Ademais, o apartado anterior do artigo 55 (o 55.7) xa prevé que, no caso excepcional de que existan obxectos ou elementos abandonados, instalados ou depositados no dominio público viario que menoscaben a seguridade viaria ou obstaculicen o normal uso e explotación da estrada, a administración titular da estrada procederá a retiralos, sen máis trámites e a costa da persoa interesada. Pódese entender que esta previsión xa habilita á administración para actuar no caso de que algún elemento privado (de natureza non construtiva, de xeito obrigado) situado no dominio público acade un estado ruinoso.

No segundo caso, resultaría contrario ó reparto de competencias en materia de urbanismo que fose a administración titular da estrada a que declarase a ruína dun edificio, obra ou instalación situado sobre terreos de natureza privada. De feito, trátase dunha competencia que o artigo 201 da Lei 9/2002 de Ordenación Urbanística e Protección do Medio Rural de Galicia lle atribúe ós municipios.

Sorprende, neste sentido, que a FEGAMP, que tan celosa se amosou do respecto á autonomía local e das competencias e prerrogativas da administración municipal noutros aspectos da súa alegación, estea disposta a compartir de xeito tan xeneroso a súa competencia exclusiva neste aspecto de tanta relevancia.

Agora ben, en todo caso, que a competencia para a declaración de ruína lle corresponda ós concellos non impediría que, en caso de necesidade de incumprimento da orde de demolición por parte do propietario dos terreos, cando fose necesario proceder á execución subsidiaria daquela e concorresen circunstancias do tipo das expostas anteriormente (situacións de risco para a circulación, falta de medios por parte da administración municipal,...), o concello puidese contar coa colaboración da administración titular da estrada para levala a cabo, en aras dos principios de lealdade institucional e colaboración entre as administracións públicas, establecidos no artigo 4 da Lei 30/1992. Todo iso, sen menoscabo de que os custes da execución subsidiaria lle fosen repercutidos, finalmente, ó obrigado a executala inicialmente.

2.2 UNIVERSIDADES

Non se recibiu contestación de ningún dos centros universitarios ós que se consultou durante o trámite de audiencia do borrador do Anteproxecto de Lei de Estradas de Galicia

2.3 COLEXIOS PROFESIONAIS

2.3.1 COLEXIO DE ENXEÑEIROS DE CAMIÑOS, CANAIS E PORTOS DE GALICIA

O Colexio de Enxeñeiros de Camiños, Canais e Portos de Galicia considera que se debe engadir un parágrafo, no apartado relativo á redacción dos estudos e proxectos en materia de estradas (artigo 18.2), no que se especifica cales son as profesións que se consideran competentes para redactar aqueles.

No texto que propón, recoñécese ós enxeñeiros de Camiños, Canais e Portos como os plenamente competentes para a redacción de todo tipo de estudos e proxectos en materia de estradas, e ós enxeñeiros técnicos de Obras Públicas como competentes para estudos e traballos exentos de complexidade acordes á capacidade outorgada polos seus estudios. A súa proposta fundaméntase na xurisprudencia do Tribunal Supremo, se ben non indica as sentencias concretas nas que aquela fose establecida.

A este respecto, e tendo en conta os recentes cambios tanto na estrutura xeral dos estudios universitarios (e, en particular, no que se refire ás ensinanzas técnicas), os cada vez máis frecuentes cambios de denominación destas e, en especial, a tendencia actual a separar titulacións académicas de competencias profesionais, non se considera apropiado citar unhas

titulacións concretas no texto legal, que ten unha aspiración de vixencia ó longo dos anos, independentemente de posibles cambios de denominación posteriores á súa promulgación.

Nese sentido, considérase máis axeitado manter a referencia xenérica do artigo 18.2 a que os estudos e proxectos en materia de estradas serán subscritos por profesional técnico competente. Dese xeito, a lexislación, normativa, xurisprudencia ou doutrina vixente en cada momento será a que estableza cales son as titulacións que se consideran competentes para a redacción dos distintos documentos técnicos.

Trátase dun criterio similar ó empregado para, no Anteproxecto de Lei, citar outras normativas sectoriais ou básicas, onde se preferiu unha referencia xenérica (do tipo "a lexislación autonómica de ordenación do territorio" ou a "a normativa estatal vixente en materia de procedemento para o exercicio da potestade sancionadora") que a cita concreta dunha norma actual (a Lei 10/1995, de 23 de novembro, de Ordenación do Territorio de Galicia ou o Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, polo que se aproba o Regulamento do Procedemento para o Exercicio da Potestade Sancionadora) que podería ser derrogada ou modificada con posterioridade á entrada en vigor da nova Lei de Estradas de Galicia, xerando unha incoherencia que é facilmente evitable.

