



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

VII LEGISLATURA

Serie II:  
PROYECTOS DE LEY

26 de marzo de 2003

Núm. 108 (c)  
(Cong. Diputados, Serie A, núm. 99  
Núm. exp. 121/000099)

### PROYECTO DE LEY

**621/000108 Reguladora del contrato de concesión de obras públicas.**

## PROPUESTAS DE VETO

**621/000108**

### PRESIDENCIA DEL SENADO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 191 del Reglamento del Senado, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES de las **propuestas de veto** presentadas al Proyecto de Ley reguladora del contrato de concesión de obras públicas.

Palacio del Senado, 24 de marzo de 2003.—P. D., **Manuel Cavero Gómez**, Letrado Mayor del Senado.

Los Senadores Manuel Cámara Fernández y José Cabrero Palomares, IU (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan un veto al Proyecto de Ley reguladora del contrato de concesión de obras públicas.

Palacio del Senado, 13 de marzo de 2003.—**Manuel Cámara Fernández y José Cabrero Palomares**.

### PROPUESTA DE VETO NÚM. 1 De don Manuel Cámara Fernández y don José Cabrero Palomares (GPMX)

Los Senadores Manuel Cámara Fernández y José Cabrero Palomares, IU (Mixto), al amparo de lo previsto en

el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto**.

### JUSTIFICACIÓN

En nuestra opinión el Proyecto de Ley es, en primer lugar, innecesario pues la contratación de las Obras Públicas debe limitarse y circunscribirse a la estricta construcción de las infraestructuras, que termina con la finalización de los correspondientes trabajos y su entrega a la Administración contratante, la cual, si fuese preciso, adjudicará los servicios públicos que pudieran prestarse con la nueva infraestructura una vez recepcionada, no teniendo en principio por qué existir ninguna relación causa efecto entre construcción, prestación de servicios y mantenimiento de la infraestructura.

Lo que es patente, y se observa con meridiana claridad en la Memoria Justificativa, es la voluntad privatizadora del Gobierno del Partido Popular que mediante las líneas del Proyecto, quiere dejar al sector empresarial más poderoso, el de las grandes constructoras, la explotación y hasta la planificación del futuro del conjunto de las nuevas infraestructuras. Esto es debido a que las empresas van a poder sugerir a las Administraciones qué es lo más o menos conveniente a la sociedad española respecto a carreteras, autopistas de peaje —más o menos «a la sombra»—, puertos, aeropuertos o, incluso, AVEs.

Aunque, como ya hemos apuntado, rechazamos el Proyecto por innecesario y huelgan por ende ulteriores comentarios, hay que reseñar el afán mercantilizador y finan-

ciero que se comprueba en el articulado con los instrumentos hipotecarios y los sistemas de titulación que, aunque formalmente sometidos al control público, convierten la crucial tarea de dotar al país de nuevos y necesarios equipamientos en un conjunto de actividades de promoción empresarial.

En este repaso al espíritu del Proyecto tampoco pasa desapercibido el énfasis que su contenido demuestra hacia la explotación comercial de terrenos próximos a la obra principal, parece como si de verdad la nueva ley estuviese pensada solamente para las futuras autopistas y sus grandes áreas de servicio y para obras de acompañamiento a nuevas macrozonas de «ocioturismo».

Desde nuestro punto de vista, debe seguir existiendo una nítida diferenciación conceptual y práctica en el campo del Derecho Administrativo de Contratación entre lo referente a la actividad constructiva, incluida la de realización de proyectos de infraestructuras y lo que atañe a la prestación de los servicios a los que éstas den lugar. Solamente al segundo de estos campos le será aplicable en su plenitud la ya más que centenaria figura jurídica de la Concesión con las adaptaciones y actualizaciones que indudablemente exigen los cambios sociales y la evolución cultural de los tiempos.

El Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos (GPSNV), al amparo de lo previsto en el Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley reguladora del contrato de concesión de obras públicas.

