

RESUMEN TEMA 21 GRUPO INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE.**SUBGRUPO 1 CARRETERAS****EXPLOTACIÓN DE CARRETERAS (I)****1. EXPLOTACIÓN DE CARRETERAS I.**

El régimen de explotación de carreteras viene regulado por la **Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras**, así como por el Reglamento General de Carreteras aprobado por RD 1812/1994 (si bien el Reglamento seguirá vigente en todo en lo que no sea contrario a las disposiciones de la nueva ley).

Así, el **artículo 21** de la Ley 37/2015 define la “explotación” como el conjunto de las operaciones de conservación y mantenimiento de la vialidad, las actuaciones de defensa de la vía y mejor uso, incluyendo las referentes a señalización, ordenación de accesos y uso de las zonas de dominio público, servidumbre y afección, así como integración ambiental y seguridad viaria, estos dos aspectos introducidos por la nueva ley.

En lo referente a las competencias, corresponden al MITMA que ejercerá a través de la DGC, la explotación de carreteras estatales, así como su defensa, señalización y balizamiento y la dirección control y vigilancia de las actuaciones y obras de explotación. Estas competencias, dentro de la DGC recaen en la Subdirección General de Explotación.

En cuanto a la **forma de explotación**, el Estado como regla general explotará directamente las carreteras a su cargo siendo el uso gratuito para el usuario o excepcionalmente mediante el pago de un peaje, cuyas tarifas aprobará el Gobierno. También pueden ser explotadas por cualquiera de los sistemas de gestión indirecta que se recogen en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. La facultad de inspección de la explotación de las carreteras corresponde, cualquiera que sea la forma de gestión, al MITMA.

No estarán obligados al abono de peaje los vehículos de las fuerzas armadas, los cuerpos y fuerzas de seguridad, ambulancias o servicios contra incendios. Asimismo, se aplicarán exenciones de abono de peaje en convenios y compromisos internacionales y las contenidas en los pliegos y cláusulas generales o pliegos de cláusulas particulares. Por último, hay que destacar que, si la explotación se efectúa por **gestión interesada**, concierto o sociedad de economía mixta, corresponde al Consejo de Ministros acordar por RD los términos de la gestión y la constitución de la sociedad.

2. PROTECCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO VIARIO Y LIMITACIONES A LA PROPIEDAD: ZONAS DE DOMINIO PÚBLICO, SERVIDUMBRE Y AFECCIÓN. ZONA DE LIMITACIÓN A LA EDIFICABILIDAD.

La Ley 37/2015 de Carreteras regula las **limitaciones a la propiedad** basándose en **3 zonas de defensa o protección y una cuarta zona con limitaciones** que son: la zona de dominio público, servidumbre, afección y la nueva zona de limitación de la edificabilidad (delimitada por la línea límite de edificación).

La **ZONA DE DOMINIO PÚBLICO (art 29)** se define como los terrenos ocupados por las carreteras estatales y sus elementos funcionales y una franja de terreno de 8 metros de ancho en autopistas y autovías y de 3 metros en carreteras convencionales, carreteras multicarril y vías de servicio, a cada lado de la vía, medidas en horizontal y perpendicularmente al eje de la misma, desde la arista exterior de la explanación.

Por su parte, se entiende por Elemento Funcional una zona que permanentemente afecta a la conservación de la misma o a la explotación como es el caso de las destinadas al estacionamiento o descanso. También se consideran como tales las áreas de servicio, vías de servicio y los centros de conservación y explotación de carreteras.

En los casos especiales de túneles, puentes, viaductos y otras estructuras, cimentaciones, anclajes, estabilizaciones de taludes, elementos de drenaje u obras similares, será en todo caso de dominio público el terreno ocupado por los apoyos de los puentes y viaductos y la totalidad de sus cimentaciones, y además la franja de terreno que sea preciso excavar a su alrededor para su construcción con una anchura de 1 metro como mínimo, salvo excepciones debidamente justificadas.