2.4 ORGANIZACIÓNS SINDICAIS

2.4.1 UNIÓN XERAL DE TRABALLADORES DE GALICIA

A achega da Unión Xeral de Traballadores de Galicia consiste na proposta de incorporar un novo artigo sobre elementos de seguridade, co seguinte contido:

Artigo 8. Elementos de seguridade.

1. *Tódalas estradas estarán dotadas de bandas rugosas, tanto na separación das calzadas como na separación das beirarrúas, pois poñen sobre aviso ós condutores dunha posible saída da vía.*

2. *Tódalas estradas contarán con gardarraís nas súas beirarrúas, para protexer dunha maneira máis eficaz ós condutores de vehículos de dúas rodas.*

3. *Na medida do posible, as estradas de Galicia, e usando novas tecnoloxías, dotaranse de alumeado alimentado con enerxía solar fotovoltaica.*

En primeiro lugar, débense facer unha serie de matizacións sobre a nomenclatura empregada, para determinar claramente en que consisten os preceptos que se propoñen.

Así, por exemplo, cando no apartado 1 se fala da separación das calzadas e da separación das beirarrúas, enténdese que en realidade se fai referencia á separación dos sentidos de circulación e ó borde da calzada, respectivamente. Por outra parte, cando no apartado 2 se fala de gardarraís, parece que se refire a sistemas de protección de motociclistas, dado que a continuación fai referencia a que se trataría dun elemento de seguridade viaria destinado ós condutores de vehículos de dúas rodas. Sen esa indicación, en cambio, poderíase entender que o apartado se refire, en xeral, ós sistemas de contención de vehículos. Ademais, cando nese apartado se fala das beirarrúas da estrada, parece que se pretende facer referencia ás marxes da estrada.

2.4.1.1 MARCAS VIARIAS CON RESALTES

Proponse a obriga da colocar marcas viarias con resaltes (bandas rugosas) en todas as estradas, na separación dos sentidos de circulación e nos bordes da calzada. Esta proposta presenta unha serie de inconvenientes dende os puntos de vista técnico e xurídico.

Dende o punto de vista técnico, resulta inadecuada unha regulación tan xenérica. A razón e que, se ven as bandas rugosas de sinalización horizontal teñen demostrada a súa eficacia como medida de alerta ó usuario fronte ó abandono involuntario do seu carril de circulación, a súa colocación indiscriminada non pode ser considerada como unha opción viable, dado que nalgúns casos presentan inconvenientes que fan pouco aconsellable a súa colocación.

Así, por exemplo, en entorno urbano, as bandas rugosas provocan ruídos molestos, tanto para os residentes da zonas como para os peóns.

Por outra parte, existen treitos dos bordes da calzadas, e incluso da liña de separación de sentidos de circulación, nos que se permite que esas liñas se atravesen (para entrar o saír dun acceso, xirar á esquerda ou adiantar, por exemplo).

Estes aspectos farían necesaria unha regulación máis detallada, que tivese en conta todas as posibles excepcións que se dan para a aplicación práctica desta medida. Nese sentido, a rixidez e a obrigada simplicidade do texto da Lei fana pouco adecuada para incorporar unha regulación de carácter técnico coma esa.

Dende o punto de vista xurídico, e relacionado co anterior, non resulta ortodoxo que unha regulación técnica como a que se propón se introduza nun texto de carácter legal. A práctica habitual en España e no resto de países da Unión Europea é que os textos legais limítanse a establecer a obriga de que os proxectos de infraestruturas se teñan que axeitar á normativa técnica que lles sexa de aplicación, e a habilitar ó poder lexislativo para desenvolver esa normativa técnica por normas de rango inferior[1].

En concreto, no caso das estradas en España, a tradición é que a normativa técnica de obrigado cumprimento se aprobe en forma de Ordes Ministeriais. Para a normativa técnica de menor rango, e que só se considera de obrigado cumprimento no ámbito da administración que a dite, empréganse nalgunhas ocasións simples Ordes Circulares. A vantaxe principal deste método de regular a normativa técnica e a súa flexibilidade para incorporar os continuos avances que se producen no campo da enxeñería de estradas.

O corpo normativo técnico básico en materia de estradas en España, de feito, está constituído pola denominada Instrución de Estradas, que é un documento vivo e composto por unha serie de normas, cada unha regulando un aspecto concreto da enxeñería de estradas (trazado, drenaxe, firmes, sinalización,...) e que se foron aprobando, xeralmente, por Ordes Ministeriais.

No caso concreto da sinalización horizontal, a normativa vixente está composta pola Norma 8.2-IC de Marcas Viarias da Instrución de Estradas, aprobada por Orde do Ministro de Obras Públicas e Urbanismo de 16 de xullo de 1987. Trátase dunha norma estatal porque regula aspectos que desenvolven o Convenio sobre a sinalización viaria das Nacións Unidas de 1968, ó que se adheriu o Reino de España e, polo tanto, é de obrigado cumprimento no conxunto do estado, independentemente das competencias que teñan asumido as distintas comunidades autónomas.

Agora ben, esa norma limítase a definir os tipos, dimensións e significado das distintas marcas viarias, sen facer referencia ós materiais ou formas de materializalas sobre a estrada. Eses aspectos regúlanse no artigo 700 do Prego de Prescricións Técnicas Xerais para Obras de

---

[1] Ese criterio é o que se mantén no Borrador do Anteproxecto de Lei de Estradas de Galicia, no que no artigo 17.2, relativo á documentación e contido dos estudios e proxectos en materia de estradas se fai a seguinte indicación: *"Tódolos estudos e proxectos a que fai referencia este capítulo redactaranse segundo as normas técnicas aprobadas, no ámbito das súas competencias, pola consellería competente en materia de estradas e, de xeito supletorio, pola Administración Xeral do Estado para as estradas da súa competencia"*.

Estradas e Pontes, redactado segundo a Orde do Ministro de Fomento de 28 de decembro de 1999, que, se ben regula as características das marcas viarias, con ou sen resaltes, non indica expresamente as circunstancias en que se deben empregar unhas ou outras.

No caso da Administración Xeral do Estado, finalmente, é a Nota de Servizo 2/2007 sobre criterios de aplicación e de mantemento das características da sinalización horizontal, da Dirección Xeral de Estradas do Ministerio de Fomento, a que veu a establecer o uso xeralizado das marcas viarias con resaltes, cando menos nos bordes da calzada.

Á vista do rango normativo da disposición empregada polo Ministerio de Fomento para establecer esa obriga, unha Nota de Servizo, resulta evidente que elevalo, no caso das estradas da comunidade autónoma de Galicia, ó rango de Lei, resultaría unha medida desproporcionada.

Agora ben, todo isto non é obxección para que, á vista da aparente falta de regulación sobre a materia no ámbito autonómico, non se considere axeitado que, á vista das demostradas vantaxes que en materia de seguridade viaria ofrecen as marcas con resaltes, non se regule sobre a súa aplicación mediante unha norma propia.

Segundo se considere que a regulación deba afectar a todas as estradas non estatais de Galicia, independentemente da súa titularidade, ou só ás de titularidade autonómica, o correcto sería que esa normativa se desenvolvese a través dunha Orde da Consellería ou ben dunha simple Orde Circular daquela. Neste segundo caso, as entidades locais (Deputacións e Concellos) estarían habilitados para desenvolver a súa normativa propia, adaptada ás súas características, por medio de Ordenanzas Locais.

2.4.1.2 SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE MOTOCICLISTAS

A Unión Xeral de Traballadores de Galicia propón colocar sistemas de contención de motociclistas en todas as estradas que son obxecto desta Lei.

O razoamento aplicable a esta proposta é similar ó do caso anterior. Tamén existen razóns técnicas e xurídicas que fan pouco recomendable que a regulación dos sistemas de contención, de calquera tipo, se integren nunha norma de rango legal.

Os aspectos xurídicos son practicamente os mesmos que os xa indicados no caso das marcas viarias con resaltes, se ben neste caso si existe normativa autonómica específica sobre a materia. Trátase da Orde Circular 1/2009 sobre sistemas de contención para motociclistas, da extinta Dirección Xeral de Obras Públicas. A flexibilidade que aporta o feito de regular aspectos deste tipo a través de Ordes Circulares ou ben de Ordes da Consellería, co que supoñen en capacidade de resposta ante os continuos avances técnicos na materia, perderíase no caso de trasladar a obriga á Lei de Estradas.

Agora ben, poderíase discutir sobre a posible conveniencia de elevar a actual Orde Circular ó rango de Orde da Consellería, co fin de vincular tamén ás entidades locais no seu cumprimento, se ben ata o de agora se considerou que, para atender ás circunstancias propias de cada unha delas e sempre co principio de respectar tanto como sexa posible a súa independencia, era máis conveniente que fosen estas as que, en caso de que o estimasen oportuno, regulasen este aspecto, por medio de Ordenanzas Locais.