Palacio del Senado, 14 de marzo de 2003.—El Portavoz, **Joseba Zubia Atxaerandio**.

### **PROPUESTA DE VETO NÚM. 2 Del Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos (GPSNV)**

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

#### **JUSTIFICACIÓN**

La regulación proyectada, en su mayor parte, se dicta con carácter de legislación básica y, en consecuencia, resulta de obligado cumplimiento para todas las Administraciones Públicas que utilicen dicha figura, a tenor de lo señalado en su Disposición Final Primera, la cual, además, concreta la regulación de lo básico y lo no básico.

En tal sentido, el Proyecto de Ley, en lo que a la regulación de lo básico se refiere, invoca el artículo 149.1.18ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia sobre «legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas», pero apela también a otros títulos

competenciales —artículo 149.1.4ª, 6ª, 8ª, 13ª, 14ª, 22ª, 24ª y 25ª de la CE— que reconocen al Estado competencias tanto de carácter exclusivo como compartido.

Afecta al texto una deficiencia similar a la manifestada con ocasión de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y sus distintas modificaciones, en cuanto a que el contenido de la regulación resulta, en muchos aspectos, de un excesivo detalle, con una clara vocación de agotar todas las reglas posibles que disciplinen la realidad de la actividad pública correspondiente, de modo y manera que ese alcance de sus contenidos resulta incompatible con el concepto material de bases o legislación básica —compromiso, según repetida jurisprudencia constitucional, de principios y normas esenciales—, haciendo que la regulación estatal que pretende ser básica resulte claramente invasora de las competencias legislativas de desarrollo que corresponden a las Comunidades Autónomas.

En el Proyecto de Ley presentado encontramos multitud de aspectos claramente merecedores de tratamiento reglamentario, tales como contenido del contrato, del estudio de viabilidad, de los anteproyectos de construcción y explotación de obras o pliegos de cláusulas administrativas particulares, entre otros. Y más allá de advertir sobre el efecto negativo de congelación del rango que tiene la incardinación en Leyes de ese nivel de detalle —pues cualquier modificación de futuro requerirá de nuevas normas de rango legislativo—, insistimos y subrayamos en lo que consideramos clave: la imposibilidad constitucional de concebir tales regulaciones como básicas.

Los mayores reparos en el orden competencial se centran en lo expuesto en la parte final de la iniciativa legislativa, particularmente en sus Disposiciones Adicionales.

Así, la Disposición Adicional Primera enumera los preceptos del proyecto cuya aplicación no es obligada para las Comunidades Autónomas, siendo éstos muy escasos y refiriéndose muchos de ellos solamente a plazos.

La Disposición Adicional Segunda establece que, a falta de acuerdo entre la Administración del Estado y las de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, los planes y proyectos de obras públicas de competencia del Estado prevalecerán sobre cualquier instrumento de ordenamiento o planificación territorial o urbanística, previsión que no respeta las competencias autonómicas, como tampoco lo hace que en el procedimiento de aprobación, modificación o revisión de dichos instrumentos se imponga un informe vinculante de la Administración del Estado. Se trata de supuestos de coordinación obligatoria, que, por vía legislativa, introducen el criterio de prevalencia de la competencia estatal mediante diferentes técnicas.

La Disposición Adicional Tercera, referida a la construcción de obras públicas de interés general, reconoce que la decisión estatal respecto a la ejecución del proyecto prevalecerá sobre el planeamiento urbanístico. Por otro lado, dispone que la construcción, modificación y ampliación de estas obras públicas de interés general no estarán sometidas a licencia o cualquier otro acto de control preventivo municipal.

En este caso, el texto está modificando implícitamente el contenido del vigente artículo 244.2 del texto refundido de 1992 sobre régimen del Suelo y Ordenación Urbana, el cual permite al Ministerio llevar adelante su criterio únicamente en los casos tasados de «urgencia excepcional e interés público», y sólo previos una serie de trámites que aseguran la objetividad de la decisión al intervenir el Municipio y la Comunidad Autónoma y resolver el propio Consejo de Ministros.

