

ASPECTOS LEGALES DE LOS PASOS A NIVEL

Por RAFAEL A. ARNANZ

Abogado

Se trata simplemente de una relación de todas las disposiciones legales vigentes, que tratan del tema de los pasos a nivel y de las tramitaciones que requieren su construcción o sustitución.

La ley de 13 de abril de 1877, que es la General de Obras Públicas, estudia las obras y planes que han de realizarse con cargo al Estado, a la provincia o al Municipio, y su Reglamento, aprobado por Decreto de 6 de junio de 1877, dispone en su artículo 9.º que cuando se trate de obras no comprendidas en planes del Estado, cuya ejecución sea, sin embargo, conveniente a juicio del Gobierno, se ordenará por el Ministerio de Obras Públicas la redacción del anteproyecto.

En el artículo 10 de este Reglamento se dispone que el anteproyecto se someterá a información pública y se oirá:

1.º A los particulares a quienes pueda interesar la obra, a cuyo efecto se tendrá de manifiesto en la Secretaría del Gobierno Civil por plazo no inferior a treinta días, que se anunciará en los boletines oficiales de las provincias respectivas.

2.º A los Ayuntamientos y Diputaciones de las localidades y provincias a que afecte la obra.

La ley de 29 de julio de 1933, sería aplicable en cuanto a la tramitación del expediente administrativo, ya que es posterior a las que nos hemos referido anteriormente y de mayor rango que el Decreto de 14 de junio de 1854.

Dicha ley se refiere al cambio de instalaciones, y en su artículo 1.º establece que el Ministerio de Obras Públicas podrá disponer el cambio de emplazamiento de instalaciones ferroviarias de cualquier clase, dentro de las grandes poblaciones, si se estima que el actual perjudica al desarrollo urbanístico o estorba al desenvolvimiento de servicios portuarios u otros de carácter público.

Continúa disponiendo que, para llevar a efecto el cambio de emplazamiento de una instalación, se instruirá previamente un expediente en el que se acredite la razón o razones en que se fundamente el cambio proyectado y los beneficios que reporte; se acompañará proyecto y presupuesto de la instalación, y se oirá a la Compañía ferroviaria de que se trate, a las corporaciones y entidades públicas interesadas y al Consejo Superior de Ferrocarriles u organismos que haga sus veces.

En la Orden de 22 de agosto de 1918, relativa a cruces de ferrocarriles con carreteras, ya se establecía, igualmente, que cuando una obra pública deba cruzar, desviar o modificar alguna carretera, se incoará el correspondiente expediente, en el que se oirá a las diversas autoridades y entidades que deban intervenir...

En cuanto a la imposibilidad e improcedencia de sustituir el trámite de vista del expediente y audiencia al interesado en el expediente — cuando sea preceptiva — por cualquier otra diligencia o intervención del propio interesado, se pronunció en el sentido que dejamos expuesto, la Sala a que tenemos el honor de dirigirnos, en su

sentencia de 10 de junio de 1959, en recurso contencioso-administrativo interpuesto, también, por el Ayuntamiento de Sagunto, aunque relativo a cuestión distinta a la actual.

En la Orden de 16 de julio de 1855 se admitía ya la existencia de cruces con la vía del ferrocarril, mediante pasos superiores, inferiores o a nivel.

En el Decreto de 15 de febrero de 1865, que aprueba el pliego de condiciones para concesiones de ferrocarriles de servicio general, se dispone, en el artículo 10, que los pasos del ferrocarril al atravesar carreteras generales, provinciales y vecinales, podrán ser a nivel, y en el artículo 33, que la empresa concesionaria no podrá oponerse a que su ferrocarril sea cruzado por otros caminos, canales o ferrocarriles que se abriesen con autorización del Gobierno, salvo la indemnización a que hubiese lugar por interrupción del tránsito o daño material causado al camino.

La Orden de 9 de Marzo de 1869 autoriza a restablecer e instalar nuevos pasos a niveles, para el servicio de particulares, en determinadas condiciones, pero no a cerrar los existentes.

La Orden de 14 de enero de 1897 regula los pasos a nivel de servicio particular que se hubieran concedido o puedan concederse para emplazar servidumbres que existieran antes de la concesión del ferrocarril, y lo fueron sin imponer expresamente al propietario de la finca servida gravamen ni responsabilidad alguna; y aun en este caso no consiente su cierre.

La Orden de 25 de septiembre de 1903, sobre tramitación de proyectos de carreteras y que estudia el supuesto, entre otros, de que la carretera en proyecto haya de cruzar alguna línea férrea.

La ley de 26 de julio de 1922 dispone en su artículo 25 que por el Ministerio, hoy de Obras Públicas, se formará un plan de sustitución de pasos a nivel.

* * *

La R. O., comunicada de 10 de octubre de 1923, establece normas de seguridad de pasos a nivel, relativas a visualidad, limitación de alturas en plantaciones, edificios, etc., visibilidad del propio paso, señales y sus colores, etc.

La Orden de 23 de junio de 1928 regula las señales en los pasos a nivel.

El Decreto de 20 de septiembre de 1934 restablece el servicio de guardabarreras en los pasos a nivel.

El Decreto de 9 de junio de 1939 da normas para la sustitución de pasos a nivel, por otros superiores o inferiores, regulando estas supresiones según se lleven a efecto mediante la variación del trazado de la carretera o por la variación del ferrocarril.

