



**COMILLAS**  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

# **LA LEY GENERAL DE CAMINOS DE HIERRO DE 3 DE JUNIO DE 1855**

Autor: Javier Córdoba Martínez

5º E-3, grupo A

Área de Historia del Derecho y de las Instituciones

Tutor: Blanca Sáenz de Santa María Gómez Mampaso

Madrid

Abril 2019

## RESUMEN Y PALABRAS CLAVE

### **Resumen:**

El surgimiento de los ferrocarriles a finales del siglo XVIII en Inglaterra supuso una revolución y cambio en la forma de desplazarse y comunicarse. Las naciones europeas empezaron desarrollar este medio de transporte, siendo fundamental para el despegue de la revolución industrial. Los avances técnicos en el ferrocarril, así como la regulación jurídica de los mismos fueron piezas importantes para el éxito de los ferrocarriles. El presente trabajo analiza la realización y el contenido de la primera ley que reguló en nuestro país el sector ferroviario, mediante una aproximación histórica del momento y de la normativa previa, que permitirá comprender la introducción tardía de este medio de transporte en España. Posteriormente se profundizará en el procedimiento legislativo llevado a cabo, estudiando todas sus fases, sus protagonistas, el contenido y los debates parlamentarios. Conocer el procedimiento y los antecedentes históricos, nos permitirá tener una visión amplia de la materia, así como del desarrollo ferroviario posterior.

**Palabras clave:** Parlamento, Ferrocarriles, Comunicaciones.

### **Abstract:**

The origin of railways in the 18th century in England, provoked an enormous change in the way of communicating and travelling. The European countries began to build and develop railways because it was one of the most important items for the implementation of the Industrial Revolution. The success of this new way of transport, from the 19th century to the 21th century, are based on technical developments of railways and legal regulation. This study will analyse the content and all the works made by the parliament for the approval of the first regulation about railways in Spain. It begins with an explanation of the historic context and the previous regulation for understanding the late introduction of railways in Spain. It continues with the analysis of all the legislative procedure followed in the act, including all the stages that the law passed, the deputies who participate in the drafting of the law, the contents of the act and the parliamentary debates. The studying of the context and the parliamentary process will bring a wide vision of the subject and of the railway development after this act.

**Key words:** Parliament, Railways, Communications.

## ÍNDICE

<b>1. Introducción .....</b>	<b>6</b>
1.1. Estado de la cuestión.....	6
1.2. Objetivos de la investigación .....	7
1.3. Metodología y plan de trabajo .....	7
<b>2. Situación previa a la ley.....</b>	<b>9</b>
2.1. Contexto histórico.....	9
2.2. Regulación previa a 1844 .....	13
2.3. El Informe Subercase .....	14
2.4. Real Orden de 31 de diciembre de 1844 .....	16
2.5. Ley de 20 de febrero de 1850 .....	18
<b>3. Proceso parlamentario de tramitación de la Ley .....</b>	<b>19</b>
3.1. Presentación del proyecto de Ley .....	19
3.2. Comisión parlamentaria.....	22
3.2.1 Miembros .....	22
3.2.2 Dictamen .....	23
3.3. Presentación en el Congreso .....	24
3.3.1 Enmiendas: artículos enmendados. Diputados que las presentan .....	25
3.4. Votación.....	26
3.5. Aprobación y sanción real .....	26
<b>4. Contenido de la Ley General .....</b>	<b>27</b>
4.1. Clasificación de los ferrocarriles .....	28
4.2. Concesión ferroviaria.....	31
4.2.1 Configuración del principio .....	32
4.2.2 Formas de subvención.....	34
4.2.3 Requisitos para solicitar la concesión o autorización .....	37
4.2.4 Privilegios de aquellos beneficiarios de la concesión .....	40

4.2.5 Caducidad de las concesiones .....	43
4.3. Construcción de las líneas .....	44
4.4. Explotación de las líneas .....	46
4.4.1 Preceptos comunes .....	46
4.4.2 Tarifas .....	47
4.4.3 Disposiciones para las compañías.....	48
4.4.4 Disposiciones para el Estado.....	48
4.5. Compañías ferroviarias constituidas por acciones.....	49
<b>5. Conclusiones .....</b>	<b>51</b>
<b>6. Bibliografía y fuentes .....</b>	<b>53</b>
6.1. Bibliografía .....	53
6.2. Fuentes .....	56
6.2.1 Fuentes parlamentarias.....	56
6.2.2 Fuentes normativas .....	56
6.3. Páginas web .....	56
<b>7. Anexos .....</b>	<b>57</b>
7.1. Anexo I: Ley general de caminos de hierro de 3 de junio de 1855 .....	57
7.2. Anexo II: Mapa de las líneas férreas y de navegación en 1855.....	58
7.3. Anexo III: Mapa de las líneas de ferrocarriles de 1906.....	59

## **ABREVIATURAS**

DSCC: Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes.

DSCD: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados.

FF. CC: ferrocarriles.

GM: Gaceta de Madrid.

## 1. Introducción

### 1.1 Estado de la cuestión

Este Trabajo de Fin de Grado en Derecho que se encuadra en el área de estudio de Historia del Derecho, dentro de la línea de investigación “Constitucionalismo y Codificación”, busca analizar el contexto histórico y jurídico, así como todo el contenido y procedimiento parlamentario llevado a cabo en la Ley General de Caminos de Hierro de 1855.

Los estudios sobre el ámbito ferroviario en España son amplios, abarcando muchos campos y, sobre todo, gracias a diversas instituciones encargadas en difundir los conocimientos y la cultura ferroviaria de nuestro país. En concreto, es destacable la labor documental de la Fundación de los Ferrocarriles Españoles, a través de los Congresos de Historia Ferroviaria y la base de datos DOCUTREN (<http://www.docutren.com>).

La definición del ferrocarril y los primeros avances fueron descritos en el propio siglo XIX, siendo un ejemplo lo contenido en el Diccionario Razonado sobre Jurisprudencia y Legislación de Escriche<sup>1</sup>. Primero, para aproximarnos a la cuestión, hay seguir dos pasos: ubicación en el tiempo y materias tratadas sobre el ferrocarril. Debemos diferenciar los trabajos sobre el siglo XIX y XX, yéndonos en este caso al s. XIX. Una vez ubicados en el tiempo, las temáticas abordadas por los investigadores se centran mayoritariamente en aspectos tecnológicos y, sobre todo, económicos, especialmente en todo lo relativo a la contabilidad irregular de algunas de las compañías ferroviarias (MZA o Norte) que operaban en España<sup>2</sup>. Destaca el análisis de la situación económica de España en ese siglo en los trabajos de Tedde de Lorca y Comín<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Escriche, J. (1874). *Diccionario razonado de legislación jurisprudencia*. Madrid: Imprenta de Eduardo Cuesta, Tomo segundo, pp. 979 a 981.

<sup>2</sup> De Luján Benito, M. (2017) *Expansión ferroviaria en España en el siglo XIX. Entorno económico-social y modelo contable ferroviario: MZA (1875-1900)* (tesis doctoral). Recuperado de <https://eprints.ucm.es/40715/1/T38200.pdf> y Blasco, J.E, Cuéllar, D., Montoya, J.L. (2015). Una aproximación al estudio de las memorias y los balances de las antiguas compañías ferroviarias españolas: el caso de la compañía de los ferrocarriles andaluces (1877-1936). *De Computis*, 23, pp. 143 a 179.

<sup>3</sup> Tedde de Lorca, P. (1994). Cambio institucional y cambio económico en la España del siglo XIX. *Servicio de Estudios del Banco de España*, pp. 525 a 538 y Comín, F. (1983). Comentarios en torno al ferrocarril y el crecimiento económico español entre 1855 y 1913. *Revista de Historia Económica*, 1, pp. 181 a 195.

Gracias a una intensa y amplia búsqueda de información, podemos afirmar que los estudios sobre las primeras regulaciones ferroviarias en España no son muy abundantes. Hay menciones de la legislación en trabajos sobre economía, como los indicados previamente y también en publicaciones de historia, a destacar como autor a Miguel Artola<sup>4</sup>. El contenido puramente jurídico de los FF. CC. es tratado ampliamente por Bermejo Vera<sup>5</sup>, y de manera mucho más concreta en los trabajos de Gosálbez-Pequeño<sup>6</sup>, centrándose este último sólo en el principio concesionario de la normativa desde el inicio del Estado liberal y no en el amplio contenido de cada una de las disposiciones promulgadas durante el siglo XIX. Por ello, este trabajo pretende cubrir de alguna manera una laguna en la investigación de los FF. CC, al estudiar el contenido íntegro de una ley así como todo el trabajo parlamentario que implica una norma con este rango legal.

## **1.2 Objetivos de la investigación**

El objetivo principal de este trabajo de fin de grado es analizar el procedimiento parlamentario y el contenido de la primera ley general de ferrocarriles española, complementándose con los siguientes:

- Estudiar los antecedentes legislativos y su influencia en la ley general.
- Conocer a las personas que impulsaron y llevaron a cabo esta regulación sobre los ferrocarriles.
- Analizar los debates y el desarrollo legislativo, así como las posturas de los parlamentarios durante la discusión de la ley y su contenido.

## **1.3 Metodología y plan de trabajo.**

La metodología aplicada y usada para este trabajo es la propia de las ciencias sociales, siendo tanto el Derecho como la Historia saberes pertenecientes a estas, denominándose método hermenéutico. Dicho método consiste en la interpretación de datos, para una vez buscados y analizados poder realizar una valoración racional sobre lo investigado.

---

<sup>4</sup> Artola Gallego, M. (1997). *La Burguesía Revolucionaria (1808-1874)*. *Historia de España*. Madrid: Alianza Editorial.

<sup>5</sup> Bermejo Vera, J. (1975). *Régimen Jurídico del Ferrocarril en España (1844-1974)*. Madrid: Tecnos

<sup>6</sup> Gosálbez- Pequeño, H. (2018). “Los orígenes de la concesión de obras públicas en el derecho español: el principio del concesionario interpuesto en la legislación ferroviaria del siglo XIX”. En *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 19, pp. 221 a 256.

La primera fase de cualquier investigación es la obtención de información y datos, consultando diferentes fuentes de información existentes, iniciando el análisis sobre el estado de la cuestión. En primer lugar, comenzaremos la búsqueda de fuentes bibliográficas (artículos de revista) consultando diferentes recursos online. Las bases de datos donde se ha hecho una búsqueda más intensa y con buenos resultados son GOOGLE SCHOLAR (<https://scholar.google.es>), DIALNET (<https://dialnet.unirioja.es/>), EBSCOHOST (<https://www.elsevier.com>) y concretamente en el ámbito ferroviario DOCUTREN (<http://www.docutren.com>). Los resultados de las búsquedas realizadas en estas fuentes han sido diversas, dependiendo de la base de datos usada. DIALNET, GOOGLE SCHOLAR y DOCUTREN han sido los catálogos cuya búsqueda ha sido más fructífera en la producción de resultados, obteniendo publicaciones y trabajos sumamente interesantes para enriquecer el contenido del Trabajo Fin de Grado. Los resultados arrojados por EBSCOHOST han sido de menor utilidad, por la poca información encontrada sobre el tema. Además, la consulta de libros localizados en los fondos de la biblioteca de la Universidad Pontificia Comillas ha sido muy importantes, al ayudarme a contextualizar históricamente el periodo y así poder comprender mejor el desarrollo del ferrocarril.

A continuación, continúe obteniendo información a través de las fuentes documentales. Gracias a los recursos localizados en internet, mi búsqueda de las fuentes normativas y parlamentarias fue mucho más simple y fácil. La base de datos usada para las fuentes normativas es GAZETA (<https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>) dependiente del Boletín Oficial del Estado, y para las parlamentarias, la página web del Congreso de los Diputados ([www.congreso.es](http://www.congreso.es)) y en concreto los Diarios de sesiones, al tener un contenido muy útil para nuestro trabajo. En esta etapa de la investigación, debido a la importancia de las fuentes documentales en este trabajo, hemos analizado el contenido de los Diarios de sesiones durante las Cortes Constituyentes de 1854-1856 referidos a la ley general. También hemos recurrido a la base GAZETA para obtener la normativa previa a ley general, esencial para comprender el desarrollo jurídico previo.

Una vez finalizada la búsqueda de información, hice una crítica de las fuentes usadas con el objetivo de elegir aquellas con una mayor calidad y mejor contenido, adecuado a los objetivos de la investigación de este trabajo. Durante esta tarea, tuve que descartar alguna de las fuentes, así como usar otros recursos a los que no di tanta importancia en los inicios de este trabajo, tanto por el desarrollo de este como por las conclusiones obtenidas.

Por último y siguiendo el método histórico-jurídico llevé a cabo una síntesis reconstructiva, para organizar y estructurar la información obtenida durante el tiempo invertido en este trabajo, referenciándola a través del método de cita contenido en las normas APA. Gracias a ello, ha sido posible realizar una aproximación a la ley general de ferrocarriles y llegar a una serie de conclusiones sobre la misma. El resultado de todo lo anterior, es este trabajo de 59 páginas que presento como Trabajo de Fin de Grado en Derecho.

## **2. Situación previa a la ley**

### **2.1 Contexto histórico**

El primer ferrocarril construido en el mundo fue la línea Liverpool-Manchester en 1830, suponiendo un hito en la técnica y el transporte de mercancías como de personas. Los demás países de nuestro entorno habían seguido el ejemplo de los ingleses, observando las ventajas que el ferrocarril traían a su industria y economía.

La situación de la economía española era francamente muy delicada y deteriorada, debido a la destrucción y devastación del país debido a la guerra de la Independencia (1808-1814) y por el proceso de emancipación de la América continental española (1810 a 1824-1826). El inicio de la ansiada industrialización no se desarrolló durante el reinado de Fernando VII.

España, en el plano económico durante el reinado de Fernando VII tiene dos problemas muy graves que no hacen despegar al país<sup>7</sup>: la deuda acumulada del siglo XVIII, la generada por la guerra de Independencia y el freno económico que supuso la pérdida de los territorios americanos, tanto por los gastos bélicos que generó como por la ausencia de los productos de América al mercado peninsular.

La inacción del Gobierno en el ámbito económico e industrial se ve patente desde 1814 hasta 1829. La tendencia cambia cuando entra en vigor el primer Código de Comercio en 1829 y la Ley de Enjuiciamiento Mercantil de 1830, así como la creación del Banco de San Fernando, también en 1829, además de fundarse la Bolsa de Madrid en 1831. Este

---

<sup>7</sup> Tedde de Lorca, P. (1994). *Cambio institucional y cambio económico en la España del siglo XIX*. España: Centro de Estudios Constitucionales. Alianza Editorial, p. 530.

impulso liberalizador en la economía y en la legislación, tuvo una vigencia muy corta. Quedó reflejado en la polarización en dos grupos principales: una tendencia muy reacia a la entrada del liberalismo en España y defensora del Antiguo Régimen representada en la figura de Carlos María Isidro -hermano de Fernando VII- y la otra tendencia favorable a la entrada del liberalismo, intentando su llegada, ubicada en los últimos años de gobierno de Fernando VII.

La muerte de Fernando VII y el conflicto sucesorio derivado de la Pragmática Sanción entre su hija Isabel y su hermano Carlos María Isidro, daba lugar a otro periodo donde el desarrollo económico se ve imposibilitado por la I Guerra Carlista (1833-1839). El conflicto bélico trascendió más allá de la sucesión al trono de España, representando dos tendencias de pensamiento e ideológicas y de qué España querían construir. El lema del carlismo es un perfecto resumen de aquello que defienden: “Dios, Patria y Fueros”; el mantenimiento del Antiguo Régimen, la fe católica y sus instituciones tradicionales frente a liberalismo que pone en jaque dichas estructuras, alejando a España de la tradición mantenida durante muchos decenios.

Generar tanto la riqueza del empresario como la riqueza del país requiere de la iniciativa propia como un terreno adecuado donde poder actuar (seguridad jurídica, infraestructuras, financiación, medios de producción). El empresario mira hacia las naciones vecinas cuando en su propio país la situación para desarrollar cualquier negocio es muy difícil, busca aquellos modelos y medios que han llevado al éxito y al desarrollo a una economía: ese modelo económico era el liberalismo y uno de esos medios el ferrocarril, que potenció la industria de naciones europeas como el Reino Unido, Francia, Holanda o la futura Alemania<sup>8</sup>.