No que se refire ós aspectos técnicos, a colocación indiscriminada de sistemas de contención, convencionais ou de motociclistas, en todos os marxes das estradas non é só innecesario senón tamén inviable. A simple vista, enténdese que existen treitos das estradas nas que resultan superfluos sistemas deste tipo, ben porque non existen obstáculos nos bordes da calzada fronte ós que protexer ós usuarios da estrada en caso de saída de vía, ben porque os límites de velocidade con que conte a estrada minimizan de feito os efectos de calquera posible accidente por ese motivo.

Ademais, aínda nos treitos da estrada onde se xustifica a colocación deste tipo de sistemas de contención, existen en ocasións circunstancias que fan inviable a súa disposición. É o caso dos accesos a fincas lindeiras coa estrada, que obrigan a interromper a continuidade das barreiras de seguridade ata o punto de que, no caso das metálicas, limitan a súa funcionalidade ata o punto en que deixan de ser efectivas (isto débese a que, este tipo de sistemas de contención funcionan por adherencia entre os postes fincados e o terreo, sendo necesaria unha lonxitude mínima do sistema de contención para contrarrestar o empuxe exercido polo vehículo que bate contra el).

Ó igual que no que se refire ós aspectos xurídicos, tamén no caso dos criterios técnicos de implantación se podería debater sobre se os recollidos na Orde Circular 1/2009 son suficientes ou os máis axeitados pero, precisamente a necesidade de dispor de instrumentos normativos de carácter técnico o máis flexibles que sexa posible, ante os avances científicos ou técnicos, ou mesmo ante distintos achegamentos ó feito regulado (como, por exemplo, os criterios de colocación de sistemas de contención, neste caso) recomenda non elevar innecesariamente o rango normativo daqueles.

2.4.1.3 ALUMEADO ALIMENTADO CON ENERXÍA SOLAR FOTOVOLTAICA

De novo trátase dunha proposta de carácter técnico, máis propia de normas de rango inferior que dunha lei propiamente dita.

De feito, esta materia xa ben regulada no Regulamento de Eficiencia Enerxética en Instalacións de Alumeado Exterior, aprobado por Real Decreto 1890/2008, de 14 de novembro, que establece, entre outros aspectos, os criterios de eficiencia enerxética aplicable ás instalacións de alumeado viario. Pola súa parte, as Recomendacións para a Iluminación de Estradas e Túneles, da Dirección Xeral de Estradas do Ministerio de Fomento, regulan os criterios nos que se considera recomendable iluminar os distintos elementos das estradas (tronco, enlaces, intersección,...), en xeral en función da intensidade de tráfico neles.

Nese sentido, considérase que a regulación actual é suficiente e que non resulta imprescindible establecer unha de máis de maior rango normativo e, en ningún caso, elevala a rango legal.

Ademais, débese ter en conta que a maior parte das estradas reguladas por esta Lei non son de titularidade autonómica, dado que a rede das catro deputacións provinciais representa, no seu conxunto, unha lonxitude de 9.865 km, bastante superior á das estradas autonómicas, que é de 5.430 km. Ademais, existen ata 54.674 km de vías interurbanas de titularidade municipal, na comunidade autónoma de Galicia.

Nese contexto, a obriga de iluminar todas esas estradas, acompañada da excepción que suporía que esa obriga só fose esixible na medida en que as iso fose posible, equivale a deixar sen contido aquela, dado que a excepcionalidade converteríase en norma e, nesas circunstancias, non ten sentido incluír esa previsión nun texto legal, dado que este deberíase limitar a recoller obrigas e prohibicións expresas, aparte do resto de materias sometidas a reserva de lei, e non meras declaracións de intencións.

Por outra parte, é necesario matizar que moita da iluminación presente nas estradas da comunidade autónoma non ten a consideración de alumeado viario, senón que se trata de alumeado público municipal, disposto en virtude da competencia municipal atribuída polo artigo 26 da Lei 7/1985, de 2 de abril, que regula as Bases do Réxime Local. Ese é, en concreto, o caso dos elementos de alumeado colocado directamente polos concellos ou ben pola administración titular da estrada, a petición daqueles.

Só terían, en cambio, a consideración de alumeado viario, aqueles elementos colocados directamente pola administración titular da estrada, en exercicio das súas competencias propias.

2.5 ASOCIACIÓNS PROFESIONAIS

2.5.1 CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE GALICIA

A Confederación de Empresarios de Galicia (CEG) presenta un total de 6 comentarios con respecto ó texto do borrador do Anteproxecto de Lei, que cómpre analizar individualmente.

2.5.1.1 EFICACIA DO PLAN DIRECTOR DE ESTRADAS

Recoméndase que se harmonice a redacción do artigo 12, relativo á eficacia do Plan Director de Estradas, co previsto para os programas coordinados de actuación na Lei 10/1995 de Ordenación do Territorio de Galicia.

