, Madrid, 1998.
- PÉREZ DE TUDELA, C., *Derecho de la montaña*, Ediciones Desnivel, Madrid, 1996.
- PÉREZ FERNÁNDEZ, J. M., *Derecho público del turismo*, in PÉREZ FERNÁNDEZ, J. M. (Dir.), Thomson Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2004.
- PERSEO, T., "Sport e responsabilità", in *Riv. dir. sport.*, 1962.
- PERTIÑEZ VÍLCHEZ, F., "La responsabilidad civil del prestador de servicios deportivos", in ORTÍ VALLEJO (Dir.), *La responsabilidad civil por daños causados por servicios defectuosos. Daños a la salud y a la seguridad de las personas*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2006.
- PICHLER, "La lesione sportiva nel diritto penale", in *Riv. dir. sport.*, 1964.
- PICHLER, *Zur Rechtsnatur der Skiregeln-Skirecht*, Essen 1972.
- PIÑEIRO SALGUERO, J., "Accidentes deportivos: lesiones consentidas. Análisis de la doctrina de la asunción del riesgo en la responsabilidad civil en el deporte", in *InDret. Revista para el análisis del derecho*, Barcelona, julio 3/2005.
- PLANS, A., "La participación popular en la montaña: Grupos del Alto Pirineo: intento catalán para una dinamización colectiva de las áreas de montaña", in *Ciudad y Territorio. Revista de Ciencia Urbana*, n. 4, 1979.
- PLANS I LLADÓS, A., "Experiencia de participación ciudadana en áreas de montaña", in *Estudio sobre áreas de montaña. X Semana de estudios superiores de urbanismo (áreas de montaña)*, Granada 6-10 maggio 1985, Centro de Estudios Municipales y Cooperación Interprovincial. Temas de Administración Local, Granada, 1985.
- POCAR, F., « Problemi di diritto internazionale privato in tema di infortuni sciatori e prospettive di una regolamentazione internazionale », in VV. AA., *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria, Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- PONCE SOLÉ, *Deber de buena administración y derecho al procedimiento administrativo debido. Las bases constitucionales del procedimiento administrativo y del ejercicio de la discrecionalidad*, Lex Nova, Valladolid, 2001.
- POGLIANI, M., "La responsabilità civile nei sinistri Sciatori", in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- POLIANDRI, G. "Aspetti giuridici della sicurezza dalle valanghe nei comprensori per gli sport invernali dell'arco alpino italiano: la tutela delle persone fisiche e dei beni, la prevenzione nell'uso del territorio. Le normative delle Regioni e delle Province autonome. Ipotesi di linee guida per interventi di riforma legislativa", si può consultare nel sito web di AINEVA (Asociación Interregional Nieve y Avalanchas): <http://www.aineva.it>
- PORRAS LIMA, F. D., "Derecho deportivo y derecho turístico. Surgimiento, desarrollo y consolidación del turismo activo en España", in JIMÉNEZ SOTO, I. e ARANA GARCÍA, E. (Dirs.), *El Derecho Deportivo en España 1975-2005*, Consejería de Turismo, Comercio y Deporte, Junta de Andalucía, Sevilla, 2005.
- POOL SCI ITALIA, "Estudio sobre la seguridad en el Esquí Alpino".
- PRADI, V., "Lo sviluppo del diritto sciistico e le regole FIS quali norme di diritto positivo (Atti del XV Ski Lex Sesto Pusteria)", in *Riv. dir. sport.*, 1988.
- voz "Sci alpino", in *Digesto delle Discipline privatistiche*, Sección Civil, vol. XVIII, Utet, Torino, 1998.
- Intervento al Convegno *Regole per uno sci più sicuro*, atti raccolti a cura di BALLARDINI, E., Rovereto, 2002.

- "Regole per uno sci sicuro", *Atti del Convegno della Associazione Roveretana per la Giustizia*, 2002.
- PRADOS PRADOS, S., *Las licencias deportivas. Naturaleza y régimen jurídico que comporta, con especial referencia al ámbito autonómico andaluz*, Editorial Bosch, 2002.