En lo relativo a las limitaciones a la propiedad, solo podrán realizarse obras o instalaciones en la zona de dominio público cuando la prestación de un servicio público de interés general así lo exija, o cuando se justifique debidamente que no hay otra alternativa técnica o económicamente viable, previa autorización del MITMA y en ningún caso se autorizarán obras o instalaciones que puedan afectar a la seguridad de la circulación o impidan la adecuada explotación de la carretera.

La **ZONA DE SERVIDUMBRE (art 31)** consiste en 2 franjas de terreno a ambos lados de las mismas delimitados interiormente por la zona de dominio público y exteriormente por 2 líneas paralelas a las aristas exteriores de la explanación a una distancia de 25 metros en AP y AV y de 8 metros en carreteras convencionales y carreteras multicarril, medidas desde las citadas aristas. La zona de servidumbre podrá utilizarse para una serie de fines siempre que sean compatibles con la seguridad vial, entre los que se encuentran el encauzamiento y canalización de aguas que discurran por la carretera, estacionamiento temporal de vehículos o remolques que no puedan circular por cualquier causa o el almacenamiento temporal de materiales y maquinaria de conservación.

El uso por los titulares estará limitado con las otras ocupaciones y usos que efectúe la DGC, si bien se podrán realizar cultivos sin necesidad de autorización, pero no obras o instalaciones que impidan la efectividad de la servidumbre o que afecten a la seguridad de la circulación vial. Tampoco se podrán realizar plantaciones, obras o instalaciones que impidan la efectividad de esas servidumbres o incidan en la seguridad de la circulación vial.

La **ZONA DE AFECCIÓN (art 32)** por su parte se define como dos franjas de terreno a ambos lados de la carretera delimitadas interiormente por la zona de servidumbre y exteriormente por dos líneas paralelas a las aristas exteriores de la explanación a una distancia de 100 m en AP y AV y de 50 m en carreteras multicarril y carreteras convencionales, medidas

desde las citadas aristas. Para ejecutar en dicha zona cualquier tipo de obras o instalaciones y plantar o talar árboles se precisa la autorización del Ministerio de Fomento (actualmente MITMA).

La **denegación de la autorización en la parte de la zona de afección que sea exterior a la línea límite de edificación**, sólo podrá fundamentarse en razones de seguridad viaria, o en la adecuada explotación de la vía, o en las previsiones de los planes, estudios o proyectos de construcción, conservación, ampliación o variación de carreteras del Estado en un futuro no superior a diez años, contados a partir de la fecha de la autorización u orden para realizar el correspondiente estudio.

Por último, se tiene la **ZONA DE LIMITACIÓN A LA EDIFICABILIDAD (art 33)** a ambos lados desde la carretera, desde la cual hasta la carretera queda prohibido cualquier tipo de obra de construcción, reconstrucción o ampliación a excepción de las imprescindibles para conservación y mantenimiento de las existentes. Se sitúa a 50 m en AP y AV y 25 m carreteras convencionales y carreteras multicarril de la arista exterior de la calzada más próxima, medidas horizontalmente desde dicha arista. La arista exterior de la calzada es el borde exterior de la parte de la carretera destinada a la circulación de vehículos en general.

A efectos de lo dispuesto anteriormente, los **nudos viarios y cambios de sentido, intersecciones, vías de giro y ramales tendrán la línea límite de edificación a 50 metros**.

Asimismo, el **Ministerio de Fomento (actualmente MITMA)**, previo informe no vinculante de las comunidades autónomas y entidades locales afectadas a emitir en un plazo no superior a dos meses, podrá, por razones geográficas o socioeconómicas, fijar una línea límite de edificación inferior a la establecida con carácter general, **aplicable a determinadas carreteras estatales en zonas o tramos perfectamente delimitados**.

No obstante, lo dispuesto en los apartados anteriores, **en las variantes o carreteras de circunvalación, cualquiera que sea su clasificación, que se construyan con el objeto de evitar el paso por poblaciones, la línea límite de edificación se situará a 50 metros**, medidos horizontal y perpendicularmente al eje, a partir de la arista exterior de la calzada, en toda la longitud de la variante.

