



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

X LEGISLATURA

Núm. 576

6 de agosto de 2015

Pág. 50

I. INICIATIVAS LEGISLATIVAS

PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY

Proyecto de Ley del sector ferroviario.
(621/000146)

(Cong. Diputados, Serie A, núm. 152
Núm. exp. 121/000152)

PROPUESTAS DE VETO

La Senadora Ester Capella i Farré, ERC/ESQUERRA (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley del sector ferroviario.

Palacio del Senado, 23 de julio de 2015.—**Ester Capella i Farré.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 1 **De doña Ester Capella i Farré (GPMX)**

La Senadora Ester Capella i Farré, ERC/ESQUERRA (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

La urgencia en la tramitación de este Proyecto de Ley, más allá de que no ha permitido contrastar, evaluar y, en su caso, incorporar de manera adecuada las consideraciones a realizar por los sectores afectados, deja en falso la regulación del sector ferroviario al no determinar convenientemente las bases de la liberalización e incluso otorga facultades al Ministro/a de Fomento para regular mediante Orden regulaciones que le exceden.

Asimismo, el Proyecto de Ley compromete, supeditándola a intereses económicos, la viabilidad de algunas vías que cumplen una importante tarea en términos de vertebración territorial.

Finalmente, y teniendo en cuenta el precedente de otros procesos de liberalización ferroviaria (en particular el del Reino Unido), no se establecen suficientes garantías sobre la seguridad del empleo y las condiciones laborales y ni siquiera respecto a los estándares de calidad y de mantenimiento.

Por todo ello, se presenta la siguiente enmienda de devolución del Proyecto de Ley del sector ferroviario.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 576

6 de agosto de 2015

Pág. 51

El Senador Jesús Enrique Iglesias Fernández, IU (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley del sector ferroviario.

Palacio del Senado, 27 de julio de 2015.—**Jesús Enrique Iglesias Fernández.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 2 De don Jesús Enrique Iglesias Fernández (GPMX)

El Senador Jesús Enrique Iglesias Fernández, IU (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

Mediante este Proyecto de Ley se pretenden incorporar al ordenamiento jurídico español las nuevas normas contenidas en la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012. Sin embargo, las excesivas prisas en la aplicación de los plazos liberalizadores que marca dicha directiva pueden provocar actuaciones precipitadas. Así lo han entendido países como Francia, Alemania o Italia que están siendo más cautelosos al abordar cambios estructurales en el sector ferroviario.

En España, el actual Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (PITVI) ha alimentado una especie de burbuja ferroviaria con el diseño de un mapa ferroviario con más de 7.000 kilómetros de líneas de Alta Velocidad, invirtiendo en exceso en algunas líneas de escaso uso y dejando abandonada la Red Convencional, que es la que realmente vertebra el territorio y ofrece posibilidad global de uso del ferrocarril de forma cotidiana en los ámbitos local, regional e interregional.

La desmedida apuesta por la alta velocidad es un despropósito. Más aún cuando se han producido recortes en partidas fundamentales del Estado social, partidas que también tienen un impacto positivo sobre el crecimiento y el empleo al fomentar la igualdad. La apuesta por la alta velocidad es la apuesta por un modo de transporte elitista y poco rentable a nivel económico, social y ambiental. Por el contrario, priorizar la cercanías y las altas prestaciones frente a la alta velocidad, y apostar por el transporte de mercancías, tiene, además de los efectos positivos evidentes sobre la inversión, el crecimiento y el empleo, ventajas comparativas en materia social y ambiental.

En este contexto, este Proyecto de Ley no resuelve la necesidad de equilibrar la oferta ferroviaria en España. A pesar de que el Gobierno declara que pretende garantizar un sistema común de transporte ferroviario en todo el territorio y satisfacer las necesidades de la sociedad en el ámbito del transporte, e impulsar la cohesión territorial, económica y social, la ambigüedad de muchos de sus contenidos deja estos fines más al albur de decisiones coyunturales que de una verdadera planificación acorde con las verdaderas necesidades de la sociedad, que no son las de un desarrollo generalizado de la alta velocidad.

En el preámbulo del texto legal se define como objetivo último convertir el ferrocarril en un modo de transporte competitivo, en lugar de concretar objetivos más precisos, como serían conseguir un ferrocarril que cumpla los niveles máximos de calidad en el transporte, seguridad, fiabilidad, equilibrio territorial, respeto medioambiental, o contribución a la reducción de costes externos. Y un objetivo último fundamental, como es dar un servicio de máxima eficacia social en el transporte de viajeros y mercancías.

La diferente calidad en la prestación de servicios por regiones o provincias no es abordada en este Proyecto de Ley porque no existen compromisos concretos de la gestión pública. Por el contrario, se apuesta por dar entrada al capital privado lo que puede suponer menor calidad en la prestación del servicio allá donde existen más dificultades de accesibilidad o de seguridad. En este sentido, el texto abre la posibilidad de que existan varios administradores de infraestructuras ferroviarias, evitando la necesidad de potenciar un único Administrador Público, y elude también la necesidad de crear un *holding* de empresas ferroviarias públicas dependiente del Ministerio de Fomento.

El Proyecto de Ley deja desprotegida la gestión pública de la actividad de mercancías, dando paso a que las instalaciones y actividades privadas tengan más incidencia. Tampoco se garantiza que la actividad de mercancías en la empresa pública cuente con todo el apoyo de la Administración para conseguir un nivel de servicio mínimo y equipararnos a los parámetros europeos.

