

## **RESUMEN TEMA 1 GRUPO INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE.**

### **SUBGRUPO 1 CARRETERAS** **LA LEGISLACIÓN DE CARRETERAS**

#### **1. LA LEGISLACION DE CARRETERAS.**

En primer lugar, sería preciso hacer un breve repaso de la **evolución histórica de la legislación** en materia de carreteras. Desde la “Lex Colonia Genitiva Julia” del derecho romano, las partidas de Alfonso X el Sabio donde se declara de dominio publico los caminos, pasando por las primeras leyes formales sobre caminos como la Ley de 1849 de Travesías o la Ley de Carreteras de 1877, llegando a la época más reciente entre la que cabría destacar la Ley 8/72 de Construcción, Conservación y Explotación de AP en régimen de concesión, la Ley 25/88 de Carreteras así como su reglamento de desarrollo, el RGC aprobado por RD 1812/1994.

Tras 27 años, se produjeron importantes cambios en aspectos tales como la seguridad viaria, la integración medioambiental, la búsqueda de la eficiencia en la gestión de las redes de transporte o en recursos financieros, lo que **llevó** a la aprobación de la **Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras** y conforme a **su** DF1ª, **se declara vigente el RD 1812/1994 por el que se aprueba el RGC en todo lo que no se oponga a lo dispuesto en esta ley.**

También es importante mencionar otras **normas de rango reglamentario**, tales como el RD 345/2011 en materia de seguridad vial, o el RD 635/2006 en materia de seguridad en túneles de carretera), o de carácter técnico, como la Norma 3.1-IC de Trazado.

El régimen de **competencias** en materia de carreteras viene determinado en los artículos 148 y 149 de la Constitución en virtud de los cuales, podrán ser de competencia de las CCAA aquellas carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en su territorio y obras públicas de su interés en su propio territorio, mientras que serán de competencia exclusiva del Estado las obras públicas de interés general o que afecten a más de una Comunidad Autónoma. En este sentido, la **Ley de carreteras define la RCE como aquellas integradas en un itinerario de interés general o cuya función en el sistema de transporte afecte a más de una CC.AA.** Además, los criterios para considerar un **itinerario de interés general** son:

- + Formar parte de los principales itinerarios de tráfico internacional
- + Constituir el acceso a un puerto o aeropuerto de interés general
- + Servir de acceso a los principales pasos fronterizos
- + Enlazar las CC.AA. conectando los principales núcleos de población del territorio de manera que formen una red continua que soporte regularmente un tráfico de largo recorrido

#### **2. LEY 37/2015, DE 29 DE SEPTIEMBRE, DE CARRETERAS. REGLAMENTO GENERAL DE CARRETERAS.**

La Ley 37/2015 se encuentra estructurada en **4 Capítulos** en los que se tratan los aspectos de las disposiciones generales de la ley, la planificación, proyecto, construcción y explotación de carreteras, uso y defensa de las carreteras y las travesías y redes arteriales, como se verá a continuación. Por su parte el **Reglamento General de Carreteras tiene una estructura muy similar a la Ley y está vigente en lo que no se oponga a esta Ley.**

El **primer Capítulo** de **Disposiciones Generales** define el objeto de la Ley como la ordenación y gestión de la RCE y sus correspondientes zonas de dominio público y protección. En este sentido el dominio público está constituido por:

- a) La RCE, su Viario Anexo (carreteras que no forman parte de la RCE, viales y caminos) y los terrenos ocupados por ambos.
- b) Sus elementos funcionales, así como las construcciones e instalaciones en ellos existentes.
- c) La zona contigua a las carreteras del Estado y a sus elementos funcionales definida como zona de dominio público en esta ley, así como cualquier otra zona de titularidad del Estado afecta a dichas carreteras.

Se definen y clasifican los distintos tipos de carreteras según sus características, como aquellas vías de dominio y uso público proyectadas y construidas fundamentalmente para la circulación de vehículos automóviles, distinguiendo 4 categorías: AP, AV, Carreteras multicarril y Carreteras Convencionales. Cabría destacar la eliminación de la categoría de vías rápidas recogida en la anterior Ley 25/88 de carreteras, e introduciendo la categoría de carretera multicarril como las que, sin ser AP, AV tienen al menos 2 carriles destinados a la circulación para cada sentido con separación o delimitación de los mismos pudiendo tener accesos o cruces a nivel.

