

PROCEDIMIENTOS COMPLEMENTARIOS AUTORIZACIÓN NUEVOS ENLACES

ORDEN FOM/2873/2007, de 24 de septiembre, sobre procedimientos complementarios para autorizar nuevos enlaces o modificar los existentes en las carreteras del Estado.

SUMARIO:

<i>Primero. Ejecución de los enlaces no previstos en los estudios informativos o modificación de los aprobados.....</i>	2
<i>Segundo. Modificación del diseño de los enlaces.....</i>	3
<i>Tercero. Tramitación de los nuevos enlaces o modificación de los previstos en carreteras en fase de proyecto o construcción.....</i>	3
<i>Cuarto. Tramitación de los nuevos enlaces o modificación de los existentes en carreteras en servicio.....</i>	4
<i>Quinto. Características de los informes sobre planes urbanísticos que planteen nuevos enlaces o modifiquen los existentes.....</i>	4
DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA. INFORMES SOBRE ACTUACIONES QUE EJECUTEN PLANES URBANÍSTICOS APROBADOS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DE ESTA ORDEN.....	4
DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA. ANEXO.....	4
DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. REVOCACIÓN DE DELEGACIÓN DE COMPETENCIA.....	5
DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA. ENTRADA EN VIGOR.....	5
ANEXO.....	5

La necesidad de disponer de una red de carreteras del Estado de características funcionales óptimas, en la cual queden garantizadas tanto la seguridad como la capacidad de las vías para atender a la demanda de circulación en las mejores condiciones de servicio posible, ha determinado el que, desde hace ya varias décadas, la limitación de accesos se incluya en la legislación de carreteras como uno de los objetivos a conseguir en las carreteras de mayor calidad funcional.

La vigente Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, recoge enteramente este principio al establecer en su artículo 28.1 que *“El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo puede limitar los accesos a las carreteras estatales y establecer con carácter obligatorio los lugares en los que tales accesos pueden construirse”*, y en su artículo 28.4 que *“Las propiedades colindantes no tendrán acceso directo a las nuevas carreteras, a las variantes de población y de trazado, ni a los nuevos tramos de calzada de interés general del Estado, salvo que sean calzadas de servicio”*. En la misma línea, la Ley en el punto 2 de ese mismo artículo faculta al entonces Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo *“para reordenar los accesos existentes con objeto de mejorar la explotación de la carretera y la seguridad vial...”*

De forma coherente con lo anterior, el Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Carreteras, establece en su artículo 102, que las propiedades colindantes no tendrán acceso directo a las autovías, *“salvo a través de vías de servicio, las cuales sólo se construirán para llevar a cabo una reordenación de accesos o por otras razones de interés público”*.

Recoge así la normativa la voluntad del legislador de preservar la calidad funcional de la red de carreteras, que de otro modo se vería degradada por los múltiples nuevos accesos que inevitablemente se abrirían por la proliferación en los alrededores de las carreteras de todo tipo de desarrollos urbanísticos, industriales, comerciales, etc.

De acuerdo con lo anterior el acceso a la red de carreteras se debe hacer exclusivamente en los lugares establecidos por el Ministerio de Fomento. Y es a través de esos accesos y de la red viaria de distribución regional y local como los vehículos deben entrar y salir de una red cuya función es la de facilitar el tráfico de largo recorrido y no la de dar acceso puntual a los colindantes. La única manera de lograr una buena accesibilidad a la totalidad del territorio es, partiendo de una visión de conjunto, respetar la función y las características de cada clase de carreteras, para que funcionando cada una al máximo de sus posibilidades técnicas puedan integrarse en una malla en la que las distintas funciones se complementen y potencien.

A conseguir esto y no otra cosa va dirigido el principio de la limitación de accesos que, además de lo dicho en relación con el acceso a las propiedades colindantes, se completa con la necesidad de que el número de enlaces sea el mínimo compatible con la adecuada conexión de la red de largo recorrido con la red viaria de distribución, dado que cada enlace es un punto de perturbación potencial de la fluidez y de la seguridad del flujo general.

El Ministerio de Fomento ha sido siempre muy sensible a este tema y ha establecido desde hace años una normativa muy completa para regular con detalle la aplicación de las previsiones legales y reglamentarias que se han expuesto más arriba. Concretamente se dirigen, entre otras, a esta finalidad: la Orden del Ministerio de Fomento de 16 de diciembre de 1997 "*Accesos a las Carreteras del Estado, vías de servicio y construcción de instalaciones de servicio*", la Orden del Ministerio de Fomento de 27 de diciembre de 1999 por la que se aprueba la "*Norma 3.1 I.C. Trazado, de la Instrucción de Carreteras*" y la Orden "*FOM/392/2006, de 14 de febrero de 2006, de modificación parcial de la Orden de 16 de diciembre de 1997*". Estos documentos establecen con detalle la forma de aplicar las previsiones de la "*Ley*" y "*Reglamento de carreteras*". No obstante, la gran variedad de situaciones que se producen en una red tan extensa como la del Estado, y el elevado número de servicios periféricos que la gestionan, unido al enorme desarrollo que el urbanismo está teniendo en los últimos años, aconsejan precisar mejor los procedimientos a seguir y concentrar las competencias para resolver sobre estos temas con el objeto de conseguir la imprescindible unidad de criterio. A estos efectos se dirige la presente Orden Ministerial.