De la misma forma, existe en el texto del Gobierno una débil protección del derecho de la ciudadanía al uso del ferrocarril público a través de las Obligaciones de Servicio Público. La consecuencia de la libre competencia podría ser que las compañías compitan por las líneas y horarios más rentables, y que los de menor rentabilidad vean sus servicios reducidos. Así, se cerrarían líneas consideradas no rentables económicamente provocando la incomunicación de los afectados o la obligación de utilizar el vehículo

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 576

6 de agosto de 2015

Pág. 52

privado sin las suficientes garantías de alternativas en otros modos de transporte público equiparable a nivel social y ambiental.

En materia de seguridad el Proyecto de Ley es poco exigente porque los niveles de garantía de la seguridad carecen de concreciones que obliguen a más controles preventivos. En particular, en el aspecto formativo en la seguridad, es fundamental que el Administrador de Infraestructuras sea responsable de la formación en seguridad de sus empleados y también de exigir y controlar que los trabajadores de las empresas privadas que contrata cumplan con todos los requisitos en cada momento de formación en seguridad ferroviaria.

En suma, es un Proyecto de Ley que desprecia la gestión pública y apuesta por la iniciativa privada a costa de los derechos de la ciudadanía en cuanto al uso de un transporte ferroviario de calidad y seguro, sin discriminaciones por razón de residir en un determinado territorio. Un Proyecto de Ley que no resuelve problemas estructurales como son los que afectan a las mercancías, a la red convencional, a las deficientes conexiones entre regiones y entre ciudades importantes de un mismo territorio, y que no refuerza la empresa pública. Un Proyecto de Ley que reduce los cánones para favorecer, no la seguridad y la calidad del servicio, sino la competencia y la entrada de empresas privadas. Un Proyecto de Ley sin concreciones para proteger con garantías los derechos de los usuarios del transporte ferroviario.

Por todos estos motivos se presenta el siguiente veto y se propone el rechazo del texto del Proyecto de Ley y su devolución al Gobierno.

El Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley del sector ferroviario.

Palacio del Senado, 30 de julio de 2015.—El Portavoz, **Jokin Bildarratz Sorron**.

PROPUESTA DE VETO NÚM. 3 Del Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV)

El Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

Se propone con la presente Propuesta de Veto la devolución al Gobierno del Estado del Proyecto de Ley del sector ferroviario.

JUSTIFICACIÓN

En relación con las competencias sobre ferrocarriles, el artículo 149.1.21.^a de la Constitución (CE) establece que el Estado tiene competencia sobre ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma mientras que el 148.1.5.^o CE dice que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias cuando el itinerario de los ferrocarriles se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Por su parte, el artículo 10.32 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, aprobado por Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre (en adelante, EAPV), establece como exclusiva la competencia en materia de ferrocarriles «sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.20.^a de la CE» mientras que el artículo 12.9 EAPV dispone que la Comunidad Autónoma tiene la competencia de ejecución de la legislación del Estado en «9. Ordenación del transporte de mercancías y viajeros que tengan su origen y destino dentro del territorio de la Comunidad Autónoma, aunque discurren sobre las infraestructuras de titularidad estatal a que hace referencia el número 21 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, sin perjuicio de la ejecución directa que se reserve el Estado.».

La STC 245/2012 recuerda que la distribución de competencias en esta materia se basa en dos ejes fundamentales: el territorial y el del interés general. Si bien el primero no es el único, sí es el fundamental o esencial. Esto significa que, a pesar de ser necesario completar este título competencial con los de obra

pública e interés general, el criterio territorial sigue siendo el primordial y por ello no es posible desvirtuarlo con otros títulos estatales, por lo que siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional deberían ser aplicados solamente como excepción.

Con fundamento en lo anterior, no cabe la sustitución del criterio territorial por el de interés general a la hora de aplicar el reparto de competencias. De hecho, numerosos pronunciamientos anteriores a la importante STC 245/2012 (STC 118/1996, 65/1998 y 40/1998) vienen a avalar dicha doctrina, entendiendo así que la materia está sometida a «un doble canon, sucesivamente, el de territorialidad y el del interés general, en el entendimiento de que el criterio del interés general complementa y modula el puramente territorial pero sin excluirlo de forma sustancial». Por ello, el Estado no es competente para actuar en el ámbito interno de las Comunidades Autónomas y cualquier intervención en el mismo se tendrá que fundamentar en otros títulos habilitantes expresamente previstos en la propia CE.

Precisamente la intencionalidad manifiestamente abusiva en la utilización del concepto de «interés general» tiene su principal causa la formulación de la presente enmienda de totalidad para su devolución al Gobierno del PLSF.

En relación con las competencias sobre transporte ferroviario la doctrina del Tribunal Constitucional ha advertido que el transporte es una materia con entidad propia y diferenciable de la infraestructura y que la competencia sobre el transporte no atrae en principio a la relativa a la infraestructura, pues se trata de funciones públicas diferenciadas a los efectos de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

La principal particularidad del sistema de distribución competencial en materia de transporte terrestre es la que resulta de la distinción que se produce entre las competencias normativas y las competencias de ejecución de la legislación estatal. Así, el objeto de la competencia autonómica de ejecución es en principio algo más amplio que el de la competencia autonómica exclusiva sobre transportes intracomunitarios, pues mientras la primera se refiere a los transportes ferroviarios cuyo origen y destino se hallen dentro de la Comunidad Autónoma, con independencia de que en su recorrido rebase en algún momento el territorio autonómico, la segunda se circunscribe a los transportes que discurran íntegramente por el territorio de la Comunidad Autónoma, con independencia de a quién corresponda la titularidad de la infraestructura y de la reserva de la acción directa por parte del Estado.