El gobierno queda relegado a un segundo plano en el impulso y desarrollo económico frente a los comerciantes: serán ellos quienes soliciten la autorización para construir las primeras líneas de ferrocarril a partir del fin de la Guerra. Las concesiones que al final fueron fructíferas y llegaron a materializarse, en suelo peninsular, fueron solicitadas todas por comerciantes: la línea de Madrid a Aranjuez fue solicitada su concesión por José de Salamanca, Marqués de Salamanca en 1845<sup>9</sup>, la línea Barcelona-Mataró cuya solicitud

---

<sup>8</sup> Informe de la Dirección General de Caminos de 2 de noviembre de 1844. GM, nº 3780, de 19 de enero de 1845, pp. 1 a 3. En adelante *Informe Subercase*.

<sup>9</sup> Real Orden de 6 de abril. GM, nº 4096, de 1 de diciembre de 1845, pp. 3 a 4.

fue cursada por José María Roca en 1843<sup>10</sup>, otorgándose la concesión en 1847<sup>11</sup>, y la línea de Langreo a Gijón, solicitada la concesión en 1847 por la compañía homónima constituida para tal efecto<sup>12</sup>.

Los recursos del gobierno eran insuficientes para poder construir las infraestructuras necesarias para las empresas industriales, sobre todo el ferrocarril, por lo que procurará autorizar y permitir el desarrollo de nuevas líneas férreas, pero la mayor parte de esas líneas autorizadas no llegaron a construirse. El desarrollo de un país y en concreto de una industria, necesita medidas en otros sectores para poder empezar y funcionar de manera adecuada. España adolecía de una regulación ferroviaria clara y precisa sumando así la deficiente regulación bancaria, fundamental para la canalización de los ingentes recursos financieros y económicos que se necesitaban para la puesta en marcha de un camino de hierro. Era muy necesario la acción del gobierno para poder dar un impulso al sector, siendo muy escasa hasta 1855, año en que se aprueba la ley general<sup>13</sup>.

A modo de resumen, los principales factores que paralizaron el desarrollo ferroviario español fueron: la ausencia de una regulación bancaria que favoreciese la financiación de estas empresas; la situación del país tras el final de la guerra carlista y la inacción del poder ejecutivo y legislativo al no promocionar, regular e incentivar el sector ferroviario y la ausencia de recursos económicos del Estado para construir dichas infraestructuras.

Pese a los factores que impidieron el desarrollo ferroviario, el primer ferrocarril español se construyó en 1837<sup>14</sup>. La línea La Habana-Güimes fue pionera tanto en Ultramar como en la Península, pretendiendo potenciar la industria agrícola cubana del azúcar y de la producción de frutas<sup>15</sup>. Pese la pronta construcción de esta línea, el posible impacto y desarrollo de líneas similares en la Península fue casi nulo, por los motivos anteriormente expresados. España, por las circunstancias derivadas de la falta de iniciativa gubernamental sobre el asunto y las vicisitudes históricas de esa etapa, retrasaron la

---

<sup>10</sup> Real Orden de 23 de agosto. GM, nº 3259, de 24 de agosto de 1843, p. 2.

<sup>11</sup> Real Orden de 16 de marzo. GM, nº 4569, de 19 de marzo de 1847, p. 1.

La concesión se obtuvo más tarde debido a la aprobación de la Real Orden de 1844, que reguló la iniciativa para la construcción de líneas férreas mediante concesión. Previo a ello, el estado autorizaba la constitución la compañía para llevar a cabo la infraestructura, no seguía el principio concesionario al no estar regulado.

<sup>12</sup> *Id.* Nota 9.

<sup>13</sup> Gosálbez-Pequeño, H. (2018). Los orígenes... *Op. Cit.*, p. 226.

<sup>14</sup> De Diego García, E. (1983). El ferrocarril: La Habana – Güimes. *Cuadernos de Historia Moderna y Contemporánea*, 4, p. 60.

<sup>15</sup> *Ibid.* Nota 14.

llegada del ferrocarril. Comparado con los pioneros británicos, llevamos un retraso de dieciocho años, al no inaugurarse hasta 1848 la primera línea peninsular entre Barcelona y Mataró. Un periodo de casi 20 años que permitió la expansión de los kilómetros de vía, el desarrollo de la técnica y la adaptación de la legislación, así como la financiación de los ferrocarriles.

La llegada del liberalismo, producto del triunfo isabelino en la guerra carlista, buscará impulsar la economía y la industria, dejando atrás el Antiguo régimen, siendo un ejemplo de ello la Desamortización de Mendizábal (1837). A la desamortización hay que sumarle también la abolición de los mayorazgos, que favoreció el mercado de transmisión de las propiedades, y también el fin de la Mesta y de los gremios, que contribuyó a agilizar al sector de las manufacturas y al mercado referido a las tierras<sup>16</sup>.

El ferrocarril también es necesario para poder mejorar la débil industria de la nación española, en parte por los beneficiosos efectos que tienen para la economía: demanda de capital, demanda de materias primas o productos intermedios y la oferta de servicios<sup>17</sup>. Estos encajan en los efectos de arrastre hacia atrás y hacia delante; hacia atrás al aumentar la demanda de sectores como el siderúrgico o minero y hacia delante, al proveer de bienes a otras industrias (ej.: transporte de cosechas, de ganado, personas...).

El derecho es el elemento fundamental para la organización y la armonización de cualquier sociedad, dando igual en qué parte del globo se encuentre. No solo hay que fijarse en un plano más general y básico como una Constitución, que debería garantizar los derechos y libertades (no siendo así las Constituciones de 1837 y 1845), así como la organización territorial y las instituciones básicas de un Estado. Determinados aspectos que afectan a la convivencia de los miembros de una nación necesitan que sean regulados para dar una seguridad jurídica, garantizando su buen funcionamiento e intentando alcanzar la prosperidad. El ferrocarril no va a ser menos y más tratándose de una infraestructura vital para el desarrollo económico.

Para que el desarrollo ferroviario explicado anteriormente tenga sus efectos, no solo es necesario que se incentiven y se ayuden a otros sectores con vínculos estrechos, sino el

---

<sup>16</sup> Tedde de Lorca, P. (1994). *Cambio institucional y cambio económico en la España del siglo XIX*. España: Centro de Estudios Constitucionales. Alianza Editorial, p. 531.

<sup>17</sup> Comín, F. (1983). Comentarios en torno al ferrocarril y el crecimiento económico español entre 1855 y 1913. *Revista de Historia Económica*, pp. 182 a 183.

sector del ferrocarril necesita de una regulación lo más completa posible para su establecimiento y correcto funcionamiento.

## 2.2 Regulación previa a 1844

La ley de 1855 es la disposición que regula de manera más extensa y pormenorizada el ferrocarril en España, pero no es la primera con este rango promulgada en nuestro país. Además, debemos sumar los primeros intentos regulatorios de otras disposiciones con diferente rango. La elección del rango de ley en este momento no sigue una jerarquía como la propuesta por Kelsen, sino una distribución de carácter competencial. Dependerá de la facción política que se encuentre en el gobierno, inclinándose los progresistas por una mayor tramitación en sede parlamentaria; siendo totalmente contraria la actuación de los moderados.

El gobierno de España se mantuvo bastante pasivo respecto al desarrollo del ferrocarril, al haber una notoria ausencia de la iniciativa pública. El Estado se limitó a autorizar a quienes solicitaran el pertinente permiso para poder ejecutar la construcción y la posterior explotación de una línea. No se llevaban a cabo más acciones para favorecer los negocios ferroviarios dado que la mera autorización no era suficiente: es necesario crear un clima favorable a la inversión, así como una regulación clara y precisa que de seguridad jurídica a los futuros constructores para ejecutar dichas infraestructuras.

Las primeras solicitudes que se hicieron con el objetivo de desarrollar líneas férreas en España son:

[...] las concesiones ferroviarias de Jerez- Matagorda (1826) y Jerez-Sanlúcar-Puerto de Santamaría (1830), Reinosa-Santander (1831), los previstos desde Sant Joan de les Abadesses (hubo seis concesiones, la primera en 1843) o, fuera de la Península, La Habana-Güimes (1833). Otras veces se trataba de cubrir el tráfico ferroviario entre localidades cercanas y muy pobladas, como Bilbao-Valmaseda (1831), Reus y Tarragona (1833), Mataró y Barcelona (1843) o, también, Jérez-Puerto de Santamaría. Sólo hubo un proyecto que, por su ambición, superaba ampliamente este modelo: el impulsado desde la Diputación provincial de Alicante para la unión de esta ciudad con Madrid (1843)<sup>18</sup>

Estos proyectos y las concesiones correspondientes tenían como objetivo desarrollar las industrias y sectores más productivos de cada región, prescindiendo las líneas de un carácter general. Un ejemplo de ello será la primera línea autorizada en España, la de

---

<sup>18</sup> Barquín, R. (2009). El diseño de la red ferroviaria y los intereses agrícolas. En *V Congreso de historia ferroviaria*, p. 3. Valencia: Universidad de Valencia.

Jerez- Matagorda y Jerez-El Puerto de Santa María, que tenía como objetivo facilitar el transporte de la producción vitícola jerezana a los puertos de la zona para su exportación<sup>19</sup>.

Este primer impulso para el desarrollo ferroviario de España fue coetáneo al llevado a cabo en el Reino Unido, pero sin ningún resultado en España. Como hemos visto, los condicionantes tanto económicos como políticos fueron determinantes para el lento desarrollo de este medio. La iniciativa particular o privada llevada a cabo por los comerciantes y empresarios de la época, tanto nacionales como extranjeros, nunca se vio respaldada por el Estado.

### 2.3 El Informe Subercase

Debido al interés que suscitó dicho medio de transporte y, sobre todo, para desarrollar la economía española, el gobierno de la Nación presidido por el General Narváez encargó un informe sobre cómo desarrollar el ferrocarril en España a una comisión, encabezada por el ingeniero de caminos Juan Subercase<sup>20</sup>, dependiente de la Dirección General de Caminos<sup>21</sup>.

El llamado informe Subercase puso las bases para el inicio del ferrocarril en España, teniendo mucha influencia en la Real Orden de 1844, así como en la primera Ley General de Caminos de Hierro de 1855. Este informe comparó las fórmulas aplicadas al ferrocarril en los países europeos (Francia, Inglaterra, Rusia, Bélgica, Alemania e Italia) y Estados Unidos para así abordar los aspectos más importantes y necesarios para sentar las bases de la primera regulación ferroviaria española y que podemos resumir en los siguientes: iniciativa para la construcción y explotación; financiación, tarifas y reversión de los caminos; ancho de vía; y documentos y formalidades para la concesión del ferrocarril<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup>Aladro Pierto, J.M. (2006). El tren del vino. El ferrocarril urbano de Jerez de la Frontera como instrumento de puesta en producción de la ciudad mercantil. En *IV Congreso de Historia Ferroviaria*, p.3. Málaga. Universidad de Sevilla.

<sup>20</sup> (Valencia, 1783; Madrid, 1856). Ingeniero de Caminos por la Escuela de Caminos del Palacio del Buen Retiro, director de la Escuela General de Caminos y funcionario en la Dirección General de Obras Públicas. Fue defensor del liberalismo, dedicando toda su vida a la ingeniería de caminos. Lucena Giraldo, M. (2017). Juan Subercase Krets. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/20961/juan-subercase-krets> . Consultado el 7 de febrero de 2019.

<sup>21</sup> *Informe Subercase.*, pp. 1 a 3.

<sup>22</sup> *Informe Subercase*, pp. 1 a 19.

A modo de resumen, la comisión indica o recomienda regular cada aspecto de la siguiente manera:

- Construcción y explotación: el informe indica de manera clara que la iniciativa debe ser llevada a cabo por el gobierno, indicando como motivo principal el bienestar público:

“[...] el dividendo de los Gobiernos consiste únicamente en el aumento de la riqueza pública y del bienestar de los gobernados; y hé aquí la principal razón por qué una administración fuerte y acreditada es preferible á las compañías para construcción de caminos de hierro.”<sup>23</sup>

También eran conscientes quienes redactaron el informe de la precaria situación económico-financiera del Estado, reconociendo la necesidad de la entrada de empresas privadas para construir y explotar los ferrocarriles. Para ello el informe comparaba los diversos sistemas usados en los países vecinos europeos, indicando la posibilidad de que estas empresas se encarguen de la explotación y construcción, sin que en ningún caso fuera posible anteponer el interés privado y la búsqueda de los beneficios al interés público, por lo que sería necesario controlar de manera exhaustiva las tarifas.

- Financiación<sup>24</sup>: Es un elemento fundamental para poder desarrollar los caminos de hierro, para ello el *informe* indica además de la canalización de los caudales del Estado la posibilidad de la entrada de compañías privadas. Contempla la posibilidad de constituir compañías mediante acciones, así como el posible auxilio (subvenciones) por parte del Estado.
- Tarifas y reversión de caminos<sup>25</sup>: El informe consagra como facultades del gobierno estos dos aspectos, catalogados como “principios capitales”. Respecto a las tarifas, establece una de transporte y otra de peaje<sup>26</sup>, incidiendo en la regulación adecuada de estas para evitar cualquier abuso por parte de las compañías con el objetivo de buscar el máximo beneficio. La reversión de los caminos al Estado queda establecida en los pliegos generales, pero negociándose entre la empresa y el Gobierno el periodo de tiempo para ello.
- Ancho de vía<sup>27</sup>: Posiblemente uno de los puntos con mayor importancia y repercusión. El *Informe* establece la distancia de los bordes interiores de seis pies castellanos (1672 mm), siendo una longitud superior a las existentes en Europa. Los motivos que llevan a esa distancia entre los bordes es dotar una mayor seguridad, así como alcanzar mayores velocidades utilizando la misma cantidad de vapor.

---

<sup>23</sup> *Informe Subercase*, p. 3.

<sup>24</sup> *Ibid.* Nota 23.

<sup>25</sup> *Informe Subercase*, pp. 4 a 6.

<sup>26</sup> *Informe Subercase*, p. 11.

<sup>27</sup> *Informe Subercase*, p. 9.

- Documentos y formalidades para la concesión ferroviaria<sup>28</sup>: establece la utilidad pública como concepto central para el desarrollo de la red ferroviaria. Para ello, se remarca la necesaria viabilidad económica e industrial de los ferrocarriles debido al coste de estas infraestructuras, el sacrificio de los empresarios con sus inversiones y el de los habitantes afectados por las expropiaciones. Se busca la mayor seguridad posible que evite cualquier tipo de especulación mediante un extenso examen previo y el depósito de una garantía. Pone como ejemplo el buen hacer del Reino Unido en esta materia, siendo totalmente lo contrario aquello regulado en Francia.

El contenido del informe sirvió de inspiración para la Real Orden de 1844, aplicándose la mayoría de las recomendaciones de éste. Como excepción, la Real Orden no siguió al pie de la letra lo referido a la concesión ferroviaria de las líneas, no estableciendo unos procedimientos y requerimientos tan estrictos como se preveían en el *Informe*. La influencia de este informe se vio reflejada también en la Ley General de 1855 al adoptar el mismo ancho de vía, el Estado como el actor principal del sector ferroviario, la presencia de compañías privadas, el establecimiento de las tarifas de peaje y transporte y la reversión de las líneas otorgadas mediante concesión.

## **2.4 Real Orden de 31 de diciembre de 1844**

La Real Orden de 31 de diciembre de 1844 es considerada la primera regulación general que hubo en nuestro país sobre la cuestión ferroviaria, sentado un precedente histórico culminado en la ley de 1855 y las sucesivas llegando hasta la actual Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario. Será publicada dicha Orden el 19 de enero de 1845 en la Gaceta de Madrid<sup>29</sup>.

Esta disposición legal se compone de cinco artículos y un extenso pliego de condiciones generales formado por 45 artículos. Como ya hemos indicado, esta normativa se inspirará en el *Informe Subercase*. En la propia exposición de motivos deja claro de dónde viene la iniciativa en todo momento: “Las propuestas que se han hecho a nombre de varias compañías nacionales y extranjeras para autorizar ciertas condiciones [...]”<sup>30</sup>. La Real Orden busca desarrollar lo antes posible esta infraestructura y por ello pretende dar las

---

<sup>28</sup> *Informe Subercase*, pp. 10 a 19.

<sup>29</sup> Real Orden de 31 de diciembre de 1844. GM, nº 3780, de 19 de enero de 1845, p. 1. En adelante *Real Orden de 31 de diciembre de 1844*.

<sup>30</sup> *Real Orden de 31 de diciembre de 1844*, p.1.

mayores facilidades a las empresas interesadas así como mantener la iniciativa y titularidad del Estado de aquellos caminos de hierro que se realicen, siendo un ejemplo la declaración de utilidad pública del art.1 y la reversión de las concesiones al Estado, establecidas en los arts. 33 y 34 de los pliegos de condiciones generales<sup>31</sup>. Por ello, el Estado se perfilaba como el ente que debe llevar a cabo las líneas, dejando de manifiesto que las empresas privadas iban a tener su protagonismo el menor tiempo posible.