Las **Carreteras del Estado** las forman la **Red de Carreteras del Estado** y su **Viario Anexo**, clasificándose dicha red en dos grandes grupos: la **Red Básica** y la **Red Complementaria**.

El **Capítulo Segundo** sobre **Planificación, proyecto, construcción y explotación de carreteras**, se define el nuevo concepto de **Plan Estratégico de las Carreteras del Estado** (cuya aprobación se lleva cabo por Acuerdo del Consejo de Ministros) y los ya conocidos **Programas de Carreteras** (cuya aprobación corresponde a la Ministra del MITMA)

En relación al **régimen de carreteras**, se regulan aspectos como son los distintos tipos de estudios de carreteras en base a su funcionalidad distinguiendo entre: **estudios previos, informativos, anteproyectos, proyectos de construcción y proyectos básicos de trazado, documentos finales de obra y estudios de delimitación de tramos urbanos**.

Con esta Ley se han introducido algunas medidas pioneras de carácter obligatorio que merece la pena destacar:

- Llevar a cabo **análisis coste/beneficio** en las actuaciones más relevantes y Realizar análisis multicriterio para la priorización de actuaciones viarias
- Estudiar la viabilidad o procedencia de utilizar **fórmulas de gestión indirecta o colaboración P-P** en toda actuación viaria susceptible de explotación diferenciada
- Llevar a cabo **evaluaciones de impacto y auditorías específicas** en las distintas fases de concepción y ejecución de actuaciones en carreteras.

En relación a la **construcción** de las carreteras, las actuaciones de dirección, control, vigilancia e inspección de las carreteras estatales y su señalización, balizamiento y defensa corresponden a la DGC si bien dichas tareas podrán ser desarrolladas por terceros, correspondiendo en todo caso su inspección a la DGC.

La **financiación** de carreteras se podrá llevar a cabo mediante consignaciones de los PGE, recursos de otras administraciones públicas, organismos nacionales e internacionales, por particulares, contribuciones especiales y recursos de sociedades concesionarias.

Por su parte la **explotación** de carreteras comprende las operaciones de conservación mantenimiento, mejor uso y defensa incluyendo la señalización, ordenación de accesos y uso de las zonas de dominio público, servidumbre y afección, pudiendo llevarse bien de forma directa por la administración que es la regla general o mediante sistemas de gestión indirecta recogidos en la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Un aspecto a destacar que se introduce en este capítulo es el relativo a las **áreas de servicio, áreas de descanso y aparcamientos seguros** para la comodidad del usuario y el buen funcionamiento de la circulación vial.

En el **tercer Capítulo** sobre **Uso y Defensa de las Carreteras** define y regula los usos e instalaciones permitidos en la **zona de dominio público, servidumbre, afección y zona de limitación a la edificabilidad** (delimitada por la **línea límite de edificación**)

A modo de ejemplo puede definirse la zona de dominio público como aquella ocupada por las carreteras estatales y sus elementos funcionales más las franjas de terreno a ambos lados de las carreteras medidas en horizontal y perpendiculares al eje de la vía a una distancia de 8 m en el caso de AP y AV y de 3m en el caso de las CC, multicarril y vías de servicio.

Además, en este capítulo se recoge el **régimen de infracciones y sanciones** tipificando las infracciones en 3 categorías: **muy graves, graves y leves**, con un plazo de prescripción de las infracciones de 6 años en el caso de las muy graves, 4 años para las graves y de 1 año en el de las leves, correspondiendo su imposición al Delegado del Gobierno las leves, las graves al Director General de Carreteras y las muy graves a la Ministra del MITMA

Por último, en el **cuarto Capítulo** correspondiente a **Travesías y Tramos Urbanos**, se concretan las definiciones y regulación de las travesías y tramos urbanos a efectos del régimen competencial para el otorgamiento de autorizaciones.

- **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.
- **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 MITMA

Así, por ejemplo, en los **tramos urbanos de carreteras** corresponde al **MITMA**, previo informe del Ayuntamiento correspondiente, el **otorgamiento de autorizaciones relativas 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**.