En este sentido, la doctrina de la STC 245/2012 ha señalado que, si los servicios de transporte ferroviario discurren íntegramente por una Comunidad Autónoma, la entera ordenación de esos transportes ferroviarios debe corresponder a dicha Comunidad Autónoma, la cual tiene plena libertad para organizar la gestión y la financiación de los servicios de transporte ferroviario de interés público, atendiendo a la importancia del criterio territorial en la distribución de competencias.

En cuanto a otros títulos competenciales que resultan concurrentes, es preciso señalar que el carácter estratégico de los transportes en general y del ferroviario en particular, tanto en lo que afecta a la infraestructura como al servicio de transporte de viajeros, tiene una indudable dimensión económica lo que puede justificar que en su regulación entren en juego otros títulos competenciales de esa naturaleza.

Así, los contenidos en los artículos 149.1.13.º y 14.º CE relativos, respectivamente, a las bases y coordinación de la planificación de la actividad económica general y a hacienda pública general. Este último en lo que suponga la creación de prestaciones patrimoniales de carácter público por el uso de las infraestructuras ferroviarias u otros conceptos y cualquier medida que incida en los ingresos o gastos del Estado.

Si bien no es este el lugar para exponer la variedad de manifestaciones que puede llegar a tener el uso del título competencial del artículo 149.1.13.º CE (bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica), sobre el que existe una abundantísima jurisprudencia constitucional, es preciso citar alguno de los más recientes pronunciamientos del TC como es la STC 85/2015, de 30 de abril de 2015. Esta, recopilando parte de su doctrina expresada en otras sentencias (entre las que destacamos la 34/2013 y 104/2013), reitera que la invocación de tal competencia no puede provocar el vaciamiento de las competencias autonómicas que no pueden quedar en ningún caso vacías de contenido a causa de la intervención estatal, que, a su vez, llegará hasta donde lo exija el principio que instrumenta, de modo que el ejercicio de la competencia estatal no elimina por completo la competencia autonómica colindante.

La observación precedente tiene su importancia pues la indefinición sobre el alcance de los títulos competenciales empleados por el legislador estatal, y, en especial, el del artículo 149.1.13.º CE, se acrecienta cuando, como hace la disposición final quinta del PLSF, utiliza una remisión absolutamente genérica a los títulos competenciales en los que se ampara (149.1.13.ª, 21.ª y 24.ª CE) y sin concretar los preceptos, capítulos o títulos a los que se refiere cada uno de ellos.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 576

6 de agosto de 2015

Pág. 54

Esa determinación es muy necesaria por elementales exigencias de seguridad jurídica que afectan al fundamento mismo de la norma proyectada cuya elaboración ha de partir, precisamente, de la correcta identificación de la competencia estatal para aprobarla.

No hay que olvidar que, en un Estado compuesto, la lealtad institucional obliga a primar el escrupuloso respeto al orden de competencias y eso no solo significa que cada nivel territorial deba fundamentar debidamente su competencia sino, también, facilitar el ejercicio de las de los demás. Sobre todo cuando las de estos han de ejercerse en el marco de aquellas.

Al hilo de las anteriores consideraciones, en primer lugar, debemos llamar la atención sobre la definición de la Red Ferroviaria de Interés General (RFIG) del artículo 4 PLSF, que es idéntica a la del artículo 4 LSF, si bien con tres apartados más (4, 5 y 7) que tratan sobre el Catálogo de infraestructuras ferroviarias de la RFIG que debe aprobar el Ministerio de Fomento y en cuya elaboración deben ser oídas las Comunidades Autónomas correspondientes, suponiendo la puesta en servicio de nuevas infraestructuras su inclusión automática en el citado Catálogo.

A la vista de lo anterior, se puede afirmar que en esta importante cuestión no se produce ninguna variación relevante, por lo que los criterios y conceptos empleados en el precepto para considerar una infraestructura como RFIG continúan siendo los mismos que en la LSF y merecen el mismo juicio que estos. Es decir, no tienen límites precisos ni trazan una línea clara sobre la realidad a la que se refieren al tiempo que eluden los pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre la distribución de competencias en materia ferroviaria. Estas son precisamente las razones que han conducido al contencioso que la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi mantiene en la actualidad con el Ministerio de Fomento, pues la discusión radica en cuáles son los tramos y líneas que deben tener tal consideración en el ámbito de esta Comunidad Autónoma. Un problema que podía haber solucionado el PLSF si hubiera definido la RFIG de otra manera. Es decir, si lo hubiese delimitado de manera más clara y respetando la doctrina que el Tribunal Constitucional ha ido elaborando sobre esta materia, en el sentido de que el criterio prevalente es el territorial y que no puede quedar desvirtuado de manera artificial por el juego de otros criterios que, solo por excepción, pueden modularlo o relegarlo a un segundo plano.