La Orden de 11 de agosto de 1939 proscribía los pasos a nivel y badenes en obras nuevas, pero en las ya existentes regula su *sustitución*, comenzando por las carreteras nacionales y comarcales y siguiendo por las locales, a medida que las posibilidades económicas lo consienten; pero nunca su cierre total y definitivo.

La ley de 24 de enero de 1941, en su base 4.^a, crea la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles, para hacerse cargo de los que rescate el Estado y explotarlos en régimen de empresa industrial, y, conforme a dicha ley, se subroga en todos los derechos y obligaciones que tenían cada una de las empresas concesionarias del ferrocarril de que se trata.

En la base 11 se creó, como organismo superior para la ordenación de los transportes, la Junta Superior de Ferrocarriles y Transportes por Carretera.

Esta Junta fue sustituida por el Consejo Superior de Ferrocarriles y Transportes por Carretera, por Decreto de 28 de diciembre de 1945 y en este Decreto, modificado por el de 11 de febrero de 1949, se establece que dicho Consejo Superior ha de entender en todos los asuntos concernientes a los transportes por ferrocarril y por carretera y su coordinación y enlace entre sí.

El Decreto citado de 28 de diciembre de 1945, en su artículo 5.º, establece la competencia del Consejo Superior de Ferrocarriles y Transportes; entre otros, el señalado con la letra h) emitir informes en materia de transportes.

La ley de 27 de diciembre de 1947, sobre coordinación de los servicios regulares de transportes mecánicos por carretera, y la ley de la misma fecha de 27 de diciembre de 1947, sobre ordenación de los transportes y sus reglamentos, aprobados por Decretos de 9 y 16 de diciembre de 1949.

En el Decreto de 9 de junio de 1939, que hemos citado anteriormente, que da normas para sustituir pasos a nivel, se dispone que estas sustituciones se llevarán a efecto con arreglo al Plan de Obras Públicas.

La ley de 11 de abril de 1939 aprobó un plan de Obras Públicas, que se refiere a 37 provincias, y entre las obras de acondicionamiento se encuentra, con la letra f), supresión de pasos a nivel (nunca, insistimos, cierre).

En la Orden de 6 de septiembre de 1944 se dispone que el Director general de Ferrocarriles, Tranvías y Carreteras, ejercerá la alta inspección sobre organización, servicios, personal, instalaciones y material de los transportes, y en el apartado 10, letra h), establece que, entre otras, le corresponde la competencia para suprimir o modificar pasos a nivel que no afecten a carreteras o caminos del Estado, *previo convenio con las entidades interesadas*.

El Decreto de 20 de septiembre de 1962 *revisa normas* referentes a pasos a nivel, y, en su artículo 1.º, dispone que en las carreteras y ferrocarriles existentes, o que en lo sucesivo se construyan, los pasos a nivel actuales entre aquéllas y éstos, o el establecimiento de los nuevos, quedarán condicionados a los términos del Decreto.

A tales efectos se entiende por carreteras las vías públicas de comunicación, acondicionadas para la circulación de vehículos automóvil.

En el artículo 2.º dispone que en las carreteras y ferrocarriles ya construidos que, cruzándose a nivel, arrojen un producto de las intensidades medias de circulación de automóviles (A) y trenes (T), si $A \cdot T$ es igual a veinticuatro mil, se procederá, con la urgencia posible, a suprimir dichos cruces, *sustituyéndolos por otros a distinto nivel*.

Hasta tanto sean sustituidos, los pasos a nivel deberán siempre estar provistos de las barreras y señales adecuadas.

En el artículo 3.º se dispone que la supresión de los pasos a nivel no será obstáculo para que, en tanto ésta se lleve a efecto, puedan efectuarse en sus proximidades cuantas obras sean precisas para mantener o mejorar las condiciones de viabilidad en la carretera y en el ferrocarril.

Estudia y regula, igualmente, este Decreto, los sistemas de seguridad que han de reunir los pasos a nivel que hayan de subsistir por tener menos producto de intensidad de circulación que los señalados, y los que tengan más, hasta que se sustituyan. Regula, igualmente, quién ha de satisfacer los gastos que la sustitución del paso a nivel ocasionen, teniendo en cuenta la intensidad media diaria de circulación de automóviles y la circulación de trenes.

También dispone que cualquier ferrocarril que afecte a las condiciones de via-

lidad de la carretera, deberá someterse a examen de la Dirección General de Carreteras y Caminos Vecinales, para que éste dé su conformidad o imponga las condiciones que juzgue precisas; y, recíprocamente, la Dirección General de Ferrocarriles, Tranvías y Transportes por Carretera deberá dar su conformidad, o imponer las condiciones que estime necesarias, en todas aquellas obras por carretera que afecten a las condiciones de vialidad del ferrocarril.

Por último, en el artículo 8.º dispone que, a propuesta conjunta de las Direcciones Generales competentes y oyendo a las empresas y entidades interesadas, el Ministro de Obras Públicas podrá autorizar, en casos especiales, excepciones a las normas que en el Decreto se preceptúan.

El Decreto de 26 de diciembre de 1963 reorganiza el Consejo Superior de Ferrocarriles y Transportes por Carretera, que se denominará en lo sucesivo Consejo Superior de Transportes Terrestres, y la Orden de 14 de abril de 1963 crea, en el Consejo anterior, una comisión para intervenir en lugar de las anteriores comisiones permanentes de ferrocarriles, transportes por carreteras y coordinación de transportes.