La Disposición Adicional Octava, por su parte, modifica la Ley de Autopistas. Conviene advertir que la Ley 8/1972, de 10 de mayo, sobre Construcción, Conservación y Explotación de Autopistas en Régimen de Concesión, es pre constitucional, por lo que cualquier modificación de la misma debiera pronunciarse expresamente sobre el título competencial que respalda la regulación de que se trate y sobre su ámbito de aplicación.

Lo correcto, en opinión del Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos hubiera sido incluir la Disposición Adicional Octava —sobre el régimen de concesión de autopistas— en la Disposición Final Primera, apartado 1, citándolo expresamente. Ello supondría:

1. Que se trata de una regulación en materia de las concesiones administrativas que afectan a la obra pública que constituye una autopista.

2. Que no se trata de una regulación básica, pues el contenido principal referente a las funciones que desarrolla la llamada Delegación del Gobierno respecto a la concesionaria, no constituye un extremo nuclear de la regulación y debe ser exclusivamente aplicable en el ámbito de la Administración del Estado respecto a sus autopistas sujetas a concesión.

Sin embargo; el Proyecto incluye la repetida Disposición Adicional Octava en el apartado 2 de la Disposición Final Primera y, en su consecuencia, la confirma como una regulación aplicable a todas las Administraciones Públicas.

Este efecto no tiene explicación desde el punto de vista de los títulos competenciales estatales que se citan —se excluye el referido a la legislación básica de las concesiones administrativas—, a menos que el redactor del Proyecto tenga la convicción previa de que todas las autopistas y demás vías de peaje son obras públicas de interés general, de competencia exclusiva del Estado.

Si así fuera, esto es, si se estuvieran manejando así los conceptos, habrá que definir legalmente lo que es una autopista, expresar que como «itinerario de interés general» está sujeto a la legislación de carreteras y entender que son de competencia estatal únicamente las integradas en el catálogo de carreteras del Estado previsto en la Ley 25/1988, y recordar aquí, en consonancia con lo dispuesto en la Disposición Adicional Tercera de esa Ley, que las autopistas —y demás vías de peaje— del ámbito de los territorios forales con derecho histórico se regirán por su respectivo régimen jurídico.

Razones todas ellas que, de suyo, justifican sobradamente la presentación del Veto.

El Senador Anxo Manuel Quintana González, BNG (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley reguladora del contrato de concesión de obras públicas.

Palacio del Senado, 14 de marzo de 2003.—**Anxo Manuel Quintana González.**

### **PROPUESTA DE VETO NÚM. 3 De don Anxo Manuel Quintana González (GPMX)**

El Senador Anxo Manuel Quintana González, BNG (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto.**

#### **JUSTIFICACIÓN**

El presente Proyecto de Ley reguladora del contrato de concesión de obras públicas supone un cambio sustancial en el marco regulador de los instrumentos de actuación de las Administraciones Públicas en la política de infraestructuras y obras públicas. No se trata simplemente de incorporar una figura contractual en el catálogo a disposición de las Administraciones Públicas, sino que puede significar una nueva concepción de las potestades de los poderes públicos en la planificación de las infraestructuras, que puede verse en gran medida condicionada a la iniciativa privada y a la rentabilidad económica de las mismas. Además, dado el carácter básico que se le otorga al Proyecto de Ley, también resulta afectada la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, dejando un escaso margen en esta materia a éstas, pues la regulación básica propuesta es extremadamente concisa, y aún se prevé la extensión de lo básico a nivel reglamentario.

Este proyecto de ley significa una gran reforma porque va más allá de la colaboración entre el sector público y privado en la realización de infraestructuras y obras públicas, al dotar al sector privado un papel de iniciativa en el desarrollo de las obras públicas atendiendo criterios de rentabilidad económica de las mismas, que irá en detrimento de la necesaria planificación y dirección de los poderes públicos de las infraestructuras, guiada por criterