

RUBÉN MIRANDA GONÇALVES_Universidade de Santiago de Compostela

Nacimiento y evolución del ferrocarril y su régimen jurídico en España



(Madrid, Dykinson, 2013)

de Roberto O. Bustillo Bolado

La obra del profesor Bustillo Bolado, un profesional en el ámbito jurídico tanto como docente como especialista en Derecho Administrativo, nos presenta el estudio detallado y minucioso sobre el nacimiento y la evolución del ferrocarril y su régimen jurídico en España.

La misma se estructura en siete capítulos más siete apéndices documentales en donde se tratan aspectos de relevancia para el lector.

Así las cosas, en el primer capítulo se nos presenta una introducción en la cual se nos muestra la importancia del nacimiento y evolución del transporte de mercancías, sobre todo desde que aparece la máquina de vapor.

Para conocer la primera norma española reguladora del régimen jurídico del ferrocarril en España el autor nos remite a la Real Orden de 31 de diciembre de 1844 en la cual llama la atención como en su artículo 25 ya se considera a las vías del tren como "camino del Estado".

En el segundo capítulo, el autor quiere mostrar al lector una evolución histórica y deja claro que antes de la llegada de la máquina de vapor, allá por el siglo XIX, ya existían orígenes del ferrocarril al usarse caminos con carriles de madera para que sobre ellos se desplazasen vehículos de tracción animal o incluso humana con ruedas separadas por ejes de la anchura de los carriles.

En el tercer capítulo, el autor explica que la primera línea pública de ferrocarril a vapor en Europa se inauguró oficialmente en Gran Bretaña el día 27 de septiembre de 1825 con un trazado de 43,5 kilómetros.

En el caso de España, aunque lejos de lo que hoy conocemos como Estado español, la primera línea de ferrocarril pública fue: La Habana-Güines, (1837-1838- Cuba.)

Por la época, Cuba comenzaba a experimentar unos crecimientos demográficos y económicos inéditos que se basaban en la silvicultura y en la agricultura, por lo que las líneas de ferrocarril se fueron incrementando poco a poco por toda la isla.

Mientras en la isla de Cuba ya se habían construido más de 600 kms de ferrocarril, en España no había ni una sola línea. El autor trata de explicar los motivos por lo que eso fue así, y entre ellos podemos destacar la inestabilidad política en la Península, poca iniciativa empresarial etc. Con todo ello, España llevaba un retraso considerable en relación con otros países europeos como Inglaterra, Francia o Alemania, por ejemplo, que ya sumaban unos 20.000 kms.

Visto el panorama en la Península, se trata de atajar la situación y el gobierno de la época pasa a regular la construcción de ferrocarril.

En el capítulo IV y continuando con el capítulo anterior, el autor analiza las primeras regulaciones del ferrocarril en España desde mediados del siglo XIX hasta principios del siglo XX. Como ya señalamos anteriormente, la primera norma en España reguladora del régimen jurídico del ferrocarril fue la Real Orden de 31 de diciembre de 1844. A la hora de regular el sistema, el autor explica como la propia Administración española carecía de recursos públicos para construir ferrocarriles, por lo que se opta, a través de la norma citada, por un sistema mixto, dejando protagonismo a las empresas privadas y siempre bajo la supervisión e inspección estatal.

La propuesta recibe un gran interés y entre 1845 y 1846 el gobierno recibe un gran número de solicitudes de concesión, otorgándolas casi todas, pero, llamativamente, ninguna

de ellas dio lugar a la construcción de una sola línea de ferrocarril. El efecto fue todo lo contrario ya que, en la propia Orden, se exigía que el gobierno impusiera caso por caso y de forma efectiva, garantías suficientes para asegurar la seriedad de sus intenciones, fallando en este punto y provocando así una especulación sobre la materia.

Percibido el error, el gobierno tiene que volver a estudiar nuevas fórmulas para construir nuevas vías, hasta que llegamos a la construcción de la primera línea de ferrocarril en la Península que fue la de Barcelona-Mataró, 1848, y así, poco a poco, se van incrementando.

Tras el fracaso de la R.O. de 31 de diciembre de 1844 se aprueba la primera Ley de ferrocarriles el 03 de junio de 1855) y fija en 6 pies castellanos el ancho de la vía estándar, clasificando las líneas férreas en dos categorías: las de servicio general y las de servicio particular. Además, prevé la construcción de líneas de servicio general por el propio Estado directamente o, en ausencia de este, por sujetos de derecho privado.