- Pretura si Porretta Terme, 20 junio 1968, n. 46, in *Resp. civ. e prev.*, 1968, p. 495, con nota di BONDONI "Regole sportive e collisioni sulle piste da sci".
- Pretura di Bolzano, 17 enero 1981, n. 45, in *Dir. e prat. ass.*, 1982, p. 168, con nota di GIANMARINO, "La responsabilidad civil dello sciatore: un problema ancora discusso ma praticamente risolto".
- PRIMO FORUM GIURIDICO DELLA NEVE "Dai diritti della neve al diritto della neve", Bormio, Valtellina, Italy 2-4 dicembre 2005.
- PULIDO FERNÁNDEZ, J. I., *Ordenación, Planificación y Gestión del Desarrollo Turístico en Espacios Naturales Protegidos*, Escuela Universitaria de Turismo, Universidad de Alcalá, Documento de Trabajo Serie A NÚM. 20002, Madrid, 2000.
- RAMÓN FERNÁNDEZ, T., "Política territorial, desarrollo sostenible y seguridad jurídica", in BLANQUER CRIADO (Dir.) *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Fundación Cañada Blanch, Tirant lo Blanch Valencia, 2002.
- RAZQUÍN LIZÁRRAGA, J. A., "Deporte y comunidades Autónomas. Aspectos competenciales de la Ley estatal del Deporte", in *Revista de la Vida y Administración Local y Autonómica*, n. 249, 1991.
- RAZQUIN LIZÁRRAGA, M. M., "Organización local del turismo", in *III Congreso Universidad y Empresa "Municipios turísticos. Tributación y contratación empresarial. Formación y gestión del capital humano"*, BLANQUER, D. (Dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.
- RABINOWITVH, W., *La responsabilité des stations de sports d'hiver*, Grenoble, 1967.
- REAL FERRER, G., *Derecho Público del deporte*, Cívitas, Madrid, 1991.
- REBOLLO GONZÁLEZ, J. C., *Responsabilidad Civil en la práctica deportiva de riesgo: análisis de la respuesta legal y jurisprudencial*, *Revista Española de Derecho Deportivo*, 2001.
- REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO DE ESTACIONES DE ESQUÍ ESPAÑOLAS integradas en ATUDEM, in <http://www.atudem.org>,
- RIGUZZI "Il contratto di trasporto stradale", in *Tratt. dir. priv.* Diretto da BESSONE, XIV, Torino, 2000.
- RIVERO YSERN, J. L., "La cooperación provincial para la realización de obra y prestación de servicios municipales", in *Documentación Administrativa* n. 240 (oct-dic) 1994.
- ROCA ROCA, E., CEBALLOS MARTÍN, M^a. M y PÉREZ GUERRA, R., *La regulación jurídica del turismo en España*, Servicio de Publicaciones, Universidad de Almería e Instituto de Estudios Almerienses, Diputación de Almería, Almería, 1998.
- ROCA TRÍAS, E., *Derecho de daños. Textos y materiales*, Tiranto lo Blanch, Valencia, 2000.
- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, V., "Turismo urbano y cultural en Internet", in MARCHENA GÓMEZ, M. (Ed.), *Turismo Urbano y Patrimonio Cultural. Una perspectiva europea*, Colección Documentos del Patronato Provincial de Turismo de Sevilla –Diputación de Sevilla- UE, FEDER-FEOGA, Sevilla, 1998.
- ROLDÁN, E.: *Esquí (I)*. Comité Olímpico Español, 1993.
- ROPPO, *Istituzioni di diritto privato*, Bologna, 2001, IV.
- *Il Contratto*, Milano, 2001.
- RUÍZ DE ALMIRÓN MEGÍAS, J. F., *La seguridad en los deportes de nieve*, Interevento con occasione del suo ingresso come Academico della Reale Academia di Giruisprudenza e Legislazione, 29 marzo 2001, Granada, 2001.
- RUÍZ OLABUENAGA, J. I., *Ocio y estilos de vida*, in JUÁREZ, M. (Dir.) *V Informe sociológico sobre la situación social en España*, Fundación Foessa, Madrid, 1994.