Trátase, en síntese, da mesma apreciación realizada pola Federación Galega de Municipios e Provincias e, en consecuencia, remítese á resposta que no apartado 2.1.4.3 deste informe se lle proporcionou a esta.

A única diferenza apreciable é o apunte que fai a CEG con respecto, por tratase dun programa coordinado de actuación, a adaptación a este do planeamento municipal só será esixible cando este non se teña adaptado previamente ás directrices de ordenación do territorio.

En efecto, así é, e aínda que ese precepto non se transcriba na Lei de Estradas, seguirá a ser aplicable, pola referencia xeral á natureza do Plan Director de Estradas de Galicia como programa coordinado de actuación. Agora ben, débese entender que a Lei 10/1995 refírese a que non será necesario adaptar o planeamento urbanístico ó programa coordinado de actuación, para recoller naquel as actuacións previstas nestes, cando estas actuación xa fosen incorporadas ó planeamento pola adaptación ás directrices de ordenación do territorio. É dicir, trátase dun caso no que a adaptación non resulta necesaria, porque xa está realizada anteriormente. De feito, para que así sexa, as actuacións que se deberon incorporar ó planeamento xa debían vir previstas nas directrices de ordenación do territorio.

2.5.1.2 PREVALENCIA DA UTILIDADE PÚBLICA EN MATERIA DE ESTRADAS

A CEG opina que, no caso das declaracións implícitas de prevalencia, en caso de desconformidade entre os órganos administrativos competentes, debería de resolver o conflito o Consello da Xunta de Galicia.

Debe entenderse que a declaración de prevalencia que se prevé no Anteproxecto de Lei, que vai implícita na aprobación dos proxectos e só ten efectos sobre un par de utilidades públicas distintas da das estradas (os montes veciñais en man común e as explotacións mineiras), evita este tipo de conflitos, dado que establece por lei a prevalencia dunha utilidade pública sobre as outras, evitando as posibles discrepancias entre os distintos órganos competentes.

Na práctica, ven a establecer unha xerarquía entre as distintas utilidades públicas, regulada con rango legal, de xeito análogo ó que se emprega para priorizar os distintos usos da auga na lexislación sectorial sobre a materia.

No caso doutras utilidades públicas para as que non se declara a prevalencia implícita, por lei, si se estará ó que resolva o Consello da Xunta de Galicia en cada caso concreto.

2.5.1.3 RECURSOS XERADOS POLA EXPLOTACIÓN DAS ESTRADAS

Critícase o establecemento de novas taxas ligadas á explotación das estradas, polo seu efecto sobre a competitividade do sector do transporte.

En realidade, a Lei de Estradas non crea taxa nova algunha. Nese sentido, limítase a indicar os tipos de ingresos teóricos que se poden empregar para o financiamento das actuacións en materia de estradas, independentemente de que estas estean ou non implantados.

No que a taxas se refire, a lexislación sobre estas na comunidade autónoma de Galicia está centralizada na Lei 6/2003, de 9 de decembro, de taxas, prezos públicos e exaccións reguladoras da comunidade autónoma de Galicia. No caso de que se pretendese implantar unha taxa xeralizada polo uso das estradas, teríase que facer pola vía da modificación desta Lei, e non mediante unha simple referencia á mesma na Lei de Estradas.

Tampouco a referencia á determinada taxa nunha lei sectorial, como é a de estradas, é condición necesaria para que se estableza posteriormente esta en base á lexislación tributaria, dado que a antedita referencia só condiciona a vinculación dos ingresos dunha taxa, en contra do principio xeral de caixa única que se empregaría en caso de non existir tal previsión.

En definitiva, as previsións recollidas no Anteproxecto de Lei non crean taxa nova algunha, nin prexulgan a necesidade de establecela no futuro.

En todo caso, débese ter en conta que xa existen treitos de estradas nos que está establecido o pago dunha taxa ós seus usuarios, como é o caso das autoestradas de peaxe, se ben estes configúranse como unha tarifa a abonar polos usuarios da estrada, á que ten dereito o concesionario en aplicación do contrato de concesión de obra pública que sustentou a execución desta.

2.5.1.4 GÁLIBOS DOS PASOS SUPERIORES

A CEG solicita que se inclúa la Lei a obriga de que todos os pasos superiores executados nas autoestradas, autovías e vías para automóbiles presenten un gálibo mínimo de 6 m sobre a rasante da calzada.

Aínda que se comprende a conveniencia da medida proposta, dende o punto de vista técnico, e aceptando que non supón un incremento do custo significativo no conxunto das obras de construción das estradas deste tipo, existen unha serie de inconvenientes xurídicos á implantación desa obriga con rango de Lei.

Nese sentido, remítese á resposta xa realizadas obre as propostas da Unión Xeral de Traballadores de Galicia, no apartado 2.4.1.1 deste informe. En concreto, no que se refire ó feito de que resulta pouco ortodoxo que unha regulación técnica se introduza nun texto de carácter legal, e a que a práctica habitual en España e no resto de países da Unión Europea é que os textos legais limítanse a establecer a obriga de que os proxectos de infraestruturas se teñan que axeitar á normativa técnica que lles sexa de aplicación, e a habilitar ó poder lexislativo para desenvolver esa normativa técnica por normas de rango inferior.

No caso dos gálibos das novas estradas, a normativa vixente está composta pola Norma 3.1-IC de Trazado da Instrución de Estradas, aprobada por Orde do Ministro de Fomento de 27 de decembro de 1999. No seu apartado 7.3.7 indícase que a altura libre baixo pasos superiores, sobre calquera punto da plataforma non será inferior a 5,3 m en estradas interurbanas, a 5,0 m en estradas urbanas e túneles e a 5,5 m baixo pasarelas, pórticos ou banderolas.

2.5.1.5 ÁREAS DE DESCANSO

A CEG bota en falta unha regulación sobre áreas de descanso para vehículos de transporte de mercancías perigosas en autoestradas, autovías e vías para automóbiles.

Sorprendentemente, indica que esa regulación debería encadrarse no Capítulo I do Título IV, referido á delimitación das zonas de protección do dominio público viario.

En realidade, a previsión á que se refire a CEG xa está incluída no 7.2 do Anteproxecto de Lei, que aborda os distintos elementos funcionais e de servizo das estradas. Así, entre outros,

recoñécelles esa natureza ás áreas de descanso. Aínda que a referencia a estas é xenérica, enténdese que dentro dela englóbanse conceptos que poden ser máis concretos, como pode ser o caso das áreas de descanso específicas para vehículos pesados ou para vehículos de transporte de mercancías perigosas.

No caso de que a alegación supoña, adicionalmente ó anterior, unha reclamación de que se regule a obriga de dispor áreas deste tipo en determinados tipos de estradas e cunhas características concretas (distancias entre elas e ós núcleos de poboación ou de prestación de servizos, dimensións mínimas e máximas, servizos dispoñibles,...), cabe reiterar o feito de que non lle corresponde a unha norma de rango legal incorporar regulacións técnicas dese tipo.

En todo caso, e valorando positivamente a recomendación realizada, sería procedente analizar a posibilidade de acometer a redacción dunha Orde sobre a materia. Se a regulación se propuxese só para as autoestradas, autovías e vías para automóbiles que, no ámbito da Lei de Estradas de Galicia, son case exclusivamente de titularidade autonómica, parece que o máis recomendable sería que a regulación se fixese mediante unha Orde Circular da consellería competente en materia de estradas e que só fose aplicable ás da súa titularidade.

2.5.1.6 ZONAS DE PROTECCIÓN DAS ESTRADAS

Coméntase que, nalgúns casos non se manteñan as mesmas distancias entre os elementos da estrada e os límites das súas zonas de protección que na normativa estatal, e que o establecemento destas distancias debería xustificarse máis detalladamente.

En primeiro lugar, cabe sinalar que as distancias recollidas na actual Lei 4/1994 tampouco se corresponden coas da Lei 25/1988 de Estradas estatal. Nese sentido, os pequenos axustes que se introducen, principalmente na delimitación da zona de servidume e da liña límite de edificación veñen, máis ben, a harmonizar os criterios seguidos na lexislación autonómica cos da lexislación estatal, tanto nos valores das distancias empregados como nas referencias empregadas para o seu establecemento.

No que se refire á xustificación destes cambios, aínda que xa se anticipa na exposición de motivos do Anteproxecto de Lei, cando se di que un dos seus obxectivos principais é harmonizar a definición e as dimensións das súas zonas de protección, en realidade está completamente desenvolvido na Memoria Xustificativa que acompaña ó texto. Extráense dela, a continuación, os parágrafos máis significativos do apartado correspondente ás zonas de protección da estrada:

"O zona de dominio público defínese en base ós terreos adquiridos pola administración nos que se asentan todos os elementos do dominio público viario. Así, integra ós terreos ocupados polas estradas, polos seus elementos funcionais e de servizo e, tamén, polas zonas adxacentes a estas e que, sen ter sido ocupadas por ningún dos elementos anteriores, foran adquiridas pola administración.

En xeral, esta definición coincide coa vixente na Lei 4/1994, e considérase preferible á establecida noutras leis autonómicas, ou na Lei 25/1988, de 29 de xullo, de Estradas, que optan por definir o dominio público mediante unhas distancias fixas á aresta exterior da explanación das estradas, en función da clasificación destas, e de xeito independente da titularidade real dos terreos.