Debe asimismo recordarse que es en los estudios informativos donde se definen las conexiones que deben tener las nuevas carreteras con la red viaria existente. Los procedimientos en vigor para la realización de estos estudios garantizan la participación de todos los afectados y la concurrencia de todos los intereses en juego a la hora de definir los enlaces, garantizan la accesibilidad al territorio, el respeto al medio ambiente y a la seguridad, y garantizan -en definitiva- que las opciones seleccionadas son las que mejor responden al interés público. Es por esto que, una vez fijados los enlaces en el estudio informativo, no se deberían modificar ya que, por la propia definición del procedimiento, la mejor opción debe ser la seleccionada en el estudio. No obstante, como es natural, las redes de carreteras del Estado pueden cambiar con el tiempo, y esos cambios pueden hacer aconsejable la modificación de los primitivos esquemas de enlaces para "*garantizar la unidad del sistema de comunicaciones*" (artículo 5 de la Ley de Carreteras). En estos casos el procedimiento para decidir los cambios no puede ser menos riguroso que el utilizado para establecer los esquemas originales, ya que de lo contrario no quedaría suficientemente garantizado el interés público.

Por todo lo anterior, en uso de la facultad conferida al Ministro de Fomento en la disposición final del Reglamento General de Carreteras para dictar las disposiciones necesarias para su ejecución, dispongo:

Primero. Ejecución de los enlaces no previstos en los estudios informativos o modificación de los aprobados.

1. La implantación de nuevos enlaces no previstos en los estudios informativos, o en su caso en los proyectos, y la modificación del emplazamiento o del esquema funcional de los aprobados en ellos, sólo se llevará a cabo para mejorar la conexión entre las diferentes redes de carreteras del Estado y potenciar la función propia de las vías que se conecten.

2. El objetivo de estas actuaciones es el establecido por la Ley de Carreteras para la coordinación de los planes y programas de las diferentes Administraciones titulares de

carreteras, que no es otro que la mejora de la unidad del sistema de comunicaciones y armonizar los intereses públicos afectados (artículo 5 de la Ley de Carreteras).

Segundo. Modificación del diseño de los enlaces.

1. El principio general anterior no se considerará obstáculo para que se pueda modificar el diseño de los enlaces con objeto de facilitar las conexiones con las vías de servicio y con otros elementos funcionales de la carretera. También se considera posible la modificación del diseño para facilitar la conexión de caminos de servicio que hagan funciones similares a las vías de servicio.
2. En estos casos la autorización de las modificaciones estará sujeta a que el estudio técnico que obligatoriamente habrá de hacerse, concluya que las soluciones propuestas no disminuyen las condiciones funcionales de la autovía ni las del enlace existente, y en particular, sus condiciones de seguridad, y también a que no se creen nuevas conexiones con la calzada principal.
3. No obstante, no se autorizarán las modificaciones del diseño que, aun cumpliendo las condiciones anteriores, puedan repercutir negativamente en los planes de carreteras o en la explotación futura de la red.

Tercero. Tramitación de los nuevos enlaces o modificación de los previstos en carreteras en fase de proyecto o construcción.

1. Cuando, de acuerdo con lo previsto en el artículo primero, pueda autorizarse la modificación del emplazamiento o del esquema funcional de enlaces aprobados en los estudios informativos o en los proyectos, o la inclusión de nuevos enlaces durante las fases de proyecto y construcción, se deberán llevar a cabo los siguientes trámites, además de aquellos otros que sean preceptivos de acuerdo con la normativa aplicable:

- Estudio de alternativas, que en todo caso respetarán las prescripciones de la Norma 3.1 I.C. de Trazado y demás normativa técnica aplicable.
- Información pública y coordinación con los titulares de las carreteras con las que se vaya a conectar o cuya conexión se vaya a modificar.
- Declaración de Impacto Ambiental, si procediera en función del resultado de las consultas hechas al Ministerio de Medio Ambiente.
- Convenio, previo a la construcción, con otras Administraciones titulares cuando proceda.

2. No será necesario seguir la anterior tramitación para llevar a cabo el diseño de detalle de los enlaces en la fase de proyecto siempre que:

- Se respete el plan de enlaces aprobado en el estudio informativo.
- No se necesite nueva declaración de impacto ambiental.
- Los eventuales ajustes del emplazamiento sean debidos a la optimización del encaje del enlace en las condiciones concretas del entorno en el que se ha de proyectar.

No obstante, aun en estos casos, se llevarán a cabo aquellos trámites que en función de las particularidades del caso resulten oportunos.

3. En la fase de construcción, cuando la modificación de los enlaces se deba a dificultades geotécnicas, hidrológicas, o similares, y no se modifiquen los esquemas funcionales, ni se necesite nueva declaración de impacto ambiental, se podrá omitir el trámite de información pública siempre que no se considere necesario por otras razones.