Por otra parte, la previsión del nuevo apartado 5 de que la puesta en servicio de nuevas infraestructuras supondrá su inclusión automática en el citado Catálogo podría considerarse como un perjuicio respecto de la normativa actual. En efecto, si bien tanto en la LSF como en el PLSF es preciso que, para acordar la inclusión en la RFIG de las nuevas infraestructuras ferroviarias, concurren razones de interés general, el PLSF también dispone que todas las nuevas infraestructuras que se pongan en servicio se incluyen en el Catálogo de manera automática, con lo que parece que ya no es necesaria la concurrencia de estas razones.

En realidad, esto debería significar que la Administración General del Estado solo puede construir y administrar tramos o líneas de redes que en verdad tengan las características propias de la RFIG y que vayan a formar parte de esta. Y no a la inversa, es decir, que todas las infraestructuras que sean de titularidad de la Administración General del Estado o que esta construya tengan que tener esta consideración con independencia de que cumpla o no con los requisitos correspondientes, que parece que sigue siendo la posición ministerial a pesar del duro reproche que ha recibido este planteamiento de parte del Tribunal Constitucional.

A la vista de lo anterior, creemos que subsisten las razones que en su día fundamentaron las alegaciones que fueron formuladas al Proyecto de «catálogo de líneas y tramos de la red ferroviaria de interés general» y el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 11/2013, de 16 de julio, de Medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo (que reproduce lo dispuesto en el Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo al crecimiento y de la creación de empleo).

Por ello, el PLSF debería formular una redacción alternativa de definición de RFIG cuya interpretación no deje lugar a la aplicación que de este concepto se viene realizando por el Ministerio de Fomento ya que cercena las competencias autonómicas vascas en la materia. Definición que debería ajustarse a los criterios constitucionales de distribución de competencias y sustentarse en criterios funcionales, históricos o de servicio además de geográficos y que esté redactada de manera tal que impida la sustitución pura y simple del criterio territorial por el del interés general como hasta ahora ha venido realizando la Administración del Estado.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 576

6 de agosto de 2015

Pág. 55

El Senador Jordi Guillot Miravet (GPEPC) y el Senador Joan Saura Laporta (GPEPC), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan una propuesta de veto al Proyecto de Ley del sector ferroviario.

Palacio del Senado, 30 de julio de 2015.—**Jordi Guillot Miravet y Joan Saura Laporta.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 4 De don Jordi Guillot Miravet (GPEPC) y de don Joan Saura Laporta (GPEPC)

El Senador Jordi Guillot Miravet (GPEPC) y el Senador Joan Saura Laporta (GPEPC), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto**.

Mediante este Proyecto de Ley se pretenden incorporar al ordenamiento jurídico español las nuevas normas contenidas en la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012. Sin embargo, las excesivas prisas en la aplicación de los plazos liberalizadores que marca dicha directiva pueden provocar actuaciones precipitadas. Así lo han entendido países como Francia, Alemania o Italia que están siendo más cautelosos al abordar cambios estructurales en el sector ferroviario.

En España, el actual Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (PITVI) ha alimentado una especie de burbuja ferroviaria con el diseño de un mapa ferroviario con más de 7.000 kilómetros de líneas de Alta Velocidad, invirtiendo en exceso en algunas líneas de escaso uso y dejando abandonada la Red Convencional, que es la que realmente vertebraba el territorio y ofrece posibilidad global de uso del ferrocarril de forma cotidiana en los ámbitos local, regional e interregional.

La desmedida apuesta por la alta velocidad es un despropósito. Más aún cuando se han producido recortes en partidas fundamentales del Estado social, partidas que también tienen un impacto positivo sobre el crecimiento y el empleo al fomentar la igualdad. La apuesta por la alta velocidad es la apuesta por un modo de transporte elitista y poco rentable a nivel económico, social y ambiental. Por el contrario, priorizar la cercanías y las altas prestaciones frente a la alta velocidad, y apostar por el transporte de mercancías, tiene, además de los efectos positivos evidentes sobre la inversión, el crecimiento y el empleo, ventajas comparativas en materia social y ambiental.

En este contexto, este Proyecto de Ley no resuelve la necesidad de equilibrar la oferta ferroviaria en España. A pesar de que el Gobierno declara que pretende garantizar un sistema común de transporte ferroviario en todo el territorio y satisfacer las necesidades de la sociedad en el ámbito del transporte, e impulsar la cohesión territorial, económica y social, la ambigüedad de muchos de sus contenidos deja estos fines más al albur de decisiones coyunturales que de una verdadera planificación acorde con las verdaderas necesidades de la sociedad, que no son las de un desarrollo generalizado de la alta velocidad.

En el Preámbulo del texto legal se define como objetivo último convertir el ferrocarril en un modo de transporte competitivo, en lugar de concretar objetivos más precisos, como serían conseguir un ferrocarril que cumpla los niveles máximos de calidad en el transporte, seguridad, fiabilidad, equilibrio territorial, respeto medioambiental, o contribución a la reducción de costes externos. Y un objetivo último fundamental, como es dar un servicio de máxima eficacia social en el transporte de viajeros y mercancías.

La diferente calidad en la prestación de servicios por regiones o provincias no es abordada en este Proyecto de Ley porque no existen compromisos concretos de la gestión pública. Por el contrario, se apuesta por dar entrada al capital privado lo que puede suponer menor calidad en la prestación del servicio allá donde existen más dificultades de accesibilidad o de seguridad. En este sentido, el texto abre la posibilidad de que existan varios administradores de infraestructuras ferroviarias, evitando la necesidad de potenciar un único Administrador Público, y elude también la necesidad de crear un holding de empresas ferroviarias públicas dependiente del Ministerio de Fomento.

El Proyecto de Ley deja desprotegida la gestión pública de la actividad de mercancías, dando paso a que las instalaciones y actividades privadas tengan más incidencia. Tampoco se garantiza que la actividad de mercancías en la empresa pública cuente con todo el apoyo de la Administración para conseguir un nivel de servicio mínimo y equipararnos a los parámetros europeos.

De la misma forma, existe en el proyecto de ley una débil protección del derecho de la ciudadanía al uso del ferrocarril público a través de las Obligaciones de Servicio Público. La consecuencia de la libre competencia podría ser que las compañías compitan por las líneas y horarios más rentables, y que los de menor rentabilidad vean sus servicios reducidos. Así, se cerrarían líneas consideradas no rentables

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 576

6 de agosto de 2015

Pág. 56

económicamente provocando la incomunicación de los afectados o la obligación de utilizar el vehículo privado sin las suficientes garantías de alternativas en otros modos de transporte público equiparable a nivel social y ambiental.

En materia de seguridad es poco exigente porque los niveles de garantía de la seguridad carecen de concreciones que obliguen a más controles preventivos. En particular, en el aspecto formativo en la seguridad, es fundamental que el Administrador de Infraestructuras sea responsable de la formación en seguridad de sus empleados y también de exigir y controlar que los trabajadores de las empresas privadas que contrata cumplan con todos los requisitos en cada momento de formación en seguridad ferroviaria.

En suma, es un Proyecto de Ley que despreziona la gestión pública y apuesta por la iniciativa privada a costa de los derechos de la ciudadanía en cuanto al uso de un transporte ferroviario de calidad y seguro, sin discriminaciones por razón de residir en un determinado territorio.

Un Proyecto de Ley que no resuelve problemas estructurales como son los que afectan a las mercancías, a la red convencional, a las deficientes conexiones entre regiones y entre ciudades importantes de un mismo territorio, y que no refuerza la empresa pública.

Un Proyecto de Ley que reduce los cánones para favorecer, no la seguridad y la calidad del servicio, sino la competencia y la entrada de empresas privadas.

Un Proyecto de Ley sin concreciones para proteger con garantías los derechos de los usuarios del transporte ferroviario.

Por otro lado, el Gobierno con el apoyo del Grupo Parlamentario Popular ha impuesto la tramitación de 36 proyectos de ley en un periodo de 2 meses lo que hace imposible un trabajo parlamentario riguroso.

El abuso de los procedimientos de urgencia y el acortamiento de los plazos impiden una tramitación que permita garantizar una legislación de calidad.

Así mismo esta irresponsable vorágine legislativa no permite a los grupos parlamentarios de la oposición ejercer sus funciones legislativas en buenas condiciones.

Por otra parte, con estos ritmos se imposibilita, a la ciudadanía y a los sectores sociales que se verán afectados por las leyes, hacer el seguimiento oportuno de las leyes que aprueban las Cortes Generales con lo que se menoscaba la transparencia, posibilidad de seguimiento y participación ciudadana.

Por todos estos motivos presentamos esta propuesta de veto al Proyecto de Ley del sector ferroviario.

La Senadora Mónica Almiñana Riqué (GPEPC), el Senador Francisco Boya Alós (GPEPC), el Senador Rafel Bruguera Batalla (GPEPC), el Senador Carlos Martí Jufresa (GPEPC), el Senador José Montilla Aguilera (GPEPC), el Senador Joan Sabaté Borràs (GPEPC) y la Senadora María Jesús Sequera García (GPEPC), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan una propuesta de veto al Proyecto de Ley del sector ferroviario.

Palacio del Senado, 30 de julio de 2015.—**Mónica Almiñana Riqué, Francisco Boya Alós, Rafel Bruguera Batalla, Carlos Martí Jufresa, José Montilla Aguilera, Joan Sabaté Borràs y María Jesús Sequera García.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 5

De doña Mónica Almiñana Riqué (GPEPC), de don Francisco Boya Alós (GPEPC), de don Rafel Bruguera Batalla (GPEPC), de don Carlos Martí Jufresa (GPEPC), de don José Montilla Aguilera (GPEPC), de don Joan Sabaté Borràs (GPEPC) y de doña María Jesús Sequera García (GPEPC)

La Senadora Mónica Almiñana Riqué (GPEPC), el Senador Francisco Boya Alós (GPEPC), el Senador Rafel Bruguera Batalla (GPEPC), el Senador Carlos Martí Jufresa (GPEPC), el Senador José Montilla Aguilera (GPEPC), el Senador Joan Sabaté Borràs (GPEPC) y la Senadora María Jesús Sequera García (GPEPC), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto.**

El contenido del Proyecto de Ley del sector ferroviario no cumple con los requisitos mínimos que debemos exigir al Gobierno en su tarea legislativa. El texto adolece de numerosas carencias, como una

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 576

6 de agosto de 2015

Pág. 57

memoria económica consistente, deficiente técnica legislativa, falta de consenso, e, incomprensiblemente, se anticipa de forma temeraria a la liberalización europea del transporte ferroviario y, por consiguiente, genera inseguridad jurídica.