En contraposición, a definición que ben rexendo na lexislación autonómica dende 1994 salvagarda de xeito máis eficiente o dereito á propiedade, ó non estender as limitacións de uso propias do dominio público a terreos de titularidade privada.

As zonas de protección da estrada son dúas, a de servidume e a de afección, e a súa delimitación adaptase lixeiramente con respecto á prevista na Lei 4/1994.

Así, para a zona de servidume establécense unhas dimensións máis acordes á súa función. Para iso diminúese esta ata 10 metros nas autoestradas, autovías e vías para automóbiles,

dado que as súas dimensións actuais (17 metros) considerábanse innecesarias e, polo tanto, supoñían unha restrición excesiva dos dereitos da cidadanía nos terreos da súa propiedade. En contraposición, no resto de estradas e nos elementos funcionais e de servizo, a zona de servidume amplíase dende os 2 ata os 5 metros, dado que nestes casos se teñen apreciado circunstancias exactamente contrarias ás anteriores.

Pola súa parte, as dimensións da zona de afección non se modifican, se ben se introduce unha precisión para aclarar que a explanación dos camiños de servizo non se considerará a efectos de determinar a extensión desta zona.

Dese xeito, especialmente en estradas convencionais, evítase o efecto de distorsión que pode provocar a presenza destes elementos, que amplían a zona de afección sen que a estrada presente características físicas notoriamente distintas nas seccións nas que existen ou non camiños de servizo. Nas vías de alta capacidade este efecto xa non se viña producindo con carácter xeral, dado que nelas prevalece, habitualmente, a dimensión da zona de afección delimitada a partir da explanación da calzada principal, que ten maiores dimensións.

Pola súa parte, o criterio para definir a liña límite de edificación cambia de xeito significativo. En lugar de empregar para iso unha liña física en ocasións indeterminada ou de difícil determinación, como é a referencia á aresta exterior da explanación que se emprega na Lei 4/1994, optouse por harmonizar a definición da liña con outras leis autonómicas que a establecen por referencia a unha liña física que sexa máis sinxela de identificar, como é o caso da liña exterior de delimitación das calzadas, que normalmente coincide coas marcas viarias de borde empregadas como sinalización horizontal. Dese xeito simplifícase moito a explotación da estrada e a xestión do seu réxime de protección.

Para compensar o feito de que se cambie a referencia para a determinación da liña límite de edificación, acercándoa ó eixe da estrada, foi preciso cambiar en sentido inverso as distancias entre ese punto de referencia e a liña propiamente dita, ampliándoas, de xeito que ambos efectos se compensen aproximadamente, aínda que non de xeito perfecto, dado que non existen unha correlación directa entre as liñas de referencia empregadas la Lei 4/1994 e na nova.

Por outra parte, tamén se eliminou a diferenza entra as distancias que se establecían para a liña límite de edificación na Lei 4/1994 en función da clasificación funcional das estradas convencionais, uniformándoa, dado que un simple cambio na clasificación da estrada provocaría cambios significativos no réxime de propiedade do solo adxacente que non estarían fundados en ningún cambio físico da estrada (o cal non sucede cando se produce un cambio real da clase de estrada como, por exemplo, cando unha estrada convencional se desdobra para converterse nunha autovía). Co novo criterio, só os cambios físicos da estrada repercuten nas súas liñas de edificación, o cal se considera un criterio máis coherente coa estrutura da Lei e máis respectuoso co réxime de propiedade do solo adxacente.

Por outra parte, sería pouco coherente que a nova Lei derive a clasificación funcional da rede ós instrumentos de planificación, pero que esa clasificación tivese efectos na delimitación de preceptos establecidos na propia Lei.

Como novidade, en aras dunha mellor coordinación co planeamento urbanístico, nos treitos urbanos das estradas nos se establecen nin as zonas de protección nin a liña límite de edificación, dado que lle corresponderá ó planeamento urbanístico e as ordenanzas municipais establecer o réxime de actuacións e usos permitidos no entorno da estrada, do mesmo xeito que no resto do núcleo urbano.

Este sistema non ten porque supoñer unha desprotección do dominio público nas zonas urbanas, dado que para a clasificación de calquera solo como tal sempre será preciso o informe vinculante da administración titular da rede de estradas, que poderá velar, dese xeito, para que no correspondente instrumento urbanístico se recolla unha ordenación coherente co réxime de protección das estradas vixente con carácter xeral nos treitos interurbanos."