- SACCO DE., SARTORELLI DH. e VANE, DW., "Evaluation of Alpine Skiing and Snowboarding Injury in a Northeastern State", In *Journal of Trauma-Injury Infection and Critical Care*, 44 (4), 1998.
- SAINZ DE BARANDA, R., "Atracción del turismo extranjero hacia las estaciones de montaña", in *Revista de Estudios Turísticos*, n. 22, 1969 (abril-junio).
- SAINZ MORENO, F., "Ejercicio privado de funciones públicas", in *RAP*, n. 100-102, 1983.
- "Ejercicio privado de funciones públicas", in *Enciclopedia Jurídica Básica*, Cívitas, Madrid, 1995.
- SALVADOR CODERCH, P., GAROUPA, N. e GÓMEZ LIGÜERRE, C., "El círculo de responsables. La evanescente distinción entre responsabilidad por culpa y objetiva", *Indret*. 2005, pp. 4-5, può consultarsi in <http://www.indret.com>
- SANCHEZ CALERO, F., "Comentario al artículo 75", in SÁNCHEZ CALERO, F. (Dir.), *Ley de Contrato de Seguro. Comentarios a la Ley 50/1980, de 8 de octubre, y a sus modificaciones*, Aranzadi, Pamplona, 2001.

- SÁNCHEZ MARTÍN, R., “Los usos sociales del riesgo: el deporte de aventura como configurador de una ética de la contingencia”, in SÁNCHEZ MARTÍN, R., *La actividad física y el deporte en un contexto democrático (1976-1996)*, *Investigación Social y Deporte*, n. 3, AEISAD, Pamplona, 1996.
- SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Fundamentos de Derecho Administrativo*, t. I, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1988.
- *Principios de Derecho Administrativo*, Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1990.
 - *Principios de Derecho Administrativo*, Vol. I y II, Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2002.
- SANZ GANDÁSEGUI, F., “Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; Comentarios al Título I de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre”, VVAA, Aranzadi, 2001.
- “La articulación de las competencias estatales sobre obras públicas de interés general en materia de infraestructuras de transportes y las de ordenación territorial y el urbanismo”, in BLANQUER CRIADO (Dir.) *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Fundación Cañada Blanch, Valencia, 2002.
- SANZ PAREJA, E., “Accesos y carreteras de estaciones de montaña”, in *Revista de Estudios Turísticos*, n. 22, 1969 (abril-junio).
- “El turismo integrado de montaña”, Intervento con occasione della X Settimana degli Studi Superiori di Urbanismo (aree di montagne), Granada dal 6 al 10 maggio 1985, in *Estudios sobre áreas de montaña*, Centro de Estudios Municipales y Cooperación Interprovincial, Temas de Administración Local, Granada, 1985.
- SCARLATTINA, “La responsabilità nell’attività sportiva”, in *Dir. e prat. ass.*, 1980.
- SECRETARÍA GENERAL DE TURISMO, *Libro Blanco del Turismo Español*, Madrid, 1990.
- SEOANE SPIEGELBERG, J. L., “Responsabilidad civil en el deporte”, in *Cuadernos de Derecho Judicial*, CGPJ, Madrid, 2003.
- SERVICE d’ETUDES ET d’AMENAGEMENT TOURISTIQUE DE LA MONTAGNE (S.E.A.T.M.), *Les centres intégrés de loisirs en stations de montagne*, Secrétariat d’Etat au Tourisme, Francia, 1997.
- SIDJANSKI, “L’Europe des communications et des échanges: le tourisme en tant qu’indicateur d’integration”, in *Tourisme e integration*, Ciacio, Louvain, 1985.
- SILINGARDI, G., RIGUZZI, M. e GRAGNOLI, E., “Responsabilità degli operatori turistici”, in *Riv. giuri. Circ. Trasp.*, 1988.
- SILVESTRO, V., “Le rôle du tourisme dans l’Union Européenne », in *Revue du Marché commun et de l’Union européenne*, n. 399, 1996.