Finalmente, hay que citar una serie de **DISPOSICIONES COMUNES A ESTAS ZONAS** de protección, tales como, por ejemplo:

- A efectos del régimen jurídico de protección del dominio público viario y para la determinación de las limitaciones de la propiedad en los terrenos colindantes, los ramales de enlace y vías de giro en intersecciones tendrán en todo caso la consideración de carreteras convencionales.
- La naturaleza del dominio público prevalecerá sobre las zonas de servidumbre o afección donde se superpongan o que donde las zonas de dominio público, servidumbre y afección se superpongan prevalecerá en todo caso la configuración

de zona de dominio público sobre la de servidumbre y la de esta sobre la de afección.

- Donde, por ser **muy grande la proyección horizontal de la explanación**, la línea límite de edificación quede dentro de las zonas de dominio público o de servidumbre, la **línea límite de edificación se hará coincidir con el borde exterior de la zona de servidumbre**.

3. PUBLICIDAD.

La Ley de Carreteras 37/2015 establece que **fuera de los tramos urbanos** de las carreteras estatales queda prohibido realizar cualquier publicidad en lugares **visibles desde las calzadas** de la carretera, sin que dicha prohibición de lugar a indemnización. A dichos efectos **no se considera como publicidad** los carteles informativos autorizados por el MITMA, como son los carteles de lugares de interés cultural, los referidos a actividades y obras que afecten a la carretera o los carburantes disponibles, marca y precios de los mismos en la estación de servicio más próxima.

Los carteles informativos podrán ser colocados por los interesados, previa autorización de la DGC. Además, no se considerará como publicidad los rótulos o dibujos que figuren sobre los vehículos automóviles y se refieran exclusivamente al propietario del mismo o la carga que transporte.

4. PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIONES.

En cuanto a procedimientos hay que distinguir **tres casos** recogidos expresamente en el reglamento, como son las autorizaciones para **actividades dentro de tramos urbanos, fuera de tramos urbanos** y para **estaciones de servicio fuera de un área de servicio**.

En el caso de **autorizaciones fuera de tramo urbano**, el interesado debe presentar ante la DGC la solicitud de autorización, que examinará la documentación presentada. Si la petición es sobre obras o instalaciones se acompañarán de un proyecto donde se justifique el interés general de la necesidad de ocupación del dominio público. La respuesta a la consulta tendrá carácter vinculante y no supondrán en ningún caso la cesión del dominio público y se iniciarán y finalizarán dentro de los plazos que determine la autorización. El titular deberá reponer a su cargo los elementos de la carretera que resulten dañados y la DGC podrá en cualquier momento modificar o suspender la autorización.

En caso de **autorizaciones en tramos urbanos**, debemos referirnos en este caso al contenido de la **ley 37/2015**, que recoge los conceptos de Tramo Urbano y Travesías.

A los efectos de esta ley, se considera **travesía la parte de carretera en la que existen edificaciones consolidadas al menos en dos terceras partes de la longitud de ambas márgenes y un entramado de calles conectadas con aquélla en al menos una de sus márgenes**.

A los efectos de esta ley, se consideran **tramos urbanos aquellos de las carreteras del Estado que discurran por suelo clasificado como urbano por el correspondiente instrumento**

de planeamiento urbanístico y que estén reconocidos como tales en un estudio de delimitación de tramos urbanos aprobado por el Ministerio de Fomento (actualmente MITMA), mediante expediente tramitado por su propia iniciativa o a instancia del ayuntamiento interesado.

A efectos prácticos:

- ✚ **En Travesías que no tienen el carácter de tramo urbano (art. 46.2):** la necesidad de la autorización del Ministerio, previo informe del Ayuntamiento, se extiende a **todas las zonas de protección** de la carretera (dominio público, servidumbre y afección).
- ✚ **En Tramos urbanos que son también travesías (art. 47.2 que remite al 46.2):** Las actuaciones en la carretera o en los terrenos o construcciones colindantes que afecten a **zona de dominio público** deben obtener autorización del Ministerio de Fomento, previo informe del Ayuntamiento.
- ✚ **En Tramos urbanos que no tienen el carácter de travesía (art. 47.2):** Corresponde al Ministerio de Fomento, previo informe del Ayuntamiento, la autorización de cualquier actuación relativa a la carretera o a los terrenos y edificaciones colindantes cuando se afecte a los elementos de la carretera o a las **zonas de dominio público y servidumbre**.