En primer lugar, el Gobierno, con la tranquilidad de su amplia mayoría parlamentaria e incidiendo en la prepotencia mostrada en anteriores modificaciones legislativas, no ha buscado el consenso necesario con los diferentes actores implicados en el sector para elaborar una modificación completa y eficaz de la ley vigente. Y, menos aún, ha buscado la colaboración y el consenso con los grupos parlamentarios, como demuestran las cinco enmiendas a la totalidad que se han presentado en el inicio de su trámite legislativo.

El texto no adapta correctamente lo recomendado por la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y de Consejo de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único, también denominada Directiva Recast. Además, consideramos que el Gobierno se ha anticipado de forma temeraria en algunos aspectos a la liberalización completa del sector, al contrario de la opción de espera que han adoptado nuestros principales socios comunitarios.

Es incomprensible y muy poco razonable la urgencia del Gobierno en incorporar la apertura a la competencia del transporte interior de viajeros, cuando aún no están decididos los diferentes aspectos de esta regulación a nivel comunitario, dado que está en discusión el cuarto paquete ferroviario y no hay consenso sobre las fechas y condiciones para la liberalización. Esta circunstancia, aprobar una Ley que va a exigir su modificación en un breve espacio de tiempo para adaptarla a la nueva legislación comunitaria, entraña una clara «inseguridad jurídica» para los operadores en el sector, que puede paralizar o aplazar sus planes de inversión empresarial a la espera de una legislación más consolidada.

Los senadores y senadoras firmantes de esta enmienda de Veto no entienden y no comparten la urgencia del Gobierno en la solicitud de los informes preceptivos y consultivos sobre el Proyecto de Ley. El propio Consejo de Estado ha censurado este aspecto, señalando que la precipitación en la tramitación del anteproyecto ha provocado que no se hayan emitido importantes informes para la evaluación completa que requiere la norma que regula uno de los sectores claves del transporte en nuestro país, entre ellos, el informe de Consejo Económico y Social.

Coincidimos también con el Consejo de Estado en denunciar el incumplimiento del Gobierno en acompañar a la norma de una completa memoria de impacto económico.

Si nos detenemos en el contenido material de la norma propuesta volvemos a encontrar aspectos que confirman nuestro rechazo frontal a su tramitación parlamentaria. Así y, durante esta Legislatura, es una constante en nuestras propuestas de veto, recordarle al Partido Popular su obligación de defensa del interés general en su acción de gobierno, y no su preferencia por los intereses de ciertos grupos que se van a beneficiar de algunas de las medidas que contiene esta norma.

Rechazamos las medidas de privatización de la Red Ferroviaria de Interés General que contiene el texto, abriendo la posibilidad a que el Ministerio de Fomento pueda contratar con una entidad privada y asignarle las funciones propias del administrador de infraestructuras ferroviarias de uno o varios tramos de la Red.

Finalmente, hay que señalar la falta de visión global y estratégica a la hora de regular un sector tan importante para la economía de este país. En este sentido, creemos que no se da la prioridad que exige y necesita la intermodalidad del ferrocarril con otros medios de transporte, como aeropuertos o puertos y, tampoco, se abordan de forma satisfactoria los aspectos de homologación y tecnificación: anchos de vía, desdoblamientos, gálibos, material (semáforos, traviesas...) e informática, para permitir que todos los trenes puedan circular por todas las vías.

Por todo lo expuesto, presentamos esta propuesta de veto al Proyecto de Ley del sector ferroviario.

El Grupo Parlamentario Socialista (GPS), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley del sector ferroviario.

Palacio del Senado, 30 de julio de 2015.—El Portavoz, **Óscar López Águeda**.

PROPUESTA DE VETO NÚM. 6
Del Grupo Parlamentario Socialista (GPS)

El Grupo Parlamentario Socialista (GPS), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 576

6 de agosto de 2015

Pág. 58

Con la excepción del proyecto de ley de modificación de la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre, todas las modificaciones legislativas en materia de infraestructuras y transporte, aprobadas durante la presente legislatura, se han llevado a cabo, de forma precipitada, a través de Decretos-ley, sin que en ninguno de ellos se apreciara, en opinión de este Grupo parlamentario, los requisitos constitucionales que habilitan al Gobierno para la utilización de este tipo de normas excepcionales para el ejercicio del poder legislativo. Esta habituación a técnicas legislativas excepcionales ha redundado en un caos normativo y una ausencia de debate en decisiones que, como en el caso de la liberalización del transporte nacional de viajeros por ferrocarril, son de especial trascendencia, tanto desde el punto de vista social como económico y medioambiental, para el transporte en España.

Esa precipitación, falta de rigurosidad, de coordinación, de transparencia y de consenso que han caracterizado a todas y cada una de las iniciativas con rango de ley aprobadas durante la presente legislatura, en las materias que son competencia del Ministerio de Fomento, vuelven a definir al Proyecto de Ley del Sector Ferroviario, constituyendo ya la seña de identidad de la gestión del citado Ministerio a lo largo de la presente legislatura.