- SIMOES BRASILEIRO, M. D., “Turismo y deporte en la naturaleza: dos experiencias integradas de ocio”, in LATIESA RODRÍGUEZ, M. (VV.AA.), *Deporte y cambio social en el umbral del siglo XXI*, Vol. I, Investigación social y deporte n. 5, Librerías deportivas Esteban Sanz, S. L., Madrid., 1998.
- SORIANO ORTÍN, E., “El contrato de seguro en el deporte”, <http://sportsciences.com/sportdoc> (31 maggio 2002), epígrafe 3.
- SORINAS BALFEGÓ, M., “La labor del Consejo de Europa en el ámbito de las regiones de montaña”, in *Ciudad y Territorio*, n. 4/79.
- SOSA WAGNER, F., “La distribución de competencias en el Estado de las Autonomías”, in *Estudios sobre el proyecto de Estatuto de Autonomía para Asturias*, Caja de Ahorros de Asturias, Oviedo, 1982.
- SOSA WAGNER, F., *Gestión de los Servicios Públicos Locales*, Ed. Civitas, Madrid, 1992.
- SPAGNOLI CATALANO, T., “Responsabilità del gestore di impianti”, in *Danno e responsabilità*, numeri 8-9, 2000.
- STANDEVEN, J. y DE KNOP, P., *Sport Tourism*, Human Kinetics, Illinois, 1999.
- STEWART LEVY, A., “Helmets for Sports and Recreation: An injury prevention battle far from over”, *Colorado Neurological Institute Review*, volumen 11, n. 1, state 2000.
- STIFFLER, *Die rechtliche Bedeutung der FISregeln aus Schweizer Sicht-Skirecht*, Essen, 1972.
- TAMBURRINO, G., “Applicabilità della responsabilità per l’esercizio di attività pericolose in materia di sinistri sciatori”, in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- Todo sobre el esquí*, Könnemann, Colonia, 2001.
- TITOS MARTÍNEZ, M., *La aventura de Sierra Nevada: 1717-1915*, Universidad de Granada, Granada, 1990.
- *Textos primitivos sobre Sierra Nevada*, Caja General de Ahorros, Granada, 1991.
 - *El Tranvía de Sierra Nevada*, Arguval, Málaga, 1995.
 - *Sierra Nevada: Una gran historia*, Universidad de Granada, Granada, 1997.
 - *Esquiar en Granada: Historia del esquí en Sierra Nevada, noventa años después*, Universidad de Granada, Granada, 2004.

- TITOS MARTÍNEZ, M. y MIGUEL RUÍZ DE ALMODÓVAR SEL, *Los Diez Amigos Limited y los orígenes del montañismo granadino (1898-1913)*, Editorial Comares, Granada, 1998.
- TOMÁS Y VALIENTE, F., *El reparto competencial en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1988.
- TORNOS MAS, J., *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Tecnos, Madrid, 1985.
- “La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas: problemas de articulación”, in MARTÍN REBOLLO, L. (Dir.), *El futuro de las Autonomías territoriales. Balance y perspectivas*, Universidad de Cantabria, Santander, 1991.
 - “La figura del inspector de consumo. Su configuración histórica y legal en España. Especial referencia a su carácter de funcionario de autoridad”, in *La inspección de Consumo en el Contexto de la Actuación Administrativa. Ponencias Curso de Inspectores 1990 (San Sebastián)*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1992.
- TORRES RIESCO, J. C., “La Ordenación integral del Territorio en montaña”, in *Ciudad y Territorio*, n. 4, 1976.
- “Las estaciones de esquí evolucionan”, in *Monitor Ski*, n. 21, 1978, Madrid.
- TRAINI, S., “Pericoli tipici e atipici”, in *Sciare*, n. 547, diciembre 2001.
- Tribunal de Bolzano, 22 mayo 1987, in *Resp. civ. prev.*, 1998, con nota di CHIAVEGATTI “Responsabilità contrattuale ed extracontrattuale del gestore di impianti di risalita”.