Finalmente, en caso de **autorizaciones de estaciones de servicio fuera de un área de servicio**, corresponde al Director General de Carreteras, autorizar la construcción de estaciones de servicio en las vías de servicio de AP, AV, R o junto a una carretera convencional.

5. INFORMES VINCULANTES A INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO Y ORDENACIÓN TERRITORIAL

El artículo 16.6 de la Ley 37/2015 establece que acordada la **redacción, revisión, modificación o adaptación de cualquier instrumento de planificación**, desarrollo o gestión territorial, urbanística, o de protección medioambiental, que pudiera afectar, directa o indirectamente, a las carreteras del Estado, o a sus elementos funcionales, **por estar dentro de su zona de influencia, y con independencia de su distancia a las mismas**, el órgano competente para aprobar inicialmente el instrumento correspondiente, deberá ponerlo en conocimiento del MITMA, antes de dicha aprobación inicial, para que éste emita un **informe comprensivo** de las consideraciones que estime convenientes para la protección del dominio público.

El MITMA dispondrá de un **plazo de tres meses** para emitir su informe, que será **vinculante** en lo que se refiere a las posibles afecciones a la RCE. Transcurrido ese plazo sin que el informe se haya evacuado, se entenderá que es conforme con el instrumento de que se trate. Serán **nulos de pleno derecho** los instrumentos que se aprueben sin haber pedido el informe preceptivo.

Para facilitar y homogeneizar estos informes, la DGC aprobó la **Nota de Servicio 3/2016** (rectificada por la NS 5/2017) en la que entre otras cuestiones señala, además de la **documentación** mínima a presentar, el **contenido** del informe y las **prescripciones** de carácter general a incluir en los informes, que la **competencia del DGC está delegada en el Subdirector**

de **Explotación, SALVO** que los planes y actuaciones NO impliquen nuevas conexiones o modificaciones de las mismas, ni modifiquen las líneas y zonas de protección, en cuyo caso es competente el **Jefe de la Demarcación**.

6. RÉGIMEN SANCIONADOR

El régimen sancionador de la Ley 37/2015 de Carreteras clasifica las **INFRACCIONES** en materia de protección del DP viario y de sus zonas de protección en leves, graves y muy graves, que **prescribirán** al año, a los cuatro años y a los 6 años respectivamente.

Por otra parte, las **SANCIONES** irán desde 300 a 3.000 euros para las infracciones leves, impuestas por el Delegado del Gobierno, de 3.001 a 15.000 para las infracciones graves e impuestas por el Director General de Carreteras, y de 15.001 a 300.000 las muy graves, que serán impuestas por el Ministro del MITMA. Las sanciones **prescribirán** según lo dispuesto en la Ley 40/2015 al año, a los 2 años y a los 3 años respectivamente.

Si hubiera **más de un sujeto responsable**, responderán todos ellos de forma **solidaria** de la infracción y de la sanción que en su caso se imponga. Si un **mismo hecho fuera constitutivo de dos o más infracciones**, se tomará en consideración únicamente aquella que comporte la **mayor sanción**.

Como ejemplos de infracciones podemos mencionar:

Infracciones leves:

- Colocar, verter, desaguar, arrojar o abandonar dentro de la franja de dominio público exterior a la explanación, objetos, vehículos o materiales.

Infracciones graves:

- Colocar, verter, desaguar, arrojar o abandonar objetos, vehículos o materiales de cualquier naturaleza en la explanación.
- Establecer cualquier tipo de publicidad prohibida, en el caso de que se hubieran restaurado las zonas a su estado anterior.
- Instalar focos, letreros luminosos, luminarias en el caso de que se hubieran restituido las zonas a su estado anterior.

Infracciones muy graves:

- Construir nuevos accesos o modificar los usos o características de los existentes sin autorización.
- Sustraer, deteriorar o destruir cualquier elemento relacionado con la ordenación orientación o seguridad de la circulación, cuando se ponga en peligro la seguridad viaria
- Causar daños o deterioros por circular con pesos, cargas o gálibos que excedan de los límites autorizados.