4. La competencia para aprobar las modificaciones o los nuevos enlaces corresponde al Director General de Carreteras.

Cuarto. Tramitación de los nuevos enlaces o modificación de los existentes en carreteras en servicio.

1. Para la modificación de los enlaces existentes o construcción de nuevos en las carreteras en servicio, siempre que se puedan autorizar de acuerdo con lo previsto en el artículo primero, se llevará a cabo la misma tramitación establecida en el apartado anterior.
2. La competencia para su aprobación corresponde al Director General de Carreteras.

Quinto. Características de los informes sobre planes urbanísticos que planteen nuevos enlaces o modifiquen los existentes.

1. Los informes a planes urbanísticos, o a cualquier otro instrumento de planeamiento, en los que se planteen nuevas conexiones con la red de carreteras, ya sean a carreteras en servicio o a carreteras con proyectos o estudios informativos aprobados, o en los que se plantee la modificación de los enlaces existentes, o cambios de uso que puedan generar pérdidas de los niveles de servicio o de seguridad, se emitirán teniendo en cuenta el principio general de especialización funcional de las redes de carreteras, de forma que no se atribuyan a la red del Estado funciones de distribución del tráfico local, de acceso a las propiedades colindantes u otras que no le correspondan.
2. Previamente a la emisión de los informes se requerirá un estudio de tráfico y capacidad en el que se analice la incidencia de los desarrollos urbanísticos en el nivel de servicio de la carretera. En dicho estudio se incluirá expresamente el análisis de la capacidad de los enlaces para atender la demanda de salida de la carretera en horas punta. Cuando de dichos estudios se deduzcan afecciones graves a dicho nivel de servicio los planes se informarán negativamente en tanto no se adopten por los promotores, o por la autoridad que corresponda, las medidas oportunas para garantizar el mantenimiento del nivel de servicio del tráfico general.
3. En el caso de que en el momento de emitir los informes no esté todavía definido con suficiente detalle el diseño de las conexiones, y aquellos puedan ser favorables con base en la información existente, el informe favorable se dejará condicionado a la presentación y aprobación del proyecto definitivo, que deberá incluir el estudio de tráfico y capacidad ajustado al diseño concreto de las conexiones.

En todo caso, en los informes siempre se condicionará la autorización para construir o modificar enlaces a la aprobación de los proyectos correspondientes.

4. La competencia para resolver sobre los asuntos que se contemplan en este artículo corresponde igualmente al Director General de Carreteras.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA. INFORMES SOBRE ACTUACIONES QUE EJECUTEN PLANES URBANÍSTICOS APROBADOS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DE ESTA ORDEN.

Cuando un instrumento de planeamiento urbanístico de cualquier tipo, que contemple la creación de nuevos accesos o enlaces a las carreteras del Estado o la modificación de los existentes, haya sido aprobado con anterioridad a la entrada en vigor de esta Orden, sin que en su tramitación constase informe expreso favorable del Ministerio de Fomento, en lo que se refiere a las competencias que este Ministerio tiene atribuidas en cuanto a la gestión de carreteras estatales, las actuaciones que en ejecución de dicho planeamiento pretendan realizarse y que afecten al dominio público viario, podrán ser autorizadas potestativamente por el Director General de Carreteras siempre que cumplan con los requisitos exigidos por la Instrucción de Carreteras 3.1 I.C. *Trazado* y siempre que su afección al nivel de servicio y a la seguridad vial se consideren aceptables, y previo cumplimiento de las prescripciones sobre el proyecto que al efecto establezca la Dirección General de Carreteras.

DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA. ANEXO.

Se incorpora al final de esta Orden un Anexo que contiene las definiciones técnicas básicas de esta disposición.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. REVOCACIÓN DE DELEGACIÓN DE COMPETENCIA.

Queda derogado el párrafo 10.4.2 de la Resolución sobre la delegación de atribuciones de la Dirección General de Carreteras de 11 de marzo de 1993 (BOE de 1 de abril de 1993) por el que se delegan en los jefes de las Demarcaciones de Carreteras las competencias para resolver sobre accesos a carreteras y calzadas de servicio.

DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA. ENTRADA EN VIGOR.

Esta Orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Madrid, 24 de septiembre de 2007.

La Ministra de Fomento,
Magdalena Álvarez Arza.

ANEXO.

- Plan de enlaces de un tramo: El conjunto de enlaces de un tramo, con el emplazamiento y esquema funcional de cada uno.
- Esquema funcional de un enlace: Esquema de los movimientos que se conectan en el enlace, independientemente del diseño del mismo.
- Diseño del enlace: Definición de la tipología del enlace, es decir de sus ramales y de cómo conectan con las vías a las que dan servicio.

Historial de disposiciones regulatorias

Este documento incluye las siguientes disposiciones regulatorias:

- Orden FOM/2873/2007, de 24 de septiembre, sobre procedimientos complementarios para autorizar nuevos enlaces o modificar los existentes en las carreteras del Estado.