- Tribunale di Belluno, 30 luglio 2003, in *Riv. turismo*, 2004, p. 51, con nota di VERNIZZI “La responsabilità del gestore di impianto di risalita”.
- TRENTINI, A., *La riforma del Turismo. Commento alla legge 29 marzo 2001, n. 135*, Maggiolo Editore, Rimini, 2002.
- TRIGO, L. G., *Turismo e Qualidade: tendencias contemporâneas*, Papirus, Campinas, 1993.
- TUDELA ARANDA, J., “Hacia un nuevo régimen jurídico del turismo; la reciente legislación autonómica”, in *Revista Vasca de Administración Pública*, 1996.
- *Estudios sobre el régimen jurídico del turismo*, Diputación Provincial de Huesca, Madrid, 1997.
 - “Turismo de montaña y estaciones de esquí”, in TUDELA ARANDA, J. (Dir.) *Régimen jurídico de los recursos turísticos*, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública III, Zaragoza, 1999.
 - “Aproximación al derecho del turismo de montaña y de las estaciones de esquí”, in BLANQUER CRIADO, D., *Turismo, organización administrativa, calidad de servicios y competitividad empresarial. I Congreso Universitario de Turismo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999.
 - “El “heteroaseguramiento”: el régimen contractual de las pólizas de seguro”, in BLANQUER CRIADO y GULLÉN GALINDO, M. A., *Las fiestas populares y el Derecho. Régimen jurídico, responsabilidad patrimonial y pólizas de seguro*, Fundación Cañada Blanch-Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.
 - “El régimen jurídico de las estaciones de esquí y su inserción en el territorio”, in BLANQUER CRIADO (Dir.) *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Fundación Cañada Blanch, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.
- TUGGY, M. y ONG, R., “General Injury Information”, in *American Journal of Sports Medicine*, vol. 28:1, 2000.
- UNIVERSIDAD DE GRANADA, *Sierra Nevada y su entorno: Actas del Encuentro Hispano-Francés sobre Sierra Nevada. La historia, la tierra y el doblamiento de Sierra Nevada y su entorno*, Granada, 1998.
- UNIVERSITY OF INNSBRUCK, *Alpine Tourism: Sustainability Reconsidered and Redesigned*, Klaus Weiermair (ed.), Innsbruck, Austria, 1996.
- US Consumer Product Safety Commission, *Skiing helmets: An evaluation of the potential to reduce head injury*, Government Printing Office, Washington, 1999, si può consultare in: <http://www.cpsc.gov/library/skihelm.pdf>
- VALENZUELA BARRANCO, I., “Cetursa y el Medio Ambiente”, in *IV Curso sobre Gestión, planificación y conservación de espacios naturales protegidos*, Universidad de Granada, Sierra Nevada, Granada, 1997.
- *Las estaciones de esquí: los usuarios de la estación de Sierra Nevada (un estudio longitudinal)*, Universidad de Granada, Granada, 2005.
- VALENZUELA RUBIO, M., “Los espacios recreacionales”, in *Ciudad y Territorio. Revista de Ciencia Urbana*, n. 4, 1976.
- “Turismo y Territorio. Ideas para una revisión crítica y constructiva de las prácticas espaciales del Turismo”, in *Estudio Turísticos*, n. 90, verano 1986.
- VANDELLI, L., *El ordenamiento español de las Comunidades Autónomas*, IEAL, Madrid, 1982.

- VAN DER MEERSCH, W., "L'ordre juridique des Communautés Européennes et le Droit International", en *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, vol. 5, n. 148, 1975.
- VAN DER SMAN, C., VAN MARLE, A., ECKHARDT, J. y VAN AKEN, D., *Technical assistance to collect information and factual data on the risks related to certain potentially dangerous sports and leisure activities and associated services* Instituto de Seguridad del Consumidor holandés, in http://ec.europa.eu/consumers/cons_safe/serv_safe/reports/index_en.htm
- VANREUSEL, B., "From Bambi to rambo. A socio-ecological approach to the pursuit of outdoor sports", in MESTER, J., (Ed.), *Images of Sport in the World*, German Sport University Cologne, 1995.
- VÁZQUEZ SACRISTÁN, J. M., *Esquí para todos*, Campomanes, Madrid, 1993.
- VEBLEN, T., *The theory of Leisure Class*, The New American Library, New York, 1953 (edición original 1899).
- VELASCO GONZÁLEZ, M., *La política turística. Gobierno y Administración Turística en España (1952-2004)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.
- VERA, F., CRUZ, J. y BAÑOS, C., "Turismo y organización del territorio: desajustes de un modelo de implantación y nuevas estrategias", in *Cuadernos de Geografía*, n. 58. Valencia, 1995.
- VERA, J. F. y MARCHENA, M., "Efectos del turismo en las estructuras regionales periféricas: una aproximación analítica", in *XX Reunión de la Asociación Española de Ciencia Regional (AEER)*, Vigo, 1995.
- VERA J. F., LÓPEZ PALOMEQUE, F. MARCHENA, M. J. e ANTÓN, S., in *Análisis territorial del turismo*, Ariel, Barcelona, 1997.
- VERDERA SERVER, R., "Una aproximación a los riesgos del deporte", *Indret*, 2003, <http://www.indret.com>.
- VILLALVILLA, H. y MARTIN, S., "Cuando los deportes blancos degradan las montañas", in *Gaia*, n. 16, 1994.
- VILLAR EZCURRA, J. L., "Los teleféricos y su problemática actual", in *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 13, 1977.
- VILLENEUVE, A., TALLA, E. e MEKOUAR, M. A., "El marco legal para la gestión sostenible de las montañas: instrumentos aplicables a las zonas de montaña", Departamento de Montes, Depósito de documentos de la FAO, in <http://www.fao.org/docrep/004/y3549s/Y3549S13.htm>
- VILLAGÓMEZ RODIL, A. *Delitos deportivos [fuero de los deportes]. Aspecto penal y procesal de los mismos*, R. Escuela Estudios penitenciarios, n. 137, 1958.
- VIÑES MILLET, C., *Sierra Nevada en los viajeros románticos*, Caja General de Ahorros, Granada, 1992.
- VIGNALI, C., "Alcune notazioni sulla responsabilità civile da attività sciatoria", in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milán, 1976.
- VINCI ORLANDO, V., "Sulla responsabilità del concessionario dell'impianto di risalita per danni subiti da terzi in dipendenza della omessa manutenzione delle piste di sci", in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- VIOLA, M., *La responsabilità civile nell'incidente sciistico*, Forlì, 2002.
- VOIGT, P., *La Alpujarra y Sierra Nevada*, Caja General de Ahorros, Granada, 1998.
- WEBER, E., *El problema del tiempo libre. Estudio antropológico y pedagógico*, Madrid, Editora Nacional, 1969.
- WORLD TRAVEL AND TOURISM COUNCIL, *Travel & Tourism's. Economic Perspective*, World Travel and Tourism Council, Bruselas, 1995.
- YEPES, R., *Fundamentos de Antropología*, Madrid, 1997.
- ZANOBINI, G., *Le sanzioni amministrative*, Fratelli Bocca, Torino, 1924.
- ZEMA, A., "Brevi notazioni su "La responsabilità civile e penale nei sinistri sciatori", in VV.AA. *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- ZIMMERMANN, E. W., *World Resources and Industries*, Harper and Brothers, Nueva York, 1993.
- AA.VV., *Problemi giuridici di infortunistica sciatoria. Atti del Convegno (Cortina, 2-5 luglio 1975)*, Milano, 1976.
- VV. AA., *Sport e rischio*, VI, 1985.
- VV. AA., "Catastrophes et risques naturels", *Bull. De la Société Languedocienne de Géographie*, 24, 1990.
- VV. AA., "La supletoriedad del Derecho estatal", in *Actas de las IV Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional*, Madrid, 1999.
- VV. AA., "Sci alpino (voce)", in *Digesto ipertestuale*, dirigido por MONATERI, P. G., Torino, 2000.