Posteriormente, esta Ley se ve complementada por la Ley 14 de noviembre de 1855 sobre policía y conservación de los ferrocarriles, con la que se busca una protección y mayor seguridad. Durante los años de vigencia de la legislación de 1855 se comprueban datos muy positivos en el desarrollo de ferrocarriles en la Península, llegando a los 4352 kms construidos, pasando a ocupar un lugar destacado en el desarrollo ferroviario europeo.

Llegado el año 1868, y con él la revolución liberal, se aprueba una nueva legislación de obras públicas y se genera una libertad de tráfico de precios, iniciativa etc. La Administración renunciaría a cualquier tipo de intervención y tampoco controlaría ni concedería ningún tipo de subvenciones. Con ello, se incrementan de manera sustancial las concesiones ferroviarias a perpetuidad, pero todo se trunca en 1924 cuando se aprueba una normativa que aplica la temporalidad de manera retroactiva.

Llegados al capítulo V, el autor nos explica que estallada la Primera Guerra Mundial, el sector ferroviario europeo se subsume en una tremenda crisis por la inflación de los precios del carbón y aunque España se mantuvo al margen, también sufrió sus consecuencias negativas. A pesar de que producíamos carbón, éste no era de buena calidad y su extracción tenía un coste excesivamente elevado en relación a otros países, por lo que el carbón importado se mostraba mucho más atractivo al ser más barato y al tener una mejor calidad.

Comenzado el conflicto bélico, el precio del carbón importado también se incrementa y las empresas ferroviarias no consiguen adaptarse a la situación, por lo que el Estado tiene que tomar cartas en el asunto y salir a flote para rescatar al sector nacionalizándolo.

Para atajar la situación, se crea el Consejo Superior Ferroviario por Real Decreto de 15 de marzo de 1922, que era un órgano consultivo especializado del gobierno y también se crea en 1924 por Real Decreto-Ley de 12 de julio un Estatuto Ferroviario con un nuevo régimen jurídico por el que se fijaba una intervención estatal mucho más acentuada habiendo así más control y más ayudas.

En 1926 por Real Decreto-Ley de 06 de julio, se crea la Jefatura de Explotación de Ferrocarriles por el Estado, órgano administrativo que se encargaría de gestionar la red de ferrocarril propiedad del Estado.

Todas estas normas, aprobadas bajo el gobierno de Primo de Rivera, vienen a ser eficaces en un principio, pero a la larga dejan de producir efectos positivos. Por todo ello, y ante el fracaso legislativo, por Ley de 8 de mayo de 1939 el nuevo régimen político decide sustituir los órganos de administración de las grandes compañías concesionarias por un único Consejo Directivo, un órgano de carácter jurídico-público. Posteriormente, en 1941 se crea RENFE para controlar la red de vía ancha y la red de vía estrecha pasaría a estar controlada por la

Jefatura de Explotación de Ferrocarriles por el Estado, que en 1965 sería sustituida por FEVE, Ferrocarriles de Vía Estrecha, también un órgano dotado de personalidad jurídica propia semejante a RENFE.

Con la entrada en vigor de nuestra Carta Magna, 1978, tanto RENFE como FEVE, Administraciones públicas instrumentales sujetas al Derecho privado y vinculadas con la Administración del Estado, monopolizan la gestión y explotación de los ferrocarriles de vía ancha y estrecha en todo el territorio nacional.

En el capítulo VI, el autor nos ilustra sobre la diversificación de los agentes del sector ferroviario como consecuencia del estado autonómico y del impacto de la normativa europea centrándose en el último cuarto del siglo XX y comienzos del XXI.

Nuestra Constitución Española introdujo una serie de transformaciones respecto del régimen precedente que, según el autor, son: reconocimiento y garantía de un amplio catálogo de derechos y libertades, la democratización de las instituciones políticas y la división y distribución territorial del poder público. Pasamos de un Estado centralizado a un Estado descentralizado en el cual nos encontramos con el poder más repartido: Estado, Comunidades Autónomas y Entes Locales, cada uno de ellos con sus propias competencias, por tanto, tres niveles dotados de autonomía política para la gestión de sus intereses y el desarrollo de sus competencias siempre respetando la Constitución y demás leyes.