La Orden no menciona de forma explícita al Estado como principal promotor, sólo busca regular la iniciativa privada –fundamental al haber escasos recursos económicos de naturaleza pública- con requisitos muy específicos. El artículo 1 indica el desembolso de las tres cuartas partes de capital necesario para la línea correspondiente además de su depósito. Los requisitos continúan en el artículo 2 expresando las escalas y los tipos de planos a entregar en la solicitud de autorización; los art. 4 y 5 especifican aquellas formalidades una vez obtenida la autorización y concesión definitiva y el artículo 5, indicando los elementos necesarios para la negociación y redacción de las condiciones particulares de cada línea.

El artículo más importante de esta disposición, sobre todo por las consecuencias que tuvo posteriormente es el 3.º, redactado de la siguiente forma:

Quando el suscriptor o suscritores de las propuestas de caminos de hierro **sean sujetos de conocido arraigo** y ofrezcan además las garantías que el Gobierno estime suficientes, se le concederá un término de 12 á 18 meses para que puedan presentar los documentos y llenar las formalidades que expresan las disposiciones precedentes, con la autorización necesaria para obtener los datos precitados, reservándoles entretanto la preferencia sobre otras propuestas que se refieran al mismo camino. (la negrita es mía)<sup>32</sup>

La urgencia nacional por el desarrollo ferroviario busca que las líneas sean autorizadas lo antes posible, y sobre todo a personas físicas o jurídicas que sean conocidas en su sector y en el ámbito empresarial. Además, se pretende adjudicar las líneas de ferrocarril a aquellas personas que hayan realizado determinadas actividades tanto para la economía en general como para el gobierno. Esta urgencia, al contrario que en la actualidad, no se ve complementada por el rango que se le dio a esta disposición -Real Orden-, no siendo ley. La jerarquía normativa en esta época es inexistente. Como hemos indicado con anterioridad, la elección del rango será una cuestión política y competencial, al depender del partido que se encuentre en el gobierno de la nación. Estamos inmersos en plena

---

<sup>31</sup> *Id.* Nota 29.

<sup>32</sup> *Real Orden de 31 de diciembre de 1844*, p. 1.

Década Moderada (1844-1854), donde el uso del parlamento es anecdótico, recayendo un mayor poder en el poder ejecutivo.

La consecuencia de incluir en el precepto legal lo resaltado con negrita provocó que la mayoría de las concesiones no se llevarán a cabo, siendo mucho más rentable especular a través de la constitución de negocios jurídicos sobre las concesiones otorgadas que la construcción de las líneas de ferrocarril. El artículo 3 tuvo dos consecuencias directas que califican la Real Orden como una norma legal deficiente que no cumplió con el objetivo de poder desarrollar los ferrocarriles en España: las pocas líneas autorizadas y construidas en el periodo 1844-1855 y la importancia del principio del buen gobierno en la adjudicación y concesión ferroviaria en normas posteriores, otorgando un mayor control del poder legislativo sobre la materia.

Otro aspecto destacable de la Real Orden, ubicados en los pliegos de condiciones generales de contratación es el ancho de vía, donde se siguió lo establecido y razonado en el *Informe Subercase*.

## **2.5 Ley de 20 de febrero de 1850**

Previamente a esta ley, Bravo Murillo presentó un proyecto de ley ante las Cortes en 1848, siendo totalmente desestimado. Este será uno de los cinco intentos de realizar una ley que regulará el sector ferroviario entre 1844 y 1855<sup>33</sup>. La ley de 20 de febrero de 1850 es un vago intento de regular la construcción y explotación de los ferrocarriles en España, considerándola como ley provisional según reza su artículo único<sup>34</sup>.

La ley fue sancionada por Isabel II, siendo publicada el 16 de febrero en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. La única novedad del contenido sería la configuración de auxilios públicos (subvenciones) para la construcción de los ferrocarriles. Se pretende de esta manera incentivar lo máximo posible el desarrollo de esta infraestructura, en este caso, más orientado hacia la atracción de capitales y no tanto una regulación técnica como la Real Orden de 1844. La ley estableció un interés mínimo

---

<sup>33</sup> Olmedo Gaya, A. (2001). Estudio histórico del ferrocarril desde la perspectiva de sus normas reguladoras. En *II Congreso de Historia Ferroviaria "Siglo y medio de ferrocarriles en Madrid. Tercera sesión"* p.5. Granada: Universidad de Granada.

<sup>34</sup> Ley sobre ferro-carriles de 16 de febrero de 1850. DSCD, Legislatura 1849-1850, apéndice primero al nº 56, de 20 de febrero de 1850, p. 1.

del seis por ciento y del uno por ciento dedicado a la amortización, siempre que cumpliera las cuatro condiciones establecidas<sup>35</sup>.

Esta ley no tuvo una aplicación práctica debido a su carácter transitorio hasta la aprobación de una ley general que no acabó de llegar. Posteriormente se presentaron dos proyectos en 1852 y 1853 no llegando a iniciar el trámite parlamentario<sup>36</sup>. A la quinta fue la vencida, siendo en diciembre de 1854 cuando se presentó el proyecto de ley que definitivamente devino en la primera ley de ferrocarriles de España.

### **3. Proceso parlamentario de tramitación de la ley**

Las Cortes durante 1854 y 1856 son unicamerales y constituyentes (Constitución Non Nata de 1856), tratándose de un supuesto excepcional en nuestra historia parlamentaria, donde siempre ha predominado las cortes bicamerales: Congreso y Senado. Por tanto, el segundo control de la labor parlamentaria ejercido por el Senado (Cámara Alta) no existirá durante este periodo.

El procedimiento parlamentario se regirá por el Reglamento interino de las Cortes de 1 de diciembre de 1854, teniendo una serie de fases que van desde la presentación del proyecto o proposición hasta la aprobación y puesta en vigor de la ley. Entre medias está el nombramiento de la comisión parlamentaria, la emisión del dictamen correspondiente y la posterior discusión y aprobación del proyecto, con las posibles enmiendas planteadas por los diputados. Los diputados que intervienen durante todo el procedimiento parlamentario fueron elegidos en las elecciones a las Cortes Constituyentes del 20 de noviembre de 1854.

#### **3.1 Presentación del proyecto de Ley**

El proyecto sobre la ley fue presentado ante el Congreso de los Diputados el 2 de diciembre de 1854<sup>37</sup>. El ministro de Fomento del momento es Francisco de Luxán. Fue militar de carrera siempre ligado al liberalismo y Ministro de Fomento durante la

---

<sup>35</sup> *Ibid.* Nota 34.

<sup>36</sup> Gosálbez-Pequeño, H. (2018). Los orígenes... *Op. Cit.*, p. 234.

<sup>37</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, Apéndice tercero al nº25, 02-12-1854, pp. 379 a 383.

tramitación y aprobación de la ley<sup>38</sup>. La carrera política de Luxán siempre estuvo vinculada al partido progresista, sobre todo en este momento, al ser el grupo político con mayor presentación parlamentaria y por ende, quien conforma el ejecutivo. Ostentará por primera vez este cargo en 1854, dado que será el ministro del ramo en dos ocasiones más (1856 y 1863). En este instante será quien impulse la ley de ferrocarriles tras los intentos fallidos previos. Además de ser diputado y ministro, fue miembro del Consejo de Estado.

Presidiendo la sesión Pascual Madoz, el ministro leyó el texto articulado sobre la futura ley de ferrocarriles de 3 de junio de 1855, haciendo previamente la exposición del proyecto mencionado y los motivos que fundamentan su presentación.

A grandes rasgos, podemos destacar tres elementos en la exposición de motivos: el atraso de la nación, la corrupción y la regulación de las concesiones.

1. EL ATRASO DE LA NACIÓN: Luxán en el principio de la exposición de motivos indica el retraso de España conforme a las demás naciones europeas, destacando que el ferrocarril es un elemento que favorece el desarrollo, el progreso y el acercamiento a otros pueblos y naciones. Se configura como un elemento necesario para la economía, descrito en la exposición por Francisco de Luxán así: “[...] como reanimar los talleres y las fábricas, abrir al trabajo una ancha vía de progreso y de mejora, dar vida a los campos desiertos, utilizar infinitos elementos de riqueza ahora perdidos o tenidos en poco”. El gobierno liberal, cree fundamental el desarrollo de la industria para estar a la altura de los vecinos europeos y sobre todo para iniciar el despegue industrial español. Completando lo anterior, Luxán declara que los caminos de hierro son fundamentales para el desarrollo de cualquier empresa industrial. Es muy crítico con las anteriores administraciones -de corte mucho más conservador- que gestionaron dicha cuestión, al no tener las líneas férreas licitadas una estructura y organización adecuada así como un procedimiento legal muy deficiente respecto a las construcción y explotación.

---

<sup>38</sup> (Madrid, 1798; Madrid, 1867) Militar de carrera, químico, senador vitalicio y miembro del Consejo de Estado. Será diputado en nueve ocasiones (1836, 1837, 1839, 1841, 1843, 1846, 1853 y 1854). Fue uno de los primeros académicos de número de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, creada en 1847. Riñón Navarrete, C. (2017). Francisco de Luján Miguel-Romero. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/12469/francisco-de-lujan-miguel-romero>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

2. LA CORRUPCIÓN: La corrupción aparece como otro de los puntales de la exposición de motivos. Destaca la preponderancia del interés particular por encima del público, al darse condiciones para la creación de caminos de hierro cuya única consecuencia es el perjuicio hacia la utilidad común, tal como dice Luxán: “[...] contra las prescripciones de la ley, la santidad de las costumbres públicas y la antigua honradez castellana nunca desmentida”. Lo anterior queda reflejado en dos aspectos: los deficientes análisis económicos realizados en las concesiones de las líneas, donde primó la especulación a favor de los concesionarios los cuales lograron grandes fortunas. La Administración fue un elemento muy débil, sin la fuerza necesaria para evitar dichas conductas, que se dobló ante la corrupción. El segundo aspecto fueron los estudios técnicos los cuales generaron trazados de líneas por zonas no adecuadas debido a sus condiciones orográficas o por la existencia de otras infraestructuras (canales). Además, fueron incoherentes muchas de las clasificaciones que se dieron a determinadas líneas (vías generales, de primer orden...) cuando no cumplían los requisitos técnicos y económicos para ello y mucho menos, no tenían en cuenta las necesidades locales referidas al consumo y las actividades económicas.
  
3. LA REGULACIÓN DE LAS CONCESIONES: Por último, es inevitable la mención al principio concesionario. El indicado acto administrativo aparece en los todos antecedentes históricos como la fórmula idónea para poder crear las líneas de ferrocarril, recurriendo el Estado a empresas privadas para su construcción y explotación debido a la falta de recursos para llevar a cabo las necesarias infraestructuras. El ministro pretende regular de la manera más concreta y estricta posible el principio concesionario para su adecuado funcionamiento. El proyecto pretende facilitar las concesiones para la construcción de las líneas, poniendo en marcha lo antes posible el desarrollo industrial en España y a su vez evitar cualquier tipo de corrupción o injerencia que vaya en contra del interés común o público. El ejemplo sería la necesidad de que toda concesión de ferrocarril sea regulada mediante ley, (artículos del 5 al 7 de la Ley de 3 de junio de 1855). La ley y el contenido referido al principio concesionario se resume en las palabras de Francisco de Luxán:

“[...] solo así renacerá la confianza y alcanzarán las empresas robustez y prestigio, atrayendo hacia ellas los capitales nacionales y extranjeros”

### 3.2 Comisión parlamentaria

Tras la presentación del proyecto de Ley, las Cortes Generales, en este caso sólo el Congreso de los Diputados (cortes unicamerales), en su sesión del día 7 de diciembre de 1854 acordó la creación de la comisión parlamentaria para la realización del dictamen. Para ello, según el procedimiento establecido en el reglamento de interino de las Cortes Constituyentes de 1854, se deben elegir a 7 parlamentarios (art. 66) para que presenten el mencionado dictamen ante el Congreso de los Diputados.

#### 3.2.1 Miembros

Los miembros que formaron la comisión para la aprobación del proyecto de la Ley General de Ferrocarriles son los señores<sup>39</sup>: Joaquín Alfonso Martí<sup>40</sup>, Ruperto Navarro Zamorano<sup>41</sup>, Facundo Infante Chacón<sup>42</sup>, Alejandro de Castro Casal<sup>43</sup>, Cipriano Montesino y Estrada<sup>44</sup>, Manuel Gutiérrez de la Concha Masón e Irigoyen (Marqués del

---

<sup>39</sup> DSCC, Legislatura 1854-1865, nº 29, 07-12-1854, p. 462.

<sup>40</sup> (Valencia, 1808; Madrid, 1857). Abogado, arquitecto e ingeniero civil, ejerció de letrado en el Consejo de Castilla. Militante del partido demócrata, fue diputado por Valencia en 1854 y ministro de la Gobernación en 1838. Navarrete Martínez, E y Cano Pavón, J.M. (2017). Joaquín Alfonso Martí. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/21725/joaquin-alfonso-martis> . Consultado el 18 de febrero de 2019.

<sup>41</sup> (Moya, 1813; Madrid, 1855). Jurista y abogado, militó en el partido progresista. Fue diputado por Cuenca durante tres legislaturas (1843, 1851 y 1854). Además de ejercer dicha profesión publicó textos orientados a la enseñanza del Derecho. Malo Guillén, J.L. (2017). Ruperto Navarro Zamorano. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/22272/ruperto-navarro-zamorano>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

<sup>42</sup> (Villanueva del Fresno, 1790; Madrid, 1873), Militar, fue el segundo director de la Guardia Civil tras el Duque de la Ahumada. Miembro destacado del partido moderado y diputado en varias ocasiones. En 1852 fue desterrado a Baleares, debido a irregularidades y prácticas corruptas en la concesión de ferrocarriles. Pérez Núñez, J. (2017). Facundo María Infante. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/12895/facundo-maria-infante-chaves>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

<sup>43</sup> (La Coruña, 1812; Zarauz, 1881). Ingresó en el ejército dejando la carrera militar para cursar estudios de jurisprudencia. Fue ministro de Hacienda, de Ultramar y Estado, además de embajador. Vinculado al partido moderado, ostentó los cargos de jefe político de Valencia (1848) y Madrid (1851). Fue elegido diputado en nueve ocasiones por la circunscripción de Pontevedra. Maciá, M. (2017). Alejandro de Castro Casal. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/14653/alejandro-de-castro-casal>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

<sup>44</sup> (Valencia de Alcántara, 1817; Madrid, 1901). Ingeniero Civil, catedrático del Real Conservatorio de Artes y director General de Obras Públicas bajo la dirección de Francisco de Luxán del gabinete ministerial de Fomento. Unido al partido progresista, siendo elegido seis veces por la provincia de Cáceres. Fue uno de los promotores de Ley General de Ferrocarriles de 1855. Ejerció cargos en la compañía MZA y en la compañía de Ferrocarriles de Tudela a Bilbao. Sáenz Sanz, A. (2017). Cipriano Montesino y Estrada. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/17656/cipriano-segundo-montesino-estrada>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

Duero)<sup>45</sup> y Antonio de los Ríos Rosas<sup>46</sup>. El presidente será el Marqués de Duero y el secretario de la misma Don Ruperto Navarro Zamorano, nombrados posteriormente<sup>47</sup>. Los diputados fueron elegidos en las elecciones generales de 20 de noviembre de 1854. En rasgos generales, los diputados miembros de la comisión tenían una formación muy completa, siendo abogados, ingenieros o militares de carrera. Junto a los extensos conocimientos en su campo correspondiente, todos a excepción de Joaquín Alonso, fueron elegidos diputados al menos tres veces, además de ostentar cargos públicos. Se refleja de manera clara las profesiones implicadas para el desarrollo del ferrocarril: el plano técnico analizado por ingenieros y el regulatorio llevado por juristas. Es destacable el conocimiento del ámbito ferroviario del Marqués del Duero, el señor Infante y sobre todo Cipriano Montesino. El partido que más representación tuvo en la comisión fue el moderado con cuatro diputados (Castro, Chacón, Ríos Rosas y el Marqués del Duero), dos el progresista (Navarro y Montesino) y uno el demócrata (Alfonso)

### 3.2.2 *Dictamen*

Los diputados mencionados tenían el cometido de elaborar el dictamen correspondiente al proyecto de ley, en este caso, el de ferrocarriles. Según el reglamento interino de las Cortes Constituyentes de 1 de diciembre de 1854, el dictamen es el elemento necesario y fundamental para la discusión de un proyecto o proposición de ley. La regulación en los títulos VII y VIII condensa la importancia de dicho procedimiento.