2.6 ASOCIACIÓNS TÉCNICAS

Non se recibiu contestación de ningunha das asociacións técnicas ás que se consultou durante o trámite de audiencia do borrador do Anteproxecto de Lei de Estradas de Galicia.

3 ANÁLISE DOS INFORMES RECIBIDOS

3.1 SECRETARÍA XERAL DE IGUALDADE

A Secretaría Xeral de Igualdade da Xunta de Galicia informe que, dado o carácter específico do Anteproxecto de Lei de Estradas de Galicia, non se considera procedente realizar recomendacións sobre a integración nel da perspectiva de xénero, agás no referido á utilización dunha linguaxe non sexista no texto.

A ese respecto, e en aplicación dos artigos 17 e 18 da Lei 7/2004, de 16 de xullo, galega para a Igualdade de Mulleres e Homes e o artigo 14 da Lei Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para a Igualdade Efectiva de Mulleres e Homes, fai unha serie de recomendacións para substituír a utilización exclusiva de termos masculinos polas formas neutras ou polos dous xéneros, que serán tidas en conta na redacción definitiva do Anteproxecto de Lei.

Nalgúns casos, preferiuse o emprego das formas neutras ("persoa usuaria", por exemplo) fronte a opción de indicar os dous xéneros ("usuario/a") que se propón no informe da Secretaría Xeral de Igualdade, especialmente cando esa obrigaría a manter a referencia dobre en adxectivos, artigos ou pronomes, que formen parte do suxeito ou do predicado da oración. É dicir, preferiuse "a persoa usuaria deberá repoñer a realidade física, se ben administración poderá repoñela subsidiariamente á costa daquela" a "o/a usuario/a deberá repoñer a realidade física, se ben administración poderá repoñela subsidiariamente á costa daquel/a".

3.2 DIRECCIÓN XERAL DE AVALIACIÓN E REFORMA ADMINISTRATIVA

A Dirección Xeral de Avaliación e Reforma Administrativa remite nota interior na que comunica que por parte dese centro directivo non se realizan observacións ó contido do Anteproxecto de Lei de Estradas de Galicia.

3.3 DIRECCIÓN XERAL DE ORZAMENTOS

A Dirección Xeral de Orzamentos informa favorablemente ó Anteproxecto de Lei de Estradas de Galicia.

Con respecto ó seu informe, só cabe indicar que, cando indica que os importes máximos das sancións se incrementan nun 67%, cómpre ter en conta que ese porcentaxe equivale á variación da inflación rexistrada entre a data de aprobación da Lei 4/1994 (outubro de 1994) e a actualidade, que foi do 61,7 %.

4 PROPOSTA DE MOFICACIÓNS A REALIZAR

Como consecuencia da análise de todas as proposicións, suxestións ou recomendacións realizadas polas distintas administracións, organizacións e asociacións, así como directamente por parte da cidadanía e dos informes emitidos por outros centros directivos da Xunta de Galicia, propóñense unha serie de cambios e correccións no texto do Anteproxecto de Lei de Estradas de Galicia, que se resumen a continuación:

1. Matizar no parágrafo terceiro do artigo 13 que a prevalencia dos plans sectoriais de estradas sobre a ordenación urbanística, nos aspectos relativos ó sistema viario e de comunicacións, só lle afectará ós plans declarados de incidencia supramunicipal.

2. Establecer que a aprobación do expediente de excepcionalidade para redución da liña límite de edificación, fora dos treitos urbanos, ó que se fai referencia no artigo 41.3, lle corresponda á administración titular da estrada, previo informe vinculante da consellería competente en materia de estradas.

3. Corrixir a redacción do artigo 32.3, para aclarar que os valores fixados nel son os máximos que poderán acadar as cotas globais das contribucións especiais sobre as súas respectivas bases impoñibles, e revisar os valores desas porcentaxes, ó obxecto de adecualos á natureza das obras que se realicen, no sentido de facelos progresivos, en función do beneficio que a obra lle produza ós suxeitos pasivos da contribución especial.

4. Corrixir a redacción do artigo 42.2, que debe integrar nunha única oración as dúas frases nas que se divide, dado que a primeira carece de predicado. O obxecto do apartado é indicar que será indemnizable o uso que faga a administración da zona de servidume.

5. Substituír a utilización exclusiva de termos masculinos polas formas neutras ou polos dous xéneros.

Aparte destes cambios, derivados do trámite de audiencia, realizaranse outra serie de axustes menores, co fin de mellorar e simplificar a redacción do texto, así como para corrixir certos erros gramaticais e ortográficos detectados.

Santiago de Compostela, 3 de abril de 2012

A directora da Axencia Galega de Infraestruturas

Ethel María Vázquez Mourelle