No podemos olvidarnos del papel tan fundamental que juega la normativa europea. Según el autor, otra de las transformaciones sustanciales en el sector surge con la entrada de España en la Unión Europea, ya que desde ese momento la normativa española pasa a convivir con normativa comunitaria que va a prevalecer y desplazar a la normativa interna que la contradiga, en virtud del principio de primacía.

La preocupación básica y fundamental de la política europea está en liberalizar el sector y acabar con los monopolios nacionales del servicio de transporte ferroviario para así abrir la actividad económica a la competencia internacional. Según el autor, se contemplan varias iniciativas: la progresiva separación entre gestores de infraestructura ferroviarias y operadores del servicio de transporte, la creación de órganos públicos imparciales que garanticen la transparencia del mercado y la libre competencia entre los operadores del servicio ferroviario y por último, la creación de una red Transeuropea de Transporte Ferroviario de Mercancías.

Al existir una normativa comunitaria tan extensa provoca que, en ocasiones, la normativa interna tenga que cambiarse.

Otra de las leyes importantes en la materia es la Ley 39/2003 de 18 de noviembre, del Sector Ferroviario desarrollada por R.D. 2387/2004 de 31 de diciembre, Reglamento del Sector Ferroviario. En su artículo 1 contempla en el ámbito de la competencia del Estado tres objetivos relacionados: las infraestructuras ferroviarias, la prestación de servicios de transporte ferroviario y la prestación de servicios adicionales, complementarios o auxiliares respecto de los ferroviarios. También se contempla que exista un único administrador para toda la red Ferroviaria de Interés General que deberá ser una entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Fomento, aunque la realidad es distinta y no es un único administrador sino que son dos, según el autor, los que existen. Por un lado tenemos a uno que administra la red de vía ancha, (Administrador de Infraestructuras Ferroviarias –ADIF-) y otro que sigue administrando la red de vía estrecha, (FEVE).

La obra finaliza con su capítulo VII a modo de conclusión, en la cual el autor analiza cuatro etapas en la historia ferroviaria española.

En los apéndices documentales, el lector puede observar distintas noticias y comentarios de carácter general sobre los ferrocarriles publicados desde 1829 hasta 1931 además de mapas fotográficos en los que se pueden ver distintas líneas férreas tanto en España como fuera de España.

Para finalizar, debemos destacar que la obra que nos presenta el profesor Bustillo Bolado, está recomendada a todos los niveles siempre que se quiera profundizar sobre el sector del ferrocarril, tanto a nivel histórico como jurídico.

Rubén Miranda Gonçalves

(Ruben.miranda@usc.es)

Universidad de Santiago de Compostela

Normas de publicación

Proceso de selección y evaluación de originales

La selección de los textos responderá a criterios de originalidad, novedad, relevancia, rigor y calidad metodológica. Los originales que no se atengan estrictamente a las normas de publicación que se indican a continuación, serán devueltos a los autores para su corrección antes de ser enviados a los evaluadores externos. Una vez que la secretaría compruebe el cumplimiento de las normas de publicación, los responsables de su autoría recibirán acuse de recibo de los originales remitidos con la indicación de la duración aproximada del proceso de evaluación. Los textos serán sometidos a la revisión de dos expertos ajenos al equipo editorial (doctores u otras personas de reconocido prestigio) del registro de evaluadores de la revista, siguiendo el sistema para el anonimato de doble ciego. Los responsables de la evaluación dispondrán de quince días para presentar el resultado del estudio, que podrá ser positivo, positivo con sugerencias o negativo. En el caso de que los responsables de la evaluación propongan modificaciones de forma motivada en la redacción del original, será responsabilidad de la revista -una vez informado el autor- del seguimiento del proceso de reelaboración del trabajo. El autor dispondrá de diez días para incorporar las sugerencias manifestadas por el equipo evaluador. En el supuesto de no ser aceptado para su edición, el original será devuelto a su autor junto con los dictámenes emitidos por los evaluadores. Antes de su publicación, los autores recibirán por correo electrónico la versión definitiva del artículo para hacer las correcciones oportunas de las pruebas de imprenta en el plazo de diez días (no se aceptarán cambios sustanciales, solamente modificaciones sobre la versión enviada).