El dictamen para la ley de ferrocarriles fue leído por el secretario de la comisión Don Ruperto Navarro Zamorano el día 20 de marzo de 1855<sup>48</sup>. En fechas previas a la lectura de este, el diputado Figueras manifestó y exhortó a la cámara la agilización de la realización y presentación del dictamen, dada la importancia de los ferrocarriles para la

---

<sup>45</sup> (Córdoba -Argentina-, 1808; Navarra, 1874). Militar, llegando al rango de Capitán General del Ejército, senador y diputado. Estuvo vinculado siempre al partido moderado. Sus intervenciones en el arco parlamentario abarcaron mayoritariamente los temas relacionados con la agricultura, los ferrocarriles y el ámbito militar. De Diego García, E. y Gutiérrez Álvarez, S. (2017). Manuel Gutiérrez de la Concha Masón Irigoyen, “Marqués del Duero”. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/11328/manuel-gutierrez-de-la-concha-mason-irigoyen-de-la-quintana>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

<sup>46</sup> (Ronda, 1812; Madrid, 1873). Licenciado en Derecho por la Universidad de Granada, desde muy joven militó en el partido moderado cercano al ala puritana. Fue diputado en numerosas ocasiones, destacando como gran orador además de ostentar la presidencia del Congreso y del Consejo Real. Fernández García, A. (2017). Antonio Sánchez del Río y López de la Rosa. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/4411/antonio-sanchez-del-rio-y-lopez-de-la-rosa>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

<sup>47</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº30, 09-12-1854, p. 513.

<sup>48</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 110, 20-03-1855, pp. 3089 a 3093.

economía española y el futuro de la industria nacional debido a la delicada situación de esta<sup>49</sup>. A dicha petición contestó el Ministro de Fomento y el diputado y miembro de la comisión, el señor Cipriano Montesino.

A rasgos generales, el Dictamen hace una exposición donde se justifica la necesidad de la aprobación de la ley de ferrocarriles para el desarrollo económico del país y la superación de la crisis industrial y comercial que había en España en este momento del siglo XIX. Dicha exposición resume, de manera breve, los temas que más importancia dio la comisión, a destacar: las líneas principales y la justificación de su construcción en base a las necesidades económicas e industriales; la clasificación de líneas de primer orden dentro de las líneas generales; la necesidad de una ley para la concesión de cada línea; el principio de subasta pública; la caducidad de las concesiones y la regulación de las tarifas y su derecho de revisión<sup>50</sup>. En todo momento, lo anterior incide especialmente en dos puntos tratados por Luxán en la exposición de motivos sobre el proyecto de ley: corrupción y atraso industrial de la nación.

Por último, debemos tener en cuenta que las modificaciones realizadas del proyecto de ley en el dictamen se consideran como una enmienda a dicho proyecto (art. 99 del Reglamento). En el dictamen hay variaciones sobre el proyecto de ley presentado originalmente en el Congreso, siendo en primer lugar su estructura, al haber en total 35 artículos y 5 capítulos<sup>51</sup>. La segunda diferencia importante es la ausencia de una regulación concreta de los subsidios concedidos por el gobierno, remitiéndose el establecimiento de una fórmula de auxilio público a cada ley de concesión. La última diferencia más destacable es la difusa ubicación y desarrollo de la caducidad de la concesión, localizada tanto en el capítulo III como en el V, no existiendo uno *ad hoc*.

### 3.3 Presentación en el Congreso

Tras la lectura del dictamen en el Congreso de los Diputados, según los arts. 85 y 86 del reglamento, el presidente de la comisión debe establecer un día para la discusión sobre el dictamen. El día 17 de abril de 1855 comenzaron las discusiones sobre la totalidad del proyecto de ley, en las que destacaron las intervenciones de Práxedes Mateo Sagasta, el

---

<sup>49</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 107, 15-03-1855, p. 2965.

<sup>50</sup> *Dictamen*, pp. 3089 a 3090.

<sup>51</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice tercero al nº 26, 2-12-1854, pp. 380 a 383.

ministro de Fomento, Alejandro de Castro, Ruperto Navarro Zamorano, Cipriano Montesino y José Arias Uría<sup>52</sup>.

El señor Sagasta junto a José Arias Uría serán quienes estén en contra de lo estipulado en el dictamen; apoyarán el contenido del mismo el ministro de Fomento y Ruperto Navarro Zamorano. Posteriormente tras la intervención de Arias Uría se pondrá fin al debate a la totalidad del dictamen al considerarse discutido. Siguiendo lo regulado en el reglamento de la cámara, en su artículo 97, se acordó el debate de cada uno de los artículos del proyecto de ley.

### ***3.3.1 Enmiendas: artículos enmendados. Diputados que las presentan***

En la sesión del 17 de abril de 1855, comenzaron a presentarse las primeras enmiendas al proyecto de ley de la comisión. El precepto legal enmendado ese día fue el artículo 2. A su vez fue votado y aprobado, sin enmienda alguna, el artículo 1 de la ley general. A modo de resumen esquematizado, tras el debate artículo por artículo, fueron enmendados en total 9 artículos, siendo los siguientes: arts. 2 <sup>53</sup>, 7 <sup>54</sup>, 8 <sup>55</sup>, 9 (enmienda de Ramón

---

<sup>52</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº131, 17-04-1855, p. 3845 a 3867.

<sup>53</sup> Es el artículo del proyecto de ley que más enmiendas recibió, en total hubo 13 enmiendas. DSCC, Legislatura 1854-1856, índice.

<sup>54</sup> La enmienda fue propuesta por los diputados Vicente Sancho, Francisco de Paula Villalobos, Manuel Lasala Giménez, Félix Martín, Alonso Navarro, José Trinidad Herrero y Juan Bautista Alonso. Se presentó el día 3 de mayo de 1855. DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice primero al nº 144, 03-05-1855, p. 4403.

<sup>55</sup> La enmienda fue propuesta por los siguientes diputados: Ramón Ugarte, Diego García, Pedro Falcón, Cristóbal Valera, Valentín Gil Vírveda, Pelegrín Pomés y Miquel y Práxedes Sagasta. Presentada el 26 de abril de 1855. DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice al nº 139, 26-04-1855, p. 4218.

Ugarte)<sup>56</sup>, 10<sup>57</sup>, 20 (ambas enmiendas)<sup>58</sup>, 28<sup>59</sup>, supresión del art. 40<sup>60</sup> y la introducción de un artículo nuevo (artículo adicional)<sup>61</sup>.

### 3.4 Votación

Tras la presentación del dictamen se decidió realizar las votaciones artículo por artículo, en vez de a la totalidad, teniendo en cuenta si han sido enmendados para votar antes la modificación y con posterioridad el artículo. Las votaciones se desarrollaron durante el mes de mayo del año 1855, a excepción de la del primer artículo que tiene lugar en abril<sup>62</sup>.

### 3.5 Aprobación y sanción real

Tras la votación de todos y cada uno de los artículos con su correspondiente admisión de las enmiendas y la revisión realizada por la Comisión de Corrección y Estilo, se aprobará el 25 de mayo de 1855 y será remitida a la reina Isabel II para su sanción real<sup>63</sup>. La ley fue sancionada por la Reina el 3 de junio de 1855 en Aranjuez (Madrid) y publicada en la Gaceta de Madrid tres días después, el 6 de junio del mismo año.

---

<sup>56</sup> Propuesta por los mismos diputados que la enmienda del art. 8 (presentada el 26 de abril de 1855) y también por los señores Sagasta, el duque de Abrantes, Ramón Ugarte, Juan Seoane, Marceliano de la Peña y Martín José Iriarte siendo leída y pasada a Comisión el 4 de mayo de 1855. DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice al nº 139, 26-04-1855, p. 4218.

<sup>57</sup> Propuesta por los mismos diputados que las enmiendas hechas a los artículos 8 y 9, en igual fecha. DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice al nº 139, 26-04-1855, p. 4218.

<sup>58</sup> Se presentaron dos enmiendas. La primera fue propuesta por los diputados Antonio de Collantes, Rafael Degollada, Manuel Egozcue, Santiago Alonso Cordero, Pedro López Grado, Tomás Acha y Miguel Zorrilla<sup>58</sup>. Posteriormente, el día 21 de mayo, presentaron otra los diputados: Laureano Figuerola, Miguel Suris, Estanislao Figueras, José Álvaro de Zafra, Hipólito Otero, Pelegrín Pomés y Miquel y Joaquín Sánchez Cantalejo. DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice nº 131, 17-04-1855, p. 3870 y DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 159, 21-05-1855, p. 4973.

<sup>59</sup> Al igual que las enmiendas a los artículos 8, 9 y 10, son presentadas por los mismos diputados y el 26 de abril de 1855. DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice al nº 139, 26-04-1855, p. 4218.

<sup>60</sup> No es enmendado, queda suprimido. DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 161, 23-05-1855, p. 5033 y DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice al nº 139, 26-04-1855, p. 4218.

<sup>61</sup> Dicho artículo no está incluido en el proyecto de ley contenido en el dictamen realizado por la comisión. Fue propuesta por Camilo Labrador, Manuel Egozcue, Ramón Pérez, Marcelino Sanz, Manuel León Mon, Miguel Suris y Feliciano Pérez Zamora. DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 160, 22-05-1855, p. 5014.

<sup>62</sup> Las fechas son las siguientes:

17 de abril de 1855: se vota y se aprueba el artículo 1.

21 de mayo de 1855: artículos 2 al 7.

22 de mayo de 1855: artículos del 8 al 18.

23 de mayo de 1855: los restantes artículos de la ley, incluida la supresión del art. 40 y el artículo adicional  
24 de mayo de 1855: el diputado Sorní expresa su conformidad con la adición del artículo adicional de la ley.

25 de mayo de 1855: se vota definitivamente el proyecto de ley, siendo aprobado.

<sup>63</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice séptimo al nº 163, 25-05-1855, pp. 5125 a 5128.

#### 4. Contenido de la Ley General

La ley general tuvo como objetivo regular la construcción y explotación de los ferrocarriles, al haber escasas infraestructuras de este tipo en 1855. El dictamen de la comisión nombrada al respecto indica de forma clara al inicio su preocupación:

La Comisión encargada de dar su dictamen sobre el proyecto de ley general de ferro-carriles ha examinado con el mayor detenimiento este gravísimo asunto, que tan de cerca se liga y relaciona con el desarrollo inmediato de la riqueza nacional y con el progreso de nuestra civilización<sup>64</sup>.

En pos de esa preocupación y reconociendo también en el propio documento los favorables efectos de los caminos de hierro, tanto en las sociedades como en la economía<sup>65</sup>. Es destacable también, al igual que hizo el ministro de fomento Luxán al presentar el proyecto de ley en el Congreso<sup>66</sup>, la crítica a la regulación previa a la ley, quedando plasmada de forma breve en el dictamen de la siguiente forma<sup>67</sup>: “Aleccionada la Comisión por la triste experiencia de los últimos años [...]”. Denota los pocos efectos que tuvo la primera norma al respecto: la Real Orden de 31 de diciembre de 1844. La Orden reguló en exceso demasiados aspectos técnicos y dio preferencia a los “sujetos de conocido arraigo”<sup>68</sup>, lo que supuso un completo fracaso de la regulación al favorecer la especulación y el fraude con las concesiones previas de líneas, mediante la venta de estas, en vez del desarrollo, construcción y puesta en marcha de las líneas proyectadas<sup>69</sup>.

La ley regularía diversos aspectos en los que nos apoyaremos para desarrollar la explicación correspondiente: clasificación de los ferrocarriles, concesión ferroviaria, construcción, explotación y por último, especificaciones a las compañías de ferrocarriles constituidas mediante acciones.

En este texto legal habrá dos situaciones o elementos que se verán reflejados a lo largo de su articulado: la experiencia de la regulación de la Real Orden de 1844 que derivó en la especulación con las concesiones provisionales y la preponderancia del Estado frente al elemento privado, pese a ser necesario debido a las circunstancias del momento.

---

<sup>64</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice sexto al nº 110, 20-3-1855, p. 3089.

<sup>65</sup> *Ibid.* Nota 55.

<sup>66</sup> *Id.* Nota 38.

<sup>67</sup> *Dictamen*, p. 3089.

<sup>68</sup> *Real Orden de 31 de diciembre de 1844*, pp. 1 a 3.

<sup>69</sup> Ortuñez Goicolea, P.P. (2016). Gobernanza en la regulación del sector ferroviario español. Un análisis histórico: 1844-1941. *Revista de Historia Industrial*, nº 61, p. 85.

#### 4.1 Clasificación de los ferrocarriles

Como cualquier ámbito del Derecho, las clasificaciones son necesarias para entender, analizar y aplicar mejor la ley: dentro del ámbito de los ferrocarriles no va a ser menos, comprendiendo estas el Capítulo I de la ley, compuesto a su vez por los tres primeros artículos del texto legal. El primer artículo indica la existencia tanto de ferrocarriles de servicio general como de servicio particular. La literalidad de este precepto no es enmendado, quedándose redactado tal cual lo expresado en el proyecto inicial presentado por el ministro Luxán.

Se pretende con esta distinción proveer una red pública y de titularidad del Estado, con el objetivo de prestar el servicio de transporte de pasajeros como de mercancías. Todas las líneas de servicio general, según el art. 3: “son del dominio público y serán consideradas como obras de utilidad general”, pasando directamente a titularidad estatal<sup>70</sup>. La importancia del ferrocarril como motor para la industria y la economía, hará que el Estado se sirva de empresas privadas para la construcción de las líneas, debido a la difícil situación económica, manifestada en el informe Subercase y desarrollada a través de la aplicación del principio concesionario<sup>71</sup>.

En relación a las líneas de titularidad privada, reconocidas en el artículo 1, se establecerán una serie de limitaciones. Las más importantes serán las contenidas en el artículo 6 y 7, siendo requisito obligatorio que las Cortes aprueben la concesión de dicha línea para su construcción. Esta ley pretende dar una serie de condiciones a las empresas privadas o a los particulares para poder incentivar y hacerles atractivo llevar a cabo la construcción y explotación de caminos de hierro, evitando la proliferación de líneas de titularidad privada. La evolución del sector desde 1855 hasta la nacionalización de las empresas existentes con RENFE en 1941 tuvieron como protagonistas a las compañías ferroviarias

---

<sup>70</sup> Ley General de Caminos de Hierro de 3 de junio de 1855. GM, nº 886, de 6 de junio de 1855, p. 1. En adelante *Ley General de Caminos de Hierro*.

<sup>71</sup> Gosálbez-Pequeño, H. (2018). Los orígenes... *Op. Cit.*, p. 241 y Olmedo Gaya, A. (2001). Estudio histórico del ferrocarril... *Op. Cit.*, p.6.

de capital privado -destacando MZA<sup>72</sup>, Norte<sup>73</sup> y Andaluces<sup>74</sup> al tener aproximadamente el 75% de los kilómetros de vía ancha a finales del s. XIX<sup>75</sup>- por ser quienes edificaron la infraestructura y demás componentes, encargándose de la explotación de las líneas, siempre siendo de dominio público aquellos elementos que conforman las líneas.

Tras enunciar los artículos 1 y 3 y desglosar el contenido, debemos centrarnos en el único que nos falta por analizar: el artículo 2. El precepto legal redactado en el dictamen de la comisión vuelve a realizar otra clasificación<sup>76</sup>, siendo algo novedoso al no haberse incluido ninguna en el proyecto presentado por el Ministro de Fomento: La comisión diferenciará dentro de las líneas de servicio general, una serie de líneas de primer orden<sup>77</sup>, siendo mencionado de la siguiente forma:

Art. 2. ° Entre las líneas de servicio general se clasificarán desde luego como de primer orden las siguientes:

De Madrid a un puerto del Mediterráneo, por Albacete.

De Madrid a Irún, por Valladolid y Burgos.

De Madrid a la frontera de Portugal, por Badajoz.

De Madrid a Cádiz, con ramal a Málaga.

De Madrid a Barcelona, por Zaragoza.

De Zaragoza a Irún, por el Oeste hasta encontrar la línea de Madrid a Irún.

De Valladolid a Santander.

De Valladolid a la costa de Galicia.