Concretando, en lo que respecta a este proyecto de ley, la reprochable forma de legislar que ha caracterizado al Ministerio de Fomento a lo largo de esta legislatura, podemos dividir las razones que motivan la presentación de esta enmienda a la totalidad en dos categorías: formales, referentes a la tramitación del anteproyecto antes de su aprobación por el Gobierno, y materiales, relacionadas con modificaciones sustanciales que afectan a la futura regulación del sector ferroviario. Cualquiera de ellas tiene suficiente sustantividad por separado como para apoyar la petición de devolución del texto proyectado al Gobierno.

En relación con los motivos de índole formal, compartimos la crítica que formula el Consejo de Estado en el informe preceptivo que se le solicita con carácter de urgencia en relación con este proyecto de ley. Señala el citado órgano consultivo que la tramitación del anteproyecto ha sido precipitada y que, aun habiéndose cumplido numerosos trámites, no puede ignorarse que la audiencia a las organizaciones interesadas y los informes recabados lo han sido con tal premura y brevedad de plazo para ser evacuados, que la mayor parte de los solicitados no han sido emitidos o lo han sido tardíamente. Señala, asimismo, que algunos de los informes que no han acompañado a la tramitación del anteproyecto son fundamentales e inexcusables para poder formarse un juicio adecuado sobre la corrección de las previsiones del anteproyecto.

Entre los informes cuya ausencia se subraya en la tramitación del anteproyecto de ley antes de su aprobación por el Gobierno, destacan los que deben evacuar el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y el Ministerio de Economía y Competitividad que, como señala el Consejo de Estado en su informe, su contenido adquiere especial relevancia debido a la importancia del sector regulado y la minuciosa y amplia regulación de figuras parafiscales contenida en el anteproyecto. Tampoco se adjunta el informe del Consejo Económico y Social, a pesar de incidir la materia regulada en el ámbito del artículo 7.1.1 de la Ley 21/1991, de 17 de junio, por la que se crea el Consejo Económico y Social.

Especial gravedad tiene, en relación con la tramitación previa del texto proyectado, tal y como señala el Consejo de Estado, la ausencia de un estudio económico de lo que la nueva regulación comportará y de su incidencia en la economía general. Y palmariamente insuficiente resulta el examen de la incidencia de las figuras parafiscales reguladas en el sistema tributario general. Ambos extremos llevan al Consejo de Estado a concluir que no puede considerarse cumplida la exigencia legal de que la norma vaya acompañada de una memoria económica.

Todos estos déficits formales en la tramitación del proyecto afectan a la calidad de los trabajos parlamentarios y, por tanto, al ejercicio del derecho de representación, por lo que son motivo suficiente para devolver el texto al Gobierno con el objeto de que sean cumplimentados con la dignidad, rigurosidad y nivel de exigencia exigibles, en función de lo establecido por el artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la elaboración y tramitación de un proyecto de ley.

En lo referente a los aspectos materiales, existe una clara contradicción entre los objetivos que públicamente defiende el Gobierno para acometer la reforma y el contenido del proyecto. Así, mientras públicamente se citan como objetivos conseguir un incremento de la oferta, lo que se traducirá en una mejora de la calidad y de la accesibilidad; el contenido del proyecto persigue precisamente lo contrario: recortar oferta, calidad y accesibilidad al ferrocarril cuando criterios de simple rentabilidad económica lo aconsejen. El proyecto cita el criterio de rentabilidad social sin establecer parámetros que permitan definirlo y aplicarlo, lo que favorecerá, de aprobarse en su redacción actual, que los criterios economicistas prevalezcan sobre la debida atención a las necesidades sociales en transporte ferroviario. Este proyecto no contempla ninguna medida orientada a garantizar la cohesión territorial y social, ni el fomento del uso del ferrocarril, como podrían ser garantizar un número mínimo de servicios ferroviarios en función de criterios

de población, actividad económica, etc., o la creación de un comité de coordinación entre administrador de infraestructuras y afectados, incluidas autoridades locales y regionales.

Por otro lado, el proyecto de ley continúa en la senda de la liberalización del transporte interior de viajeros que inició con el Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, sin esperar a que la apertura del citado transporte a la competencia se exija en el entorno europeo, sin conocer cómo se va a materializar la futura normativa contenida en el cuarto paquete ferroviario, actualmente en tramitación, y en pleno debate sobre las fechas y condiciones para la liberalización. Esta apertura anticipada y precipitada a la competencia puede colocar a nuestro principal operador ferroviario en una posición de riesgo ante la entrada anticipada en el mercado nacional de transporte ferroviario de viajeros de empresas competidoras, sin aprovechar el lapso de tiempo que medie hasta que pudiera ser obligatoria la liberalización, para preparar a Renfe para competir en un futuro mercado europeo liberalizado.

Además de lo anterior, en relación con la liberalización del mercado nacional de transporte ferroviario de viajeros, merece la pena destacar la insuficiencia de la regulación a este respecto contenida en el proyecto de ley, que no cuenta con una regulación legal sobre los criterios y las bases sobre las que se llevará a cabo el proceso, a pesar de su indudable trascendencia económica y social.

Por todos estos motivos, el Grupo Parlamentario Socialista formula la siguiente propuesta de veto al presente Proyecto de Ley y propone su devolución al Congreso de los Diputados.

El Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i d'Unió (GPCIU), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley del sector ferroviario.

Palacio del Senado, 30 de julio de 2015.—El Portavoz, **Josep Lluís Cleries i González**.