Por último, la Ley contiene siete disposiciones adicionales, otras tres transitorias, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales, a lo que habría que añadir dos Anexos de Definiciones y el Catálogo de Carreteras del Estado.

Señalar finalmente la modificación de esta Ley a través del **Real Decreto-ley 18/2018, de 8 de noviembre, sobre medidas urgentes en materia de carreteras**, que de manera esquemática ha introducido las siguientes modificaciones:

- 1.- Posibilidad de imponer en determinadas carreteras el desvío obligatorio de los vehículos pesados hacia las autopistas de peaje
- 2.- Tipificar como infracción muy grave la eventual negligencia de los concesionarios de carreteras en casos de vialidad invernal
- 3.- Dar cobertura de rango legal al cobro de peajes por la Sociedad Estatal de Infraestructuras del Transporte Terrestre, S.M.E., S.A. (SEITTSA)
- 4.- Permitir que la aprobación de los proyectos de construcción suponga la declaración de urgente ocupación de los bienes a efectos expropiatorios.

Igualmente, a través de la Ley 13/2021 se ha introducido **un nuevo artículo 27 bis** para que los importes de los derechos por uso y explotación de áreas de servicio se afecten directamente a las obras de conservación y explotación. Finalmente, a través del Real Decreto-ley 29/2021, **se ha modificado el artículo 28.2**, relativo a las zonas de protección de las carreteras e introduce el concepto de autorización de instalación de puntos de recarga y las marquesinas que precisen, entre el borde exterior de la zona de dominio público y el de la zona de limitación a la edificabilidad, siempre que puedan ser fácilmente desmontables.

**En lo que concierne al Reglamento**, como ya hemos indicado el actual data de 1994 y en la actualidad ya se está trabajando en la redacción de un nuevo Reglamento conforme a las disposiciones de la nueva Ley 37/2015.

### **3. FUNCIONES Y ESTRUCTURA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CARRETERAS.**

La Dirección General de Carreteras se ubica dentro del MITMA dependiente de la Secretaría General de Infraestructuras, a su vez dependiente de la Secretaría de Estado de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana.

A su vez, la Dirección General de Carreteras se estructura en las siguientes Subdirecciones Generales:

- ✓ La Subdirección General de **Explotación**.
- ✓ La Subdirección General de **Proyectos**.
- ✓ La Subdirección General de **Conservación**.
- ✓ La Subdirección General de **Construcción**.
- ✓ La Subdirección General de **Coordinación**.

También habría que destacar la estructura periférica organizada en **15 Demarcaciones de Carreteras (Navarra, País vasco, Canarias y Baleares que no cuentan con Demarcación)** y las Unidades de Carreteras del Estado provinciales.

Las funciones de la DGC aparecen definidas en el art. 4 del **Real Decreto 645/2020**, por el que se desarrolla la **estructura orgánica básica** del MITMA. Ese mismo artículo asigna cada una de las funciones que define a alguna de las Subdirecciones Generales. Podemos destacar, entre otras, que recoge las siguientes funciones:

✚ **Dependientes de la SG de Proyectos:**

- La elaboración, seguimiento, supervisión y control de:
  - o La **Planificación de carreteras**.
  - o Los estudios previos e informativos, anteproyectos, **proyectos básicos o de trazado y proyectos de construcción de carreteras estatales**. (Incluyendo Evaluaciones de Impacto de Seguridad vial o auditorías de Seguridad Vial)
  - o **Estudios de viabilidad en concesiones**

✚ **Dependientes de la SG de Construcción:**

- La gestión y control de la **construcción** y de la calidad de las **nuevas infraestructuras**, así como el seguimiento técnico y el control económico de las **obras y sus incidencias**. (Incluyendo auditorías de Seguridad Vial en Proyectos Modificados)

✚ **Dependientes de la SG de Conservación:**

- Elaboración de **inventarios** de elementos de las carreteras del Estado
- La **completa conservación** de las carreteras del estado
- Proyectos y obras de conservación y seguridad vial.
- Informes y **estudios de accidentalidad**