---

<sup>72</sup> Compañía de Ferrocarriles de Madrid a Zaragoza y Alicante (MZA), fundada en 1856 por el Marqués de Salamanca (aportando como garantía la línea Madrid-Aranjuez-Almansa), la Grand Central (empresa francesa de ferrocarriles) y la Sociedad Española Mercantil e Industrial capitalizada por los Rothschild. Fue una de las grandes compañías ferroviarias españolas, compitiendo duramente con los Caminos del Norte. Se extinguió en 1941 debido a la nacionalización de los ferrocarriles realizada por el General Franco. Fundación de los Ferrocarriles Españoles. (2019). Compañía de Madrid a Zaragoza y Alicante. Recuperado de <http://www.docutren.com/EstadisticasHistoricas/Ferroestad/mza.asp> . Consultado el 27 de febrero de 2019.

<sup>73</sup> La Compañía de los Caminos de Hierro del Norte de España fue fundada en 1858 por la Sociedad de General de Crédito Mobiliario Español propiedad de los hermanos Pereire. Fue la empresa de ferrocarriles más importante de España por la construcción de líneas, el número de kilómetros bajo su explotación y la adquisición de otras compañías. Obtuvo la concesión de numerosas líneas, entre ellas la de Madrid-Irún, la de Medina del Campo-Segovia-Villalba y la línea Almansa-Tarragona. Desapareció en 1941 a causa de la nacionalización de los FF. CC. y su integración en RENFE. Fundación de los Ferrocarriles Españoles. (2019). Compañía de Caminos de Hierro del Norte de España. Recuperado de <https://www.docutren.com/EstadisticasHistoricas/Ferroestad/norte.asp> . Consultado el 27 de febrero de 2019.

<sup>74</sup> Compañía de los Ferrocarriles Andaluces (CFA), fundada en 1877 operó en todas las provincias andaluzas, a través de la explotación y construcción de líneas tan importantes como la de Sevilla-Jerez-Cádiz o la de Córdoba a Málaga. Explotó fuera de Andalucía la línea Alicante-Murcia. Tras sufrir graves problemas financieros, fue incautada por el Estado en 1936, entregándose a la Compañía del Oeste y siendo nacionalizada en 1941. Fundación de los Ferrocarriles Españoles. (2019). Compañía de los Ferrocarriles Andaluces. Recuperado de <https://www.docutren.com/EstadisticasHistoricas/Ferroestad/andaluces.asp> . Consultado el 27 de febrero de 2019.

<sup>75</sup> Ortuñez Goicolea, P.P. (2016). Gobernanza en la regulación... *Op. Cit.*, p. 83.

<sup>76</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, Apéndice tercero al nº25, 02-12-1854, pp. 379 a 383.

<sup>77</sup> *Dictamen*, p. 3090.

Los miembros de la comisión pretendían, tal y como quedó reflejado en el dictamen con la clasificación mencionada, llevar este nuevo medio de transporte a los centros productivos y económicos más importantes de la nación además de tener tanto el parlamento como el gobierno la iniciativa de establecer y diseñar el origen y el destino de las líneas férreas, evitando así que las empresas los decidieran. Se pretende dar mayor poder al Estado para que prevalezca el interés público al interés privado, es decir, que la red satisfaga las necesidades del país, no las inherentes a la gestión empresarial. Esto también nos pone de manifiesto el fantasma del caótico periodo regulatorio desde 1844 hasta 1855, del que se pretende huir de la mejor forma posible.

Esta clasificación fue el precepto más enmendado de esta ley, pero que, tras la modificación pertinente contenida en la ley, denota una característica que sigue presente en nuestros días: la radialidad de la red. El art. 2 de esta ley expresa: “[...] se clasificarán como de primer orden las que, partiendo de Madrid terminen en las costas o frontera del reino”. Madrid se configura como el punto de inicio de toda la red ferroviaria motivado por ser la capital de España, uno de los centros económicos del país y sobre todo el diseño tomado por las líneas construidas. Esta radialidad se manifiesta no solo por el inicio de las líneas, sino por la existencia de pocas líneas transversales. Solo podemos destacar la Vía de la Plata (desde Huelva o Sevilla a Gijón,), el ferrocarril entre Valladolid y Ariza (Zaragoza) y el eje del Ebro (de Barcelona, pasando por Zaragoza y llegando a las provincias vascas).

Las enmiendas inmediatamente presentadas tras la lectura del dictamen y la discusión a la totalidad encabezada por Práxedes Mateo Sagasta. Como fue indicado con anterioridad, se presentaron en total 13 enmiendas. Las enmiendas pretendían que las líneas pasaran por determinadas provincias o ciudades<sup>78</sup>: “De Madrid a Málaga, pasando por la provincia de Jaén [...]” o “Después de las palabras << de Valladolid a las costas de Galicia>> se añadirá: por León”<sup>79</sup>. También la construcción de ramales para llegar a estas: “de Madrid a Cádiz, con un ramal a Málaga y Granada.” Por último, aquellas enmiendas de modificación de los destinos finales de las líneas del artículo 2: “Pedimos a las Cortes se sirvan acordar que en donde el artículo citado dice <<de Valladolid a las costas de Galicia,>> se diga <<de Valladolid a los dos puertos de Galicia, Coruña y Vigo, [...]”<sup>80</sup>.

---

<sup>78</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice al nº139, 26-04-1855, p. 4217.

<sup>79</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 153, 14-05-1855, p. 4737.

<sup>80</sup> *Ibid.* Nota 79.

También se abordó qué líneas debían ser construidas primero, quedando reflejado en la enmienda del diputado Santiago Alonso Cordero<sup>81</sup>: “La línea de Madrid a Irún por Valladolid y Burgos será, después de la del Mediterráneo, la primera que se construya, si hay licitadores.” La última enmienda, presentada por el Sr. Martínez Falero<sup>82</sup>, pretende evitar todas las discusiones con respecto al trazado de las líneas del artículo 2 propuesto por la comisión, estableciendo una serie de requisitos para que sean de primer orden: que atraviesen al menos dos o tres provincias; que tengan como destino las costas o fronteras, no siendo necesario que vayan directamente desde Madrid a las costas o fronteras llegando a ellas a través de otras líneas o ramales.

El debate sobre cada una de las enmiendas hace ver la defensa de los intereses de los diputados: de carácter nacional, industrial, económico y de comunicación con las plazas y lugares más importantes para la defensa nacional. También se puede observar sin sorpresa alguna, en algunos casos, la defensa de intereses particulares de algunos diputados para que dichas líneas atraviesen las circunscripciones (provincias) de las cuales han sido elegidos. Tras el debate de la enmienda presentada por el señor Echarri<sup>83</sup>, el presidente retira el artículo 2 del proyecto de ley, enviándose a redactar de nuevo el mencionado precepto legal. La comisión redactó un nuevo artículo que pretende satisfacer a todas las partes, siendo lo más flexible y a la vez con un menor detalle y concreción: se pretende con el nuevo contenido dar cabida al mayor número de líneas posibles. El artículo 2 será finalmente aprobado con el contenido dado en la nueva redacción realizada por la comisión, de la siguiente manera: “Entre las líneas de servicio general, se clasificarán como de primer orden las que, partiendo de Madrid, terminen en las costas o fronteras del reino.”

## **4.2 Concesión ferroviaria**

Como segundo punto en la clasificación realizada al principio, está la concesión en el ámbito de los caminos de hierro. Abarcará tanto la configuración del principio concesionario (Capítulo II), las formas de subvención (Capítulo II), los requisitos para solicitar la concesión o autorización (Capítulo II y Capítulo III), los privilegios de aquellos beneficiarios de la concesión (Capítulo IV) y la caducidad de la misma (Capítulo

---

<sup>81</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 149, 09-05-1855, p. 4584.

<sup>82</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 159, 21-04-1855, pp. 4949 a 4952.

<sup>83</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice al nº 133, 19-04-1855, p. 3965.

V). Como se expresó en el Dictamen, el principio concesionario será uno de los ejes de ley, al canalizar la iniciativa privada necesaria para construir y explotar los FF. CC, presente en cuatro de los nueve capítulos de la ley.

#### **4.2.1 Configuración del principio**

Se establece el principio concesionario en nuestra legislación debido al siguiente motivo: la escasez de recursos públicos para emprender la construcción de las líneas teniendo que recurrir a empresas privadas. El motivo económico hace desarrollar esta solución jurídica dado que ahorra al Estado, mejor dicho, reduce el alto coste que tendría que soportar al inicio del negocio ferroviario, traspasándolo a las compañías privadas, en sus dos fases: construcción y explotación. Además, se espera por parte del Estado poder mejorar la situación económica para así en el futuro, una vez caducadas las concesiones, asumir los ingresos y costes que generen, además de los bienes que componen el patrimonio de la línea de ferrocarril (art. 15). Para poder tener los recursos necesarios una vez reviertan dichas líneas al Estado la ley establece un plazo máximo muy extenso para la reversión, en concreto 99 años (art. 14), aunque la regulación propia de cada línea pueda establecer uno inferior. También esta fórmula permite que las compañías ferroviarias recuperen el capital invertido en dichas infraestructuras mediante la explotación<sup>84</sup>.

Descrito el principio concesionario en la legislación, hay otra característica en común en el contenido de los artículos que es la reserva de rango legal. Los artículos del 5 al 7 establecen dicho requisito para ser aprobada cualquier línea de ferrocarril ya sea iniciativa del gobierno y sufragada por el Estado o por determinados entes territoriales (Art. 4: “[...] fondos del Estado, provincias o pueblos”) o provenga de particulares, los cuales construyan una línea particular o de servicio general, necesitan la concesión, que siempre será expedida a través de una ley (art.7). Como ya hemos indicado en referencia al rango legal, dicha atribución sobre la concesión al poder legislativo no sigue una jerarquía: es puramente competencial y de carácter político. Uno de los motivos principales, ya mencionados, es la corrupción generada con la legislación previa a 1855, al ser el gobierno quien autorizaba o no las concesiones provisionales además de determinar quién era un “sujeto de conocido arraigo<sup>85</sup>.”

---

<sup>84</sup> Gosálbez-Pequeño, H. (2018). Los orígenes... *Op. Cit.*, p. 242.

<sup>85</sup> “Art. 3: Cuando el suscriptor o suscriptores de las propuestas de caminos de hierro sean sujetos de conocido arraigo y ofrezcan garantías que el Gobierno estime suficientes [...]” *Real Orden de 31 de diciembre de 1844*, p. 1.

Los artículos del 4 al 6 de la ley no sufrieron modificaciones, pasándose directamente a la votación y aprobación de estos<sup>86</sup>, siendo emendado el art.7 y aprobándose según lo contenido en la enmienda. La redacción propuesta por la comisión es la siguiente:

Esta concesión se otorgará por medio de una ley, siempre que la línea sea de primer orden, o aunque no lo sea, siempre que se auxilie la empresa con alguna subvención, interés o privilegio no comprendido en esta ley, quo grave los fondos públicos.

En otro caso la concesión la otorgara el Gobierno por medio de un Real decreto.

Los diputados encabezados por Francisco de Paula Villalobos y Vicente Sancho entre otros presentaron la enmienda redactada de la siguiente manera: “Artículo 7.º No podrá autorizarse ni concederse la, construcción de ningún ferro-carril sino por una ley.”<sup>87</sup> Durante la discusión de la enmienda habrá dos posturas: aquella a favor de regular todo tipo de líneas férreas mediante ley y aquella que defiende lo redactado en la comisión<sup>88</sup>.

El sector defensor de la necesidad de una ley por cada línea, siendo necesariamente obligatorio su paso por la Cortes, se encuentra encabezado por el diputado que la presentó -Vicente Sancho- además del Ministro de Fomento y Antonio Ríos Rosas. El argumento principal esgrimido son las “trampas”, citando de manera textual, que pueden llevar a cabo las líneas concedidas mediante Real Decreto. Una vez más se pone de manifiesto el miedo y la necesidad de evitar las consecuencias de la regulación de 1844. Sumándose a esto, el Sr. Sancho indica también la inestabilidad del gobierno como otro factor que puede poner en peligro la urgente e imperiosa necesidad del desarrollo de los ferrocarriles españoles.

La otra postura, dirigida por Navarro Zamorano y por el Sr. Ramírez Arcas, defienden que las líneas férreas que sean subvencionadas o auxiliadas con fondos del Estado necesitan la aprobación de su concesión por el Cuerpo legislativo. Aquellas no subvencionadas no necesitan aprobación en Cortes, siendo competencia del ejecutivo. También indican que las líneas que fueran a otorgarse la concesión mediante Real Decreto serían muy pocas, dado que las únicas que se encuadran en la necesidad de decreto serían las de servicio general no de primer orden y no ayudadas con dinero público y las de servicio particular. Los dos diputados ponen ejemplos de ramales de ferrocarriles cuya

---

<sup>86</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 159, 21-04-1855, p. 4959.

<sup>87</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice primero al nº 144, 03-05-1855, p. 4403.

<sup>88</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 159, 21-04-1855, pp. 4960 a 4962.

distancia no es muy larga y que auxiliarían a industrias, debido tanto a su insignificante distancia como al servicio que van a prestar no sería necesario aprobar una ley al uso para dichos ramales.

#### **4.2.2 Formas de subvención**

Los artículos del 8 al 10 también serán enmendados por Ramón Ugarte, añadiéndose la enmienda de Sagasta al artículo 9<sup>89</sup>. Dichos artículos especifican los tipos de subvenciones o auxilios del Estado para la construcción de líneas de servicio general, por tanto, los ferrocarriles particulares se excluyen: el Estado pretende desarrollar una red de dominio público y no redes de tipo privado. Este tipo de incentivos serán fundamentales para atraer la inversión de las compañías privadas con el objetivo de poner en marcha a la mayor brevedad las líneas de ferrocarril en España, así el Estado reduce el mencionado coste de construcción y de explotación, funcionando según lo explicado en el principio concesionario que contiene la ley.

Las formas de auxiliar a los capitales puestos por las empresas ferroviarias en el proyecto presentado por Francisco de Luxán pueden de ser varias formas: ejecutando determinadas obras, entregando a plazos parte del capital o asegurando el capital invertido con un interés o interés fijo<sup>90</sup>. La intervención de Sagasta en la discusión a la totalidad del dictamen abordó dicha problemática criticando los auxilios presentados en el proyecto<sup>91</sup>. El diputado creyó conveniente indicar qué sistemas de auxilio eran menos convenientes, siendo la ejecución de obras con fondos públicos: se fija en el coste de esas obras y en los posibles retrasos, no trayendo a cuenta ejecutarlas al Estado cuando es mucho más eficiente entregar ese mismo coste directamente a la empresa, encargándose esta de la obra. El otro sistema no compartido por Sagasta es aquel que establece una garantía en los capitales con interés no fijo: determinar este interés provoca que las compañías no tengan un estímulo claro y por tanto, vivan de las rentas que producen esa remuneración, dejando de lado su actividad, que es la prestación de un servicio eficiente y de calidad. Por tanto, los sistemas que cree mejores son la subvención directa y el establecimiento de un interés fijo a los capitales aportados, considerando en su intervención que ambos tipos son prácticamente iguales<sup>92</sup>.

---

<sup>89</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice al nº139, 26-04-1855, p. 4218.

<sup>90</sup> *Dictamen*, p. 3090.

<sup>91</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 131, 17-04-1855, p. 3854 a 3867.

<sup>92</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 131, 17-04-1855, p. 3855.

La redacción original del dictamen sobre el artículo 8 apenas varió. La enmienda quiso modificar la redacción así:

[...] bien entregando a las empresas en periodos determinados una parte del capital, invertido, reconociendo como limite mayor de este el presupuestado, bien asegurándoles por los mismos capitales un mínimo de interés o un interés fijo, según se convenga y determine en la ley de cada concesión<sup>93</sup>.

La novedad que introduce es el establecimiento de un límite en la entrega de capitales a las compañías, siendo este lo presupuestado para la construcción de la línea férrea. La discusión del artículo tiene como protagonistas a Sagasta y a Montesino<sup>94</sup>, miembro de la comisión. Sagasta defenderá la subvención directa en los términos expresados anteriormente, criticando las demás formas de subvención. Cipriano Montesino contestará al diputado riojano indicando la necesidad de más fórmulas para facilitar la negociación y la financiación de las líneas, para conseguir que un mayor número de particulares o empresas accedan a este negocio. También recalca la necesidad de ser flexibles: la subvención directa es muy rígida al entregar una cantidad dinero, cuando las otras propuestas se adaptan mejor a los probables fallos de cálculo de los ferrocarriles.

Pese a la oposición de Sagasta, la enmienda al artículo será aprobada, consignando cuatro fórmulas para la subvención: realización de obras por parte del Estado, entrega de capitales en determinados periodos y asegurando los capitales con un interés mínimo o fijo (art. 8).