La revista se compone de dos secciones fijas: Artículos y Recensiones. Los artículos son trabajos de investigación de interés científico en las áreas de la Ciencia Política, Administración, Sociología, Economía y Políticas Públicas. Las recensiones son comentarios de libros editados preferentemente en el año anterior al de la publicación del correspondiente número de la revista.

Normas para autores

- 1_** Las propuestas de colaboración con la Revista Gallega de Administración Pública se remitirán en formato editable como archivo adjunto en un mensaje de correo electrónico a la siguiente dirección: **ac.egap@xunta.es**.
En el correo, el autor/a o los/as autores/as deberán indicar que conocen las normas de publicación así como que el trabajo presentado se trata de un texto original y no está incluido en otro proceso de evaluación.
- 2_** Los trabajos deberán ser remitidos antes del 15 de mayo y del 15 de noviembre, para los dos números anuales. Las fechas de remisión y aceptación del original figurarán en un lugar visible de la revista.
- 3_** Los trabajos enviados deberán cumplir las siguientes condiciones:
 - a) Ser inéditos y no estar incluidos en procesos de evaluación de otras publicaciones.
 - b) Estar redactados en cualquiera de los siguientes idiomas: gallego, castellano, portugués, francés, italiano o inglés.
 - c) Contener un mínimo de 30.000 caracteres y máximo de 45.000 en el caso de los "Artículos"; y, entre 3.000 y 10.000 caracteres en las "Recensiones".
- 4_** Los trabajos que se proponen para su publicación como artículos deberán incluir, por este orden:
 - a) Un título descriptivo del contenido y su traducción al inglés. Además, se incorporará la información de todos los autores del texto (nombre, apellidos, profesión o cargo, el nombre de la institución de adscripción, el país de la institución y la dirección de correo electrónico).
 - b) Un resumen (de un máximo de 120 palabras) en el idioma en que se presenta el texto principal y su traducción al inglés de no ser esta la lengua empleada para su redacción.
 - c) Una relación de un mínimo de cinco palabras clave, y un máximo de diez, que identifiquen las materias sobre las que versa el texto principal, y su versión en inglés, de no ser esta la lengua empleada para su redacción.
 - d) Un sumario siguiendo la estructura de la CDU (Ejemplo: 1, 1.1, 1.1.1, 1.1.1.a ...).

e) El cuerpo principal del texto.

f) La bibliografía.

g) Las tablas, los diagramas y cuadros (máximo de 7).

5_ Los trabajos deberán ser cuidadosamente revisados por la(s) persona(s) responsable(s) de su autoría en lo tocante al estilo y respetarán además los siguientes requisitos:

a) Todos los trabajos deberán ser presentados a un espacio, con formato de fuente Times New Roman, tamaño 12.

b) Las notas figurarán a pie de página y guardarán una numeración única y correlativa para todo el trabajo. Las referencias bibliográficas se incluirán en formato abreviado (Ejemplo: Peters, 2002:123).

c) La bibliografía deberá contener con exactitud toda la información de los trabajos consultados y citados (autoría, título completo, editor, ciudad y año de publicación; si se trata de una serie, se indicarán el título y el número del volumen o la parte correspondiente), según el sistema Harvard.

- LIBRO: Alesina et. al. 1997. Political Cycles and the Macroeconomy. Cambridge: MIT Press.

- CAPÍTULO: Castles, F.G. 1982 <<Politics and public policy>>, en F.G. Castles (ed.), The Impact of Parties. Politics and Policies in Democratic Capitalist States. Londres

- REVISTA: Peters, G. e Pierre, J. 1998 << Governance without Government? Rethinking Public Administration>>, Journal of Public Administration, 8 (2): 223-243

d) Los documentos, fuentes o bases de datos publicados en Internet deberán indicar la URL respectiva, incluyendo la fecha de consulta (día-mes-año). Por ejemplo: <http://egap.xunta.es/publicacions/publicacionsPorCategoria/12> (26-09-2013).

6_ Derechos de autoría. Una vez que el consejo editorial acepte publicar cualquier material (artículo o reseña) recibido, los derechos exclusivos e ilimitados para reproducir y distribuir los trabajos en cualquier forma de reproducción, idioma o país, serán transferidos a la Escuela Gallega de Administración Pública (EGAP).