✚ **Dependientes de la SG de Explotación:**

- Seguimiento y control de la situación y funcionamiento de las carreteras del estado
- Gestión de las **cesiones de tramos urbanos**.
- Coordinación, inspección y control de las autopistas de peaje
- **Uso y defensa del dominio público viario** y zonas de servidumbre
- Gestión y seguimiento en materia de **ruido**

✚ **Dependientes de la SG de Coordinación:**

- Seguimiento de **convenios y protocolos de la DGC**
- Elaboración de la **propuesta de anteproyecto de presupuestos**, así como la **gestión y tramitación de los créditos y gastos** asignados a la DGC

✚ **Sin asignar a una Subdirección (Asumidas directamente por la DGC, su unidad de apoyo o su Dirección Técnica):**

- Impulso de la **innovación en la carretera**, en especial la metodología BIM
- Elaboración y propuesta de **normativa técnica**
- Coordinación e impulso de las actividades desarrolladas por las Demarcaciones de Carreteras.

**4. CATÁLOGO DE LA RED DE CARRETERAS DEL ESTADO.**

La Ley 37/2015 recoge en su **Anexo II el CATÁLOGO** con la relación y denominación de las carreteras estatales y establece que el MITMA realizará y actualizará, el **INVENTARIO** de las carreteras estatales, incluyendo sus características geométricas, estructurales y dotacionales, así como el resultado de los **estudios de delimitación de tramos urbanos aprobados**. En concreto, la estructura del Catálogo de la RCE en el Anexo II de la Ley responde a 3 campos:

- ❖ **En el campo «Carretera»** se incluye la denominación LL-NNN de las carreteras que conforman la red: N para carreteras convencionales (las antiguas «nacionales») y A, AP o código de la ciudad para autopistas y autovías libres, autopistas de peaje o tramos urbanos y periurbanos de gran capacidad. Por ejemplo, A-7
- ❖ **En el campo «Denominación»** se incluye el nombre que tiene cada carretera, por ejemplo, A-7 Autovía del Mediterráneo
- ❖ **En el campo «Itinerario de referencia O/D»** se incluye la población de inicio y la población final. Por ejemplo, A-7 Autovía del Mediterráneo Algeciras / Barcelona

El MITMA viene publicando en la **web el “Catálogo oficial de la Red de Carreteras del Estado (RCE)” a 31 de diciembre de cada año**. El último Catálogo de Carreteras 2020 elaborado por la DGC es el resultado del inventario de características geométricas y equipamiento concluido a 31-XII-2008 (al que haremos referencia a continuación), al que se ha incorporado las inauguraciones desde el 2009 hasta el 2020 excluido las cesiones de esos años.

En el mismo se recogen, entre otros datos, la relación de carreteras, su tramificación y resúmenes de longitudes por provincias y CC.AA., así como los tramos cedidos y los inaugurados en el último año 2020. **A modo de resumen, se señala que la RCE consta a 31 de diciembre de 2020 de 26.478 km (12.092 vías de gran capacidad y 14.372 de carreteras convencionales), para un total de 400 carreteras.**

Por su parte, el **Inventario de la Red de Carreteras del Estado 2010.- Catálogo de la RCE a 31 de diciembre de 2008**” desarrollado entre los años 2005 y 2009 permitió **actualizar el catálogo de la RCE a fecha del 31/12/2008** y obtener así información visual, gráfica y analítica de las principales características geométricas y de equipamiento de la red.

Y para finalizar este tema, me gustaría hacer una breve mención a los últimos datos estadísticos publicados en la web del MITMA, que incluye **también** los datos de otras administraciones públicas, pero todos ellos a 31 de diciembre de 2019.

La red de carreteras de España tenía, a 31 de diciembre de 2019, **165.445 km**, de los cuales **26.466 km** pertenecían a la RCE y recogían el **52,4% del tráfico total y el 64,6% del tráfico pesado**. Además, había **71.205 km que estaban gestionados por las Comunidades Autónomas y soportaban el 42,4% del tráfico, y 67.773 km por las Diputaciones, que suponían el 5,2% del tráfico restante.**

De este viario, los Ayuntamientos tienen a su cargo (según la última medición realizada con carácter oficial, que data de 1998) 489.698 km de los cuales 361.517 km son interurbanos. Finalmente, existen 11.355 km de viario dependiente de otros organismos.