La subvención puede ser sufragada con fondos del Estado, de las provincias y pueblos por las que pasaría la línea tal como indica el artículo 5. El artículo 9 busca la contribución de la administración local, cuando tenga interés en el paso de una línea por su territorio. Este precepto indica la búsqueda de recursos más allá de los proporcionados por el Estado, siendo escasos por la coyuntura económica de España. Su redacción por la comisión es la siguiente: “Las provincias y pueblos interesados inmediatamente en la construcción de la línea contribuirán con el Estado a la subvención o abono de interés en la proposición y en la forma que determine la ley de concesión”.

---

<sup>93</sup> *Id.* Nota 82.

<sup>94</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 160, 22-05-1855, pp. 4999 a 5000.

La enmienda de Sagasta especifica cuánto deben contribuir, evitando que sea establecido en cada ley de concesión, de esta manera<sup>95</sup>: “[...] contribuirán por mitad con el Estado a la subvención o abono de intereses proporcionalmente al número de leguas en aquellas comprendidas”. Sagasta terminó retirando la enmienda. La presentada por Ugarte no es tan rígida como la anterior, solo añade que las provincias o pueblos contribuyan independientemente o con el Estado y siendo representadas legalmente: “[...] y representados legalmente, podrán contribuir por si o con el Estado a la subvención”<sup>96</sup>.

La mencionada enmienda dará lugar a un debate, que aborda dos temas: si las provincias y pueblos pueden ser licitadores en las concesiones de líneas y la obligación o no de estos entes de contribuir a la subvención. En relación con el primero, el diputado González de la Vega pregunta si los entes locales pueden ser parte de las subastas y pujar por las líneas, al igual que cualquier empresa<sup>97</sup>. Montesino indica de manera clara y expresa las provincias y pueblos pueden ser “subvencionistas y no accionistas”, porque es ilegal atribuir dicha facultad a las entidades mencionadas. El segundo y último tema abordado tiene dos posiciones muy claras: aquellos defensores de la obligación de contribuir de las provincias y pueblos por las que pase la línea y los defensores de dar libertad de elección a la contribución.

La primera posición es defendida por Luxán -ministro de Fomento- y el diputado Concha basándose en lo siguiente: el ferrocarril es un beneficio que redundará en la provincia entera, aunque no pase por todos los pueblos de la provincia, teniendo que contribuir obligatoriamente, estableciéndose en la ley de concesión la cuantía; el segundo argumento radica en que el Estado debe defender los intereses generales de la nación, pudiendo inmiscuirse en los intereses de provincias y pueblos y el tercer y último, la necesidad de contribuir a los gastos, debido a la complicada situación financiera del Estado. Puede ser resumido el planteamiento con las palabras de Francisco de Luxán<sup>98</sup>: “[...] solo puede imponérsele obligaciones cuando se les conceden derechos”.

La otra postura tuvo como máximos exponentes a Ramón Ugarte, Pedro Bayarri, Antonio Ramírez Arcas y Camilo Labrador indicando lo siguiente: primero, el Estado no debe decidir sobre los asuntos que son competencia de las provincias y pueblos (fuentes,

---

<sup>95</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 145, 04-05-1855, p. 4470.

<sup>96</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice al nº139, 26-04-1855, p. 4218.

<sup>97</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 160, 22-05-1855, pp. 5001 a 5002.

<sup>98</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 160, 22-05-1855, p. 5005.

caminos vecinales...); segundo, se debe dar un régimen mucho más flexible, no obligándolas a contribuir, dando la libertad para decidir qué gastos más convenientes deben sufragar; tercero, siguiendo lo mencionado con la libertad, solo deben aportar a la subvención aquellos lugares por donde pase la línea<sup>99</sup>; y cuarto, los pueblos y provincias no son el Estado, en términos económicos y de tamaño, teniendo que realizar según Ugarte “sacrificios especiales” si aportan.

En los argumentos de ambas partes existe un tema transversal: la disponibilidad de bienes debido a la desamortización, que sería aprobada un año después por Pascual Madoz. Se debatió que las provincias aportaran al ferrocarril con esos bienes, no existiendo motivo alguno para no establecer una libertad de aportación sobre estos entes.

Tras el debate y la votación, la enmienda no fue aprobada. El artículo adicional de la ley<sup>100</sup>, tiene origen en una solicitud por parte del Sr. Labrador (será él quien haga la propuesta para introducir el artículo adicional) al final del debate de la enmienda al art. 9. El artículo adicional especifica que las provincias y pueblos tendrán que contribuir un tercio de la subvención dada a la empresa que ha obtenido la concesión. Ese porcentaje o cantidad difiere de la enmienda presentada por el Sr. Sagasta al artículo 9, donde planteaba que las provincias beneficiadas paguen la mitad, proporcionalmente al número de leguas que tenga la línea. Por tanto, no se va a negociar o establecer ese porcentaje que tienen que aportar los entes locales en cada ley de concesión de la línea de ferrocarril.

#### ***4.2.3 Requisitos para solicitar la concesión o autorización***

El artículo 10 es el último en ser enmendado dentro de este capítulo, siendo el precepto que empieza a regular el procedimiento de subasta y depósito de garantía en los artículos del 11 al 13. El contenido de la enmienda es el siguiente: “que hubiesen servido para la concesión que deberá fijarse antes de hacerse la subasta en los casos y en la forma que determinen los reglamentos.<sup>101</sup>”.

---

<sup>99</sup> Durante el debate Ramírez Arcas expone un ejemplo de lo contrario: “Escalona, por ejemplo, que está a 12 leguas de Toledo, y situada en el polo opuesto, [...] ¿qué tiene que ver con el trozo de ferro-carril que parta de Villasequilla a Toledo? ¿Y por qué se le ha de obligar a que contribuya para este trozo?” DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 160, 22-05-1855, p. 5002.

<sup>100</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 161, 23-05-1855, pp. 5036 a 5047.

<sup>101</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice al nº 139, 26-04-1855, p. 4218.

La enmienda es leída y tomada en consideración. El debate queda polarizado por Sagasta y su defensa del derecho de tanteo o preferencia y la necesidad de adjudicarlo en sede parlamentaria. Práxedes Sagasta defenderá su postura con cuatro argumentos: primero, la subasta puede generar un “comercio ilícito”, al existir pocas empresas que vayan a concurrir a esta por la peculiaridad de las compañías de ferrocarriles; segundo, la adjudicación de la línea férrea a otra compañía diferente a la que solicitó la concesión puede generar más gastos en lo referido a los planos; tercero, defiende que las Cortes y no el gobierno deben encargarse de adjudicar la línea, al haber subsidios y afectar a las arcas públicas; y cuarto y último, se tiene que defender el derecho de preferencia al haber comprometido el concesionario una serie de capitales para emprender la aventura ferroviaria correspondiente.

Navarro Zamorano, como miembro de la comisión, defiende el principio de libre concurrencia a través de la subasta: es un principio establecido en las leyes de obras públicas además de una forma de conocer un mayor número de propuestas con respeto a esa línea que ha obtenido la concesión y así evitar cualquier injerencia o preferencia mediante el uso del derecho de tanteo para favorecer a un particular o empresa concreto.

El debate lleva una intencionalidad clara: dar más poder al gobierno o a las Cortes. No es una novedad que haya temor a que el gobierno gestione en este caso las subastas, tanto por la inestabilidad y los continuos cambios del ejecutivo como la corrupción. Tras el debate, fue aprobado el artículo 10 con la enmienda.

Desde este artículo hasta el final del Capítulo II (art. 15) va a determinar más pormenorizadamente los requisitos de la garantía, así como la disponibilidad de los capitales depositados y garantizados. El espíritu de este capítulo es la materialización de las concesiones solicitadas, dado que en el futuro constituirán las líneas de la red ferroviaria española que tanto necesita la economía como la industria. Se quiere dar más incentivos o facilidades a la construcción y explotación que a la especulación con concesiones que tengan pocas posibilidades de transformarse en líneas férreas.

Se establecen dos garantías: una genérica para cualquier línea que ya tiene la concesión, que es el uno por ciento del presupuesto inicial (art. 11) y una anterior solo a líneas de servicio general y siempre antes de otorgarse la concesión. La peculiaridad de esta segunda garantía radica en si la línea que es subvencionada necesita depositar un cinco

por ciento del valor y no siéndolo, se debe garantizar solo el tres por ciento, no siendo así lo dispuesto en el dictamen<sup>102</sup>. Originalmente el dictamen establecía los mismos porcentajes, pero dependiendo si la línea era concedida mediante Ley o Real Decreto. Lo mencionado dejó de tener sentido al admitirse la enmienda para suprimir el Real Decreto de la redacción del artículo 7. Tampoco especifica en qué órgano debe depositarse la garantía, al contrario que en la Real Orden de 1844 donde remitía al Banco de San Fernando o de Isabel II<sup>103</sup>, suponiendo que debe depositarse ante el gobierno.

Los incentivos y facilidades quedan reflejados en el art. 13, dado que las empresas pueden disponer de la garantía depositada una vez que prueben que han ido realizando las obras que cubran ese importe depositado. La celeridad para poder construir las líneas es importante, indicando el segundo párrafo del art. 12 un periodo de quince días para verificar la garantía; en caso de no ser así, la empresa perderá tanto la garantía como la concesión de la línea, llevándose a subasta cuarenta días después<sup>104</sup>.

En estos artículos se condensa una serie de requisitos exclusivamente para la garantía, no siendo lo único necesario para poder obtener la concesión de una línea ferroviaria en España. El Capítulo III detalla la documentación necesaria para la tramitación de la concesión, reflejando los actores que pueden iniciar las construcciones de las líneas, tal como indica el propio artículo 4 de la ley: el Estado y los particulares.

Los requisitos tanto para el Estado y las compañías son muy parecidos, habiendo escasas diferencias. El art. 16 indica lo siguiente:

Quando el Gobierno estime conveniente ejecutar con fondos públicos una línea de ferrocarril, presentará á las Cortes, con el proyecto de ley de autorización, los documentos siguientes:

1. Una memoria descriptiva del proyecto.
2. El plano general y el perfil longitudinal, y los transversales.
3. El presupuesto de construcción, y el anual de reparación y conservación de la línea.
4. El presupuesto del material de explotación, y el anual de su reparación y conservación.
5. La tarifa de los precios máximos que deban exigirse por peaje y por transporte.,
6. Una información en que se oiga á las Diputaciones de las provincias interesadas en la construcción, y á las corporaciones y personas que á juicio del Gobierno puedan ilustrar la materia por la que se justifique la utilidad del proyecto.

Esta información de utilidad no es necesaria respecto de las líneas clasificadas de. primer orden en la presente ley. <sup>105</sup>

---

<sup>102</sup> *Dictamen*, p. 3091.

<sup>103</sup> *Real Orden de 31 de diciembre de 1844*, p. 1.

<sup>104</sup> *Ley General de Caminos de Hierro*, p.1.

<sup>105</sup> *Ley General de Caminos de Hierro*, p.1

La redacción de requisitos es bastante menos extensa y técnica que la contenida en la Real Orden de 1844 y los pliegos de condiciones generales. En la ley de 1855 se deja una mayor libertad y arbitrio a las partes a la hora de redactar y configurar la ley de concesión, siendo mucho menos rígido y adaptándose a las necesidades de la compañía, del propio diseño del camino de hierro y de las exigencias del ejecutivo y las Cortes.

La única diferencia es la necesidad en aportar lo establecido en el ordinal sexto del mismo artículo, no aplicándose a particulares o empresas. El art. 17 establece la necesidad de depositar la garantía del art. 11 (uno por ciento) y la aprobación de la concesión mediante una ley, siempre teniendo la iniciativa el gobierno mediante un proyecto de ley y nunca los señores diputados. Estamos ante otro ejemplo del principio de reserva de ley en materia ferroviaria, consagrado en el artículo 7.

Los artículos de este capítulo no fueron enmendados y sufrieron muy pocas variaciones<sup>106</sup>. El debate se centró básicamente sobre el modelo más conveniente y necesario para la construcción de ferrocarriles: la iniciativa estatal o la privada. El diputado Alonso Cordero será más tendente a la construcción por parte del Estado ayudándose en su exposición con ejemplos de los ferrocarriles de las naciones vecinas, siendo contestado de manera realista por Cipriano Montesino reflejando la difícil situación de la hacienda pública estatal y de la administración local para emprender la construcción de todos los ferrocarriles.

#### ***4.2.4 Privilegios de aquellos beneficiarios de la concesión***

La necesidad del ferrocarril en nuestro país así como la pésima situación del erario público, harán necesario configurar el principio concesionario para que las empresas o demás entes privados inviertan sus capitales en los caminos de hierro españoles. Sin incentivos ni ayudas en un sector que necesita una gran cantidad de recursos financieros para su puesta en marcha hubiera sido imposible atraer empresas y recursos. Por tanto, el Capítulo IV se dedica exclusivamente a indicar y especificar qué privilegios le son otorgados a las compañías concesionarias.

---

<sup>106</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 160, 22-05-1855, pp. 5011 a 5012.

Se pretende proteger los capitales invertidos, tengan un origen nacional o extranjero, pero se incidirá mucho más en los extranjeros. Como indicamos, los primeros pilares del sistema financiero y su regulación comienza con los trabajos de Sanz de Andino en el Código de Comercio, siendo insuficiente posteriormente debido a la guerra carlista. La industria y riqueza nacional no era tan abundante y amplia como la proveniente de fuera de España<sup>107</sup>. A ello se suma la urgente necesidad de construir ferrocarriles y los capitales y experiencia de los empresarios extranjeros en negocios relacionados con la construcción y explotación de los ferrocarriles<sup>108</sup>. Por ello, se pretende proteger y garantizar todos los capitales lo máximo posible.

En el artículo 19 queda plasmado de forma muy clara y además hace un matiz bastante concreto: se protegen de cualquier circunstancia en caso de guerra. Esta indicación: “[...] están exentos de represalias, confiscaciones o embargos por causa de guerra” explica la importancia y necesidad por parte del gobierno y las Administraciones Públicas de obtener financiación, especialmente de fuera de nuestras fronteras. Además, España se ha visto inmersa en conflictos bélicos recientemente como la Segunda Guerra Carlista (1846-1849), revueltas como la “Vicalvarada” (1854) y posteriormente la guerra con Marruecos (1859-1860) y los primeros problemas en Ultramar con Cuba.

Continúa el artículo 20 enumerando los privilegios concedidos a cualquier compañía, sin distinción por motivo de su nacionalidad, que les sea otorgada la concesión para construir y explotar una línea. Alcanzarán los privilegios y exenciones a seis elementos<sup>109</sup>: terrenos de dominio público ocupados por la línea; aprovechamiento de leña y pastos; uso de terrenos colindantes para canteras, hornos, talleres y depósito de materiales; percepción exclusiva de las tarifas; el abono durante la construcción y los diez años siguientes de determinados impuestos satisfechos por materias primas y maquinarias importadas para el ferrocarril y las hipotecas por transmisiones de dominio.

Se busca que las compañías aprovechen al máximo los recursos naturales que encuentren en el trazado de la línea además de fomentar la importación de bienes del extranjero. Sobre todo lo segundo, debido a que una gran cantidad de la maquinaria y materiales

---

<sup>107</sup> Martorell Linares, M. (2018). Liberalismo en un país con pocos liberales: España, 1808-1874. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 37, pp. 21 a 22.

<sup>108</sup> Gosálbez-Pequeño, H. (2017). Los contratistas de la administración pública española en la legislación administrativa del siglo XIX. *Derecho Público Iberoamericano*, 11, p. 114.

<sup>109</sup> *Dictamen*, p. 3091.

necesarios para el desarrollo del ferrocarril se producen en el extranjero, reflejándose en el número de solicitudes de patentes ferroviarias. La mayoría de las peticiones, ya sean referidas a seguridad ferroviaria como a conjuntos tecnológicos, provenían de Francia e Inglaterra<sup>110</sup>.

El mencionado artículo será objeto de dos enmiendas, cambiando la redacción del párrafo quinto (la presentada por el señor Collantes<sup>111</sup>) y el sexto (presentada por el Sr. Figuerola<sup>112</sup>). En cuanto al sexto párrafo y la enmienda presentada, durante el debate Figuerola busca la igualdad de condiciones en todas las líneas férreas, para no depender cada línea de la propia ley de expropiación respecto a las hipotecas y más cuando un privilegio concedido es la concesión de terreno público de forma gratuita para la línea.