PROPUESTA DE VETO NÚM. 7

Del Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i d'Unió (GPCIU)

El Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i d'Unió (GPCIU), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

El Proyecto de Ley del Sector Ferroviario no aborda adecuadamente y por tanto no resuelve los principales problemas que tiene el sector ferroviario estatal. Ello se debe en buena parte a que la elaboración de este proyecto de ley se ha hecho de una forma precipitada y con prisas, sin que los distintos actores del sector hayan podido participar de forma apropiada y con la necesaria profundidad, reflexión y tiempo en los trámites de audiencia e de información. Hay que recalcar que estas quejas no las han realizado únicamente las asociaciones interesadas, si no que el propio Consejo de Estado ha calificado el proyecto de poco maduro.

Este grupo parlamentario, no presentó enmienda a la totalidad en el Congreso, atendiendo a la llamada de la propia señora ministra, que ofreció a los grupos la posibilidad de participar y colaborar en la mejora del texto. En el Congreso presentamos más de 60 enmiendas para adecuar el proyecto de ley a las necesidades del sector. A la hora de la verdad, la participación y la colaboración se tradujeron en que todas nuestras enmiendas, al igual que las del resto de los grupos parlamentarios, fueron rechazadas.

En relación al establecimiento de las bases para permitir una competencia efectiva en el transporte de mercancías por ferrocarril, este proyecto de ley presenta un gran obstáculo debido a que se mantiene a Renfe Operadora como la empresa que ostenta el control sobre Renfe Alquiler de Material Ferroviario S.A. y sobre Renfe Fabricación y Mantenimiento, S.A.

Es necesaria la desvinculación de Renfe-Operadora debido a un claro conflicto de intereses. Estas sociedades mercantiles tendrían claros incentivos a beneficiar a otra empresa del mismo grupo empresarial en detrimento de las empresas ferroviarias privadas. Una posible solución sería que estas empresas se privatizaran o, de forma transitoria, formasen parte de una sociedad pública no dependiente del Ministerio de Fomento, tal y como recogió la CNMC en su Documento de Reflexión 25 de junio de 2014 sobre el proceso de liberalización del transporte de viajeros por ferrocarril.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 576

6 de agosto de 2015

Pág. 60

Otro punto importante es que se obvia el concepto de intermodalidad como cooperación entre los modos de transporte y muy especialmente entre los modos de transporte de mercancías terrestres (ferrocarril y carretera) y de éstos con el marítimo. Para favorecer el transporte de mercancías por ferrocarril hace falta que en esta ley se sienten las bases para que se establezca una intermodalidad efectiva entre estos distintos modos de transporte.

En relación a la futura liberalización del sector del transporte de pasajeros por ferrocarril, además de la problemática planteada anteriormente en relación a la no independencia de Renfe Alquiler de Material Ferroviario S.A. y sobre Renfe Fabricación y Mantenimiento, S.A. de Renfe Operadora, el canon adicional para la utilización de las líneas ferroviarias desincentiva las economías de escala y por tanto que todas las empresas, tanto públicas como privadas, puedan ser más eficientes y ofrecer servicios más económicos. Este canon va en contra del objetivo propuesto en la ley: Propiciar la apertura de la red para potenciar el uso de la alta velocidad mediante la mejora de la calidad y el aumento de la oferta.

Otro aspecto importante para presentar este veto es el escaso respeto a las competencias y capacidad de gobernar y gestionar de las comunidades autónomas. Como es habitual en esta legislatura, en lugar de favorecer la participación y la coordinación de las distintas administraciones, el Gobierno Central continúa con su «orden y mando». Un ejemplo es la ausencia en el proyecto de ley de la actuación de la comisión bilateral Estado-Comunidad Autónoma la cual resulta imprescindible a raíz de las competencias en materia de ordenación del territorio de la Generalitat prevista en el artículo 149.2 del Estatut d'Autonomia de Catalunya. Otro ejemplo es que no se tiene en cuenta que, en el caso de los servicios de interés general como son los de cercanías y regionales de competencia de la Generalitat de Catalunya, esta institución no tiene un tratamiento y una consideración preferente a la hora de asignar la capacidad necesaria para garantizar su correcta prestación.

En la misma línea las entidades locales y las comunidades autónomas salen malparadas a nivel de financiación, ya que en caso de que el Gobierno Central decida cerrar una línea estas administraciones sólo lo pueden evitar si se hacen cargo de su financiación. Tampoco se contempla que si una comunidad autónoma impone las condiciones de servicio público por sus competencias sobre servicios ferroviarios, no se establezca ningún mecanismo en los que se acuerde la parte de financiación que debe asumir cada administración, si no que toda la debe afrontar la comunidad autónoma, lo cual no tiene sentido porque las competencias tienen que ir a la par de los ingresos para financiarlos.

Otro punto importante, y ligado con el anterior, es que dentro de los requisitos para obtener una licencia se tenga que ser una sociedad anónima, y en cambio, las entidades de derecho público con una dilatada gestión del servicio de transporte de pasajeros y ferrocarriles en sus respectivas comunidades autónomas no lo puedan hacer. Este requisito es innecesario pues la legislación europea no establece requisito alguno en relación a la forma jurídica.

Finalmente, este proyecto de ley deja completamente al margen el ferrocarril histórico, olvidándose de su potencial para favorecer el turismo en las zonas rurales, las cuáles, requieren de este tipo de iniciativas.