Posteriormente, se discute la enmienda al quinto párrafo existiendo dos posturas<sup>113</sup>: la subvención directa según lo contenido en el dictamen y la indirecta, defendida por Antonio Collantes. Tanto Francisco de Luxán como Manuel Concha admiten que los dos modelos son posibles, radicando la diferencia en el momento de percepción de los importes (el indirecto abonándose las cantidades con anterioridad a la construcción y explotación y el directo durante la construcción y explotación), apoyando la modificación introducida por la enmienda. El modelo propuesto por Collantes pretende dar una mayor seguridad a la hora del cálculo de las tarifas a desembolsar, aliviando a las industrias del pago de estos impuestos a las compañías ferroviarias y delegando el establecimiento de la cantidad en las Cortes para la construcción y en el Gobierno para la explotación de la línea<sup>114</sup>. Una vez discutida esta enmienda fue redactado de nuevo el precepto legal incluyendo ambas modificaciones, siendo aprobado en cámara.

#### ***4.2.5 Caducidad de las concesiones***

El Capítulo V de la ley regula la caducidad de las concesiones, así como los supuestos de esta y el procedimiento determinado para cada situación. Los artículos de este capítulo

---

<sup>110</sup> Matilla Quizá, M.J y Sáiz González, J.P (1995). Invenición e innovación en el sector ferroviario (1844-1862). En *VII Congreso Internacional para la Conservación del Patrimonio Industrial* (p. 291). Madrid: Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente.

<sup>111</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice primero al nº 131, 17-04-1855, p. 3870.

<sup>112</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 159, 21-05-1855, p. 4973.

<sup>113</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 161, 23-05-1855, pp. 5029 a 5030.

<sup>114</sup> *Id.* Nota 106.

apenas sufrirán variaciones, siendo únicamente enmendado el art. 28 del proyecto de ley del dictamen.

Para todos los supuestos de caducidad -una vez declarada definitivamente- se establece un precepto común, contenido en el artículo 21, donde el Estado adquiere la garantía exigida al concesionario siendo el 1% del total de las obras (art. 11). Los motivos para la caducidad de las concesiones tienen que ver con las dos fases presentes en el desarrollo de una línea férrea: el no inicio de la construcción o la no terminación (art. 22) y la explotación, con la interrupción o cese del servicio (art. 23). En el primer supuesto, básicamente se pretende que las líneas se lleven a cabo imponiendo como “pena o sanción” la caducidad de la concesión, así como la pérdida de la garantía. También se contempla en el segundo párrafo la facultad del gobierno para prorrogar los plazos, siempre que esté suficientemente justificado. En el segundo caso, se trataría de la suspensión total o parcial una vez puesta en funcionamiento la línea. El artículo 38 establece unos plazos adicionales a los contenidos en la caducidad de la concesión, dando un plazo de seis meses para asegurar que cuenta con los recursos necesarios para la explotación del ferrocarril, previendo la cesión de la explotación al gobierno o a un tercero<sup>115</sup>. En caso de no justificarse, se declarará definitiva la caducidad y se seguirán los plazos de los arts. 25 a 29.

Como diferencia curiosa, el procedimiento para la caducidad no necesita la tramitación parlamentaria cuando sí es obligatoria para la expedición de esta. Durante la discusión de los artículos, no hay una mención expresa a esta circunstancia. Los problemas se centraron en la prórroga de los plazos contenida en el art. 22 y la relación con los problemas derivados de la acción del gobierno a la hora de conceder las líneas de ferrocarril durante el periodo 1844-1855, cuyo objetivo era evitarlo.

Independientemente del supuesto en que nos encontremos (arts. 22 y 23), el procedimiento que incurre una vez sea definitiva la caducidad tras el periodo de dos meses para reclamar (art. 24) es la subasta de la línea en concreto. El artículo 27 establece la existencia de tres subastas, los plazos para cada una, las condiciones económicas y una previsión legal en caso de no ser adjudicada en ninguna de las subastas, teniendo que

---

<sup>115</sup> El art. 38 hace referencia al contenido en el dictamen, siendo en la ley el artículo 39.

presentarse un proyecto de ley sobre la línea, cuando sea conveniente al gobierno (art. 29).

La valoración de la línea en la subasta queda reflejada en el artículo 26, siendo el importe de los terrenos comprados, obras ejecutadas y los materiales de edificación y explotación restándose las subvenciones recibidas. Como complemento a este, el art. 28 establece que gastos deben deducirse una vez adjudicada la línea. Este precepto fue enmendado<sup>116</sup>, mediante la adición al artículo de una garantía por parte del nuevo concesionario que alcance el 5% del valor restante de las obras. Dicha enmienda no tuvo debate alguno, siendo incluida y aprobada de forma inmediata<sup>117</sup>.

El objetivo de esta regulación de carácter administrativo y de las tres subastas existentes es la adjudicación lo antes posible de las líneas que incurran en caducidad para continuar con su construcción o explotación.

### **4.3 Construcción de las líneas**

En este apartado del contenido de la ley, abordará los capítulos VI y VIII referidos a las condiciones de arte y estudios de las líneas de ferrocarriles. Las condiciones de arte (capítulo VI) configuran dos elementos: el ancho de vía y las telecomunicaciones. El ancho de vía seguirá la senda del *informe Subercase* y de la Real Orden de 1844, consagrándose en el art. 30. 1.º, la distancia de los bordes interiores de seis pies castellanos (1,67 m) además de las distancias de entrevías de 1,80 m prevista en anteriores normativas. Hay un matiz que lo diferencia de los extensos pliegos de condiciones generales de la Real Orden, plasmado en ordinal tercero, el cual indica que los demás requisitos técnicos se regularan mediante ley de concesión.

El mismo artículo en su ordinal quinto como en el párrafo último será modificado debido a que no es una condición de arte en sí, dado que obliga a que en cada línea haya un telégrafo eléctrico<sup>118</sup>, no estableciendo ninguna característica de perfil técnico referida a la construcción o explotación de la línea<sup>119</sup>. La aprobación de esta modificación supondrá una alteración del orden de los artículos posteriores, al incluirse la modificación del art.

---

<sup>116</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice al nº 139, 26-04-1855, p. 4218

<sup>117</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 161, 23-05-1855, p. 5033.

<sup>118</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice al nº 160, 22-05-1855, p. 5025.

<sup>119</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 161, 23-05-1855, p. 5033.

30 en el artículo 37, desplazándose lo contenido en el art. 37 al 38 y así sucesivamente hasta el artículo 40 que quedará suprimido.

La segunda parte de este apartado es lo contenido en el capítulo VIII (arts. 43 al 45), que hace referencia a los estudios de las líneas, de perfil eminentemente técnico. La tramitación parlamentaria de los artículos fue rápida, sin ningún tipo de modificación ni enmienda alguna<sup>120</sup>. Los elementos regulados en este capítulo son: en qué supuestos son necesarios los estudios, los gastos correspondientes y los efectos de la autorización.

Las únicas que necesitan los estudios son las líneas generales de primer orden -estén en fase de construcción o cuando se proyecte-, con la preceptiva autorización y constitución de una comisión de ingenieros por parte del gobierno para su previa aprobación (art. 43). Siguiendo la literalidad del precepto, las líneas particulares como las generales que no son de primer orden no necesitarán el estudio correspondiente. Por último, deberán ser presupuestados para cubrir los gastos derivados de los estudios (art. 44). Además, el artículo 45 indica que el gobierno puede autorizar los estudios para comprobar y completar los documentos exigidos en los art. 16 y 17 subrayando en el final del mismo artículo la no exclusividad de la autorización de estudios de una línea férrea a un particular o compañía, pudiendo el gobierno autorizar más estudios sobre la misma línea.

A modo de resumen, ambos capítulos buscan regular de una manera puntual los estudios así como las condiciones técnicas de la red. Se busca la uniformidad con la existencia del mismo ancho de vía para todas líneas, pero a su vez, delegando en cada ley de concesión las condiciones de arte. La consecuencia es la flexibilidad a la hora de trazar cada línea, al tener sus características técnicas y orográficas propias según donde discurra. Es destacable el papel del gobierno en lo referido a los estudios al ser quien los autorice, sin incluir al parlamento en el procedimiento y también, la exclusividad de estos estudios a las líneas de primer orden, presumiéndose como las más importantes de la futura red ferroviaria.

#### **4.4 Explotación de las líneas**

---

<sup>120</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 161, 23-05-1855, p. 5036.

Los artículos 31 al 42 del dictamen, los cuales forman el Capítulo VII, regularán la segunda fase que compone el negocio de una línea férrea: la explotación. El contenido sobre este aspecto se puede dividir de la siguiente manera<sup>121</sup>: preceptos comunes (arts. 31, 37 y 42), regulación de las tarifas (arts. 32 al 36), disposiciones para las compañías concesionarias (arts. 38 y 39) y disposiciones para el Estado (art. 40 y 41).

#### ***4.4.1 Preceptos comunes***

Los preceptos comunes afectan a las líneas con concesión y aquellas bajo explotación del Estado, sin mediar concesión. El primero es la indicación sobre las tarifas que se pueden establecer en las líneas férreas, siendo de peaje y transporte. Radica su origen en el *Informe Subercase*<sup>122</sup>, donde cada tarifa busca remunerar el servicio prestado a personas y mercancías (transporte) y el uso y disfrute de la propia infraestructura para la conservación de esta (peaje). El artículo 37 fue redactado de nuevo basándose en el final del artículo 30<sup>123</sup>, obligando a haber un telégrafo eléctrico en las líneas cuya puesta en marcha y mantenimiento correrá a cargo de las concesionarias sumándose el deber del Gobierno de gestionar y garantizar el correo oficial y privado. Por último, el artículo 42 es una previsión sobre la policía y vigilancia de ferrocarriles indicando la regulación de este aspecto en una ley o en una disposición de diferente rango. En el mismo año, se aprobó la Ley sobre policía de los ferrocarriles regulando la materia indicada<sup>124</sup>.

Sobre este último, el diputado Figuerola presentó una enmienda a ese artículo para añadir posteriormente a la ley otro precepto legal<sup>125</sup>. El nuevo artículo propuesto busca regular la responsabilidad de las compañías en caso de producción de daños así como por los retrasos en el servicio. El debate se centrará dos posturas: la inclusión de esta previsión en la ley general de ferrocarriles o remitirse a la legislación civil del momento y a la futura ley sobre policía de los ferrocarriles.

Figuerola arguyó la necesidad de incluir este precepto como elemento provisional hasta la promulgación de una ley de policía así como sancionar los daños producidos por las personas y evitar que los servicios vayan con mucho retraso, para agilizar las

---

<sup>121</sup> Para una mayor facilidad en la explicación, nos guiaremos por los artículos de la ley y no los del dictamen debido a la modificación indicada en esta página.

<sup>122</sup> *Informe Subercase*, p.6.

<sup>123</sup> *Id.* Nota 115.

<sup>124</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, n° 245, 16-11-1855, pp. 8265 a 8267.

<sup>125</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, apéndice primero al n° 131, 17-04-1855, p. 3871.

comunicaciones<sup>126</sup>. Navarro Zamorano contestará, indicando que las sanciones por daños es un tema que concierne al derecho civil, estando ya regulado y no necesitando ser incluido en la ley y además indica que el artículo no ha mencionado nada del derecho penal en caso de cometerse un delito. Continuará indicando que la materia es propia de la ley de policía y no de esta ley general. Posteriormente la enmienda será retirada<sup>127</sup>.

#### **4.4.2 Tarifas**

El marco regulatorio de la ley es bastante genérico, remitiendo la configuración de las tarifas a la ley de concesión de cada línea (art. 32) pero estableciendo los puntos a abordar: servicios públicos gratuitos a prestar y tarifas especiales para estos (art. 33). Además, estipula la libertad para establecer empresas de conducción siempre y cuando abonen la tarifa de peaje correspondiente de cada línea.

La libertad a la hora de establecer cada tarifa, sumando la libre concurrencia de empresas de conducción, brinda al ferrocarril estar presente un mercado de libre competencia. A primera vista sería beneficioso para aquellos usuarios del ferrocarril, al poder redundar la ventaja de la reducción del precio de las tarifas (oferta y demanda). El sector ferroviario es muy complejo debido a la gran necesidad de capitales para su puesta en marcha y mantenimiento y no existiendo muchas empresas: esto nos aleja de ese mercado de competencia perfecta, llegando a situaciones de oligopolio o monopolio. Por ello, las diferencias de tarifas pueden suponer un impedimento al comercio en ocasiones debido a las diferencias de precios en el transporte de mercancías y por la posible subida precios al existir pocos operadores. Para ello, el gobierno intervendrá para evitar distorsiones tarifarias en las líneas, siendo un perfecto ejemplo de la intervención estatal en un sector económico.

En cuanto a la revisión y el periodo para ello, queda fijado en el artículo 35 un plazo de cinco años desde el inicio de la explotación del ferrocarril, continuándose las revisiones por el mismo tiempo de forma sucesiva. Posteriormente se configura exhaustivamente la intervención del gobierno en la gestión económico-patrimonial y el servicio (art. 41) y en la reducción de las tarifas (art. 35). En este artículo el ejecutivo podrá bajarlas aún cuando

---

<sup>126</sup> DSCC, Legislatura 1854.1856, nº 161, 23-05-1855, pp. 5033 a 5034.

<sup>127</sup> DSCC, Legislatura 1854.1856, nº 161, 23-05-1855, pp. 5035 a 5036.

la compañía férrea no quiera, garantizando los productos del último año así como el aumento de la tarifa habido durante el último quinquenio.

Como matiz, dicha reducción deberá hacerse mediante ley, dejando a un lado la potestad que tenía el poder ejecutivo en otros aspectos (caducidad de las concesiones). Se intentará dar una mayor seguridad jurídica mediante la tramitación parlamentaria además de evitar cualquier injerencia del gobierno con la gestión de los ferrocarriles, mediante el uso fraudulento de las bajadas de tarifas en beneficio o detrimento de las compañías que operen en ese momento.

Esta medida intenta proteger a los futuros usuarios del ferrocarril al ser capital para el desarrollo económico español, buscándose una intervención estatal para favorecerlo y hacerlo atractivo tanto para los particulares como a las empresas.

#### ***4.4.3 Disposiciones para las compañías***

Los artículos 38 y 39 se centran en las obligaciones de las compañías que han obtenido la concesión y la interrupción del servicio. El artículo 38 establece la obligación de las compañías a prestar un servicio de conducción, ya sea por la propia compañía a con otras a través de contratos. El artículo mencionado está conectado con el art. 34, al permitir que operen diferentes compañías de conducción, diferenciando dos elementos: la obligación de dar servicio de conducción (art. 38) y el libre establecimiento de empresas (art. 34). El art. 39 prevé la interrupción del servicio por parte de la empresa y las medidas para mantenerlo.

#### ***4.4.4 Disposiciones para el Estado***

Estas disposiciones, junto a la regulación de la iniciativa estatal de los artículos 4, 5 y el adicional, son las únicas que mencionan de manera explícita al Estado y sus ferrocarriles. Se fija quiénes deben ser aquellos que exploten los FF. CC. estatales: el Estado y las compañías que les sea adjudicada mediante subasta. Aquí hay una diferencia, las compañías, pese a seguir el mismo procedimiento para obtener la concesión, no buscan explotar y edificar la línea, sino prestar el servicio de los ferrocarriles del estado (art. 40). Para mantener el principio de libre competencia derivado de la subasta y evitar cualquier preferencia sobre un contratista determinado, se suprime el artículo 40 del proyecto

contenido en el dictamen, al indicar lo siguiente<sup>128</sup>: “La empresa concesionaria que al término de su concesión entregue en buen estado el ferro-carril y sus dependencias, será preferida por el tanto en el primer arriendo de la explotación<sup>129</sup>”.

Por último, el artículo 41 faculta al Gobierno para intervenir en las compañías con el objetivo de mantener el buen servicio y el equilibrio económico en sus cuentas.

#### **4.5 Compañías ferroviarias constituidas por acciones**

En este proyecto de ley se incluye una adaptación de la Ley de Sociedades por Acciones de 1848 al procedimiento estipulado para obtener la concesión ferroviaria<sup>130</sup>, regulado en el Capítulo IX de la ley (arts. 46 al 49), donde no hubo modificaciones ni enmiendas, aprobándose los preceptos sin debate. La ley General de Ferrocarriles sigue la línea de la Ley de Sociedades por Acciones, al necesitarse una ley para constituir compañías de caminos de hierro tal como indica el artículo 2. 1.º de la misma<sup>131</sup>. La modificación del Capítulo IX introduce el concepto de autorización provisional, expedida por el gobierno, para constituirse como sociedades por acciones y solo para poder realizar todos trámites correspondientes a obtener la concesión (art. 46. 3º). Para ello, según el artículo 46. 2º, tendrá que suscribir dos terceras partes del capital social resultante de la compañía a diferencia de lo estipulado en la normativa societaria, exigiendo la suscripción la mitad de las acciones (art. 7). Al igual que Ley de Sociedades por Acciones, necesitará la publicación de una ley para su constitución definitiva (art. 47), siendo muy importante este aspecto dado que no podrán emitir títulos valores ni documentos transferibles hasta la entrada en vigor de la ley (art. 46. 4º), inspirándose de forma literal a lo regulado en la legislación sobre sociedades constituidas mediante acciones en su artículo 12: “Hasta que se haya declarado constituida la compañía no se podrá emitir ningún título de acción<sup>132</sup>.”

Además de lo indicado anteriormente, la expedición de la autorización provisional tiene más requisitos. Uno de los más importantes es el capital social, conformado por el importe de la construcción y de los materiales para la explotación de la línea (art. 46. 1º) y, sobre todo, la responsabilidad de los primeros suscriptores y cesionarios. Según la ley general,

---

<sup>128</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, n° 161, 23-05-1855, p. 5033.

<sup>129</sup> *Dictamen*, pág. 3093.

<sup>130</sup> Ley sobre Compañías Mercantiles por Acciones de 28 de enero de 1848. DSCD, Legislatura 1847-1848, apéndice segundo al n° 54, 29-01-1848, pp. 1021 a 1022.

<sup>131</sup> *Ibid.* Nota 132.

<sup>132</sup> *Id.* Nota 132.

son responsables solidarios al pago de los dividendos hasta que se cubran la mitad del valor nominal (art. 46. 6º). El diputado Labrador intervendrá con respecto a este artículo, intentando aclarar quién va a responder a la hora de poner la otra mitad de las acciones restantes<sup>133</sup>. El señor Navarro Zamorano, como miembro de la comisión, explicó que esta fórmula tiene origen en la legislación francesa siendo aquellos que desembolsan la cuantía de la primera mitad de las acciones los que responden de las restantes, exonerando de responsabilidad a los cedentes o adquirentes posteriores. Como consecuencia de satisfacer el total de las acciones, estas podrán convertirse en títulos al portador, entendiendo que con anterioridad a suscribir todas las acciones se tratan de títulos nominativos.

Por último, el capítulo cierra con los arts. 48 y 49 que regulan dos supuestos sobre el capital social siempre con un elemento en común: la compañía “podrá obtener” una autorización provisional del gobierno<sup>134</sup>. En el art. 48 se prevé aquella situación donde no se puede cubrir el tercio restante de acciones por suscribir, pudiendo la compañía hipotecar los rendimientos del ferrocarril para así emitir empréstitos y financiar el capital restante. En el artículo 49 se regula un caso similar, donde falta capital, pero no por no haber suscrito lo restante sino debido a la insuficiencia del capital invertido para la explotación de la línea, estableciéndose como condición la no afectación a los fondos públicos. Son vías legales que buscan en todo momento dar soluciones a las empresas que en el futuro incurran en problemas financieros, para que continúen con las obras y la puesta en marcha las líneas lo antes posible.

La modificación de la Ley de Sociedades por Acciones con el objetivo de adaptarla a la ley de ferrocarriles pretende eliminar algunas rigideces que impedían el desarrollo de las empresas ferroviarias. Se pone el hincapié en este tipo de sociedades al ser aquellas con un mejor marco jurídico para canalizar las necesidades patrimoniales y económicas de los caminos de hierro, situación ya prevista en 1848 con la Ley de Sociedades por Acciones. Al contrario que en otros apartados de esta ley, el poder ejecutivo se pone por encima del legislativo a la hora de tramitar esta autorización para favorecer y acelerar la llegada de esta infraestructura a España pese a seguir presente el requisito de la ley. No se limita la actuación del gobierno como en la concesión de las líneas, debido a la corrupción derivada de la legislación de 1844: se busca crear un marco más favorable,

---

<sup>133</sup> DSCC, Legislatura 1854-1856, nº 161, 23-05-1855, p. 5036.

<sup>134</sup> *Dictamen*, p. 3093.

con requisitos menos rígidos que permitan desarrollar los ferrocarriles lo antes posible en nuestro país además de atraer grandes capitales, ya sean nacionales o extranjeros.

## **5. Conclusiones**

Tras la realización de este trabajo, podemos concluir que la ley general de ferrocarriles de 1855 permitió sentar las bases legales para el desarrollo de la red ferroviaria española. En comparación con las anteriores regulaciones, donde solo había una disposición de carácter general (Real Orden de 31 de diciembre de 1844) además de las concesiones para un trazado concreto, esta ley busca la uniformidad a la hora de conceder las líneas y las condiciones técnicas y de tarifas, pese a dejar la configuración de determinados aspectos en la ley de concesión.

Los objetivos planteados por el gobierno, esbozados tanto en la exposición de motivos del Proyecto presentado por Francisco de Luxán como en el Dictamen, referidos a evitar la corrupción en la adjudicación de líneas e iniciar el despegue económico del país se pusieron de manifiesto en el debate parlamentario y quedaron reflejados en el contenido de la ley. Los intereses de los diputados, tanto personales como regionales, están presentes durante el debate pero sobre todo a la hora de establecer la clasificación, donde se optó por una más genérica con el objetivo de evitar cualquier práctica corrupta. Además de las líneas, durante los debates hubo claras posiciones diferenciadas en temas como la necesidad de rango legal de las concesiones, las formas de subvención, la obligatoriedad de contribución de las provincias y pueblos por donde pasen las líneas y los privilegios a los concesionarios.

Esta ley es bastante realista respecto a quién podía llevar a cabo la construcción y explotación de las líneas, pese a indicarse que la iniciativa corresponde al Estado. La fórmula de la concesión administrativa no solo sigue la estela de las regulaciones previas (1844-1855), busca dar las mejores condiciones a la iniciativa privada al ser quienes tienen los capitales y medios necesarios para construirlas y explotarlas y más, cuando la situación económico-financiera del Estado es insuficiente para realizar estas infraestructuras. Dicha figura jurídica pretende la reversión de los ferrocarriles al Estado en un periodo de tiempo, concibiendo a las empresas concesionarias como un elemento temporal para el alto coste inicial del ferrocarril, siguiendo la línea de la preponderancia de la iniciativa pública en materia ferroviaria.

La consecuencia más positiva de la ley, en el corto plazo, fue la creación de las grandes compañías ferroviarias españolas y la construcción de un elevado número de kilómetros de vía. Analizando el lado negativo, el desarrollo ferroviario tras la ley y las grandes sumas de capitales para su puesta en marcha, drenó las necesidades financieras de otras industrias tan necesarias como el ferrocarril para la economía. Ubicados en el largo plazo, la ley de 1855 así como el Informe Subercase y la Real Orden de 1844 siguen teniendo su influencia en los FF. CC españoles en dos aspectos: la radialidad de la red y el ancho de vía ibérico (1668 mm).

La radialidad sigue muy presente (las líneas hacia las ciudades y regiones españolas más importantes parten de Madrid) y más en nuestros días. Se debe en parte a la clausura desde 1985 del tramo entre Plasencia y Astorga en la Vía de la Plata y de la totalidad de las líneas Valladolid-Ariza y Guadix-Almendricos, la no existencia de una línea de alta capacidad en toda la cornisa cantábrica (el servicio es prestado por FEVE<sup>135</sup>), así como la eterna espera al Corredor Mediterráneo entre la frontera francesa por Gerona hasta Algeciras. A su vez, el ancho ibérico predominante en nuestra red es diferente al de nuestros vecinos (1435 mm), dificultando las conexiones y transacciones ferroviarias con el continente europeo. Dicho problema está siendo solucionado por la implementación del ancho internacional a las líneas AVE, además de las reformas de las líneas españolas incluidas en los corredores europeos de alta capacidad (Mediterráneo y Atlántico).

Tras la realización de este trabajo, podemos afirmar que la ley supuso la introducción y regulación definitiva, tras los vagos intentos anteriores, de uno de los de transportes necesarios para la industria del momento. La ley buscó reducir la diferencia de veinte años con respecto a Europa además de crear un marco legal genérico. Se orientó hacia la iniciativa privada como actor principal del desarrollo de los caminos de hierro pero también limitándola, teniendo presente al Estado ejerciendo el control y la supervisión del sector ferroviario. El marco legal de la ley permitió desarrollar de los caminos de hierro, siendo un modelo legal cuya validez abarcó un periodo de más de 20 años, aprobándose una nueva ley general en 1877.

---

<sup>135</sup> Los Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE) es una división ferroviaria integrada en ADIF y en Renfe operadora creada en 1904. Actualmente presta servicio en las CC. AA de Galicia, Asturias, Cantabria, País Vasco, Castilla y León y Murcia. Su peculiaridad radica en el ancho de vía de la línea, cuya distancia es de 1000mm y se denomina ancho métrico, siendo muy inferior al ancho ibérico (1668mm) y al ancho internacional de las líneas de alta velocidad (1435mm).

## 6. Bibliografía y fuentes

### 6.1. Bibliografía

Aladro Pierto, J.M. (2006). “El tren del vino. El ferrocarril urbano de Jerez de la Frontera como instrumento de puesta en producción de la ciudad mercantil”. En *IV Congreso de Historia Ferroviaria*, 26 p. Málaga. Universidad de Sevilla.

Artola Gallego, M. (1997). *La Burguesía Revolucionaria (1808-1874)*. *Historia de España*. Madrid: Alianza Editorial.

Barquín, R. (2009). “El diseño de la red ferroviaria y los intereses agrícolas”. En *V Congreso de historia ferroviaria*, 41 p. Valencia: Universidad de Valencia.

Blasco, J.E, Cuéllar, D., Montoya, J.L. (2015). Una aproximación al estudio de las memorias y los balances de las antiguas compañías ferroviarias españolas: el caso de la compañía de los ferrocarriles andaluces (1877-1936). *De Computis*, 23, pp. 143 a 179.

Bermejo Vera, J. (1975). *Régimen Jurídico del Ferrocarril en España (1844-1974)*. Madrid: Tecnos

Comín, F. (1983). “Comentarios en torno al ferrocarril y el crecimiento económico español entre 1855 y 1913”. En *Revista de Historia Económica*, 1, pp. 181-195.

De Diego García, E. (1983). “El ferrocarril: La Habana – Güimes”. En *Cuadernos de Historia Moderna y Contemporánea*, 4, pp. 59-77.

De Diego García, E. y Gutiérrez Álvarez, S. (2017). Manuel Gutiérrez de la Concha Masón Irigoyen, “Marqués del Duero”. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/11328/manuel-gutierrez-de-la-concha-mason-irigoyen-de-la-quintana>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

De Luján Benito, M. (2017) *Expansión ferroviaria en España en el siglo XIX. Entorno económico-social y modelo contable ferroviario: MZA (1875-1900)* (tesis doctoral). Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de <https://eprints.ucm.es/40715/1/T38200.pdf>

Escriche, J. (1874). *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*. Tomo II Madrid: Imprenta Eduardo Cuesta. Recuperado de la Colección digital Pixelegis. Biblioteca <http://fama2.us.es/fde/ocr/2006/diccionarioEscricheT2.pdf>

Fernández García, A. (2017). Antonio Sánchez del Río y López de la Rosa. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/4411/antonio-sanchez-del-rio-y-lopez-de-la-rosa>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

Font Rius, J.M. “Derecho Histórico”. En *Nueva Enciclopedia Jurídica*, Tomo I (Derecho), Ed. Seix, Barcelona, 1950, pp. 475-507.

Gosálbez-Pequeño, H. (2017). “Los contratistas de la administración pública española en la legislación administrativa del siglo XIX”. En *Derecho Público Iberoamericano*, 11, 87-126.

Gosálbez-Pequeño, H. (2018). “Los orígenes de la concesión de obras públicas en el derecho español: el principio del concesionario interpuesto en la legislación ferroviaria del siglo XIX”. En *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 19, pp. 221-256. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/5147/6215> .

Lucena Giraldo, M. (2017). Juan Subercase Krets. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/20961/juan-subercase-krets> . Consultado el 7 de febrero de 2019.

Maciá, M. (2017). Alejandro de Castro Casal. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/14653/alejandro-de-castro-casal>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

Malo Guillén, J.L. (2017). Ruperto Navarro Zamorano. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/22272/ruperto-navarro-zamorano>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

Martorell Linares, M. (2018). “Liberalismo en un país con pocos liberales: España, 1808-1874”. En *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 37, 13-27.

Matilla Quizá, M.J, Sáiz González, J.P. (1995) Invención e innovación en el sector ferroviario (1844-1862). En *VII Congreso Internacional para la Conservación del Patrimonio Industrial* (p. 291). Madrid: Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente.

Navarrete Martínez, E y Cano Pavón, J.M. (2017). Joaquín Alfonso Martí. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/21725/joaquin-alfonso-martis> . Consultado el 18 de febrero de 2019.

Olmedo Gaya, A. (2001) Estudio histórico del ferrocarril desde la perspectiva de sus normas reguladoras. En *II Congreso de Historia Ferroviaria “Siglo y medio de ferrocarriles en Madrid. Tercera sesión”*, 33 p. Recuperado de <http://www.docutren.com/HistoriaFerroviaria/Aranjuez2001/pdf/40.pdf>

Ortúñez Goicolea, P.P. (2016). Gobernanza en la regulación del sector ferroviario español. Un análisis histórico: 1844-1941. *Revista de Historia Industrial*, nº 61, 79-109. Recuperado de <https://www.raco.cat/index.php/HistoriaIndustrial/article/viewFile/307209/397185>

Pérez Núñez, J. (2017). Facundo María Infante. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/12895/facundo-maria-infante-chaves>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

Riñón Navarrete, C. (2017). Francisco de Luján Miguel-Romero. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/12469/francisco-de-lujan-miguel-romero>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

Sáenz Sanz, A. (2017). Cipriano Montesino y Estrada. Recuperado de <http://dbe.rah.es/biografias/17656/cipriano-segundo-montesino-estrada>. Consultado el 18 de febrero de 2019.

Tedde de Lorca, P. (1994). *Cambio institucional y cambio económico en la España del siglo XIX*. España: Centro de Estudios Constitucionales. Alianza Editorial.

## **6.2 Fuentes documentales**

### **6.2.1 Fuentes parlamentarias**

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Legislatura 1847-1848.

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Legislatura 1850.

Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes, Legislatura 1854-1856.

### **6.2.2 Fuentes normativas**

Informe de la Dirección General de Caminos de 2 de noviembre de 1844. GM, nº 3780, de 19 de enero de 1845, pp. 1 a 3.

Ley General de Caminos de Hierro de 3 de junio de 1855. GM, nº 886, de 6 de junio de 1855, p. 1. Recuperado de <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1855/886/A00001-00001.pdf>

Ley sobre Compañías Mercantiles por Acciones de 28 de enero de 1848. GM, nº 4905, de 19 de febrero de 1848, p. 1. Recuperado de <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1848/4905/A00001-00003.pdf>

Real Orden de 31 de diciembre de 1844. Gaceta de Madrid, 19 de enero de 1845, nº 3780, pp. 1 a 3. Recuperado de <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1845/3780/A00001-00003.pdf>

## **6.3 Páginas web**

Base de datos EUROPEANA: <https://www.europeana.eu/portal/es>

Base de datos GAZETA: <https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>

Biblioteca Digital Hispánica (BNE):

<http://www.bne.es/es/Catalogos/BibliotecaDigitalHispanica/Inicio/index.html>

Congreso de los Diputados: [www.congreso.es](http://www.congreso.es)

Fundación de los Ferrocarriles Españoles: <https://www.ffe.es/principal.asp>

Real Academia de la Historia. Diccionario biográfico: <http://dbe.rah.es>





### 7.3 Anexo III: Mapa de las líneas de ferrocarriles de 1906<sup>138</sup>



<sup>138</sup> González Víquez, D. (1906). Guía General de Ferrocarriles Única para las líneas del Norte. Mapa índice de los ferrocarriles de España, Portugal y Sur de Francia [Mapa]. Recuperado de [https://www.europeana.eu/portal/es/record/9200517/ark\\_12148\\_btv1b8444616b.html?q=mapas+ferrocarriles+españa+NOT+%22National+Library+of+Spain%22#dcId=1554541392189&p=6](https://www.europeana.eu/portal/es/record/9200517/ark_12148_btv1b8444616b.html?q=mapas+ferrocarriles+españa+NOT+%22National+Library+of+Spain%22#dcId=1554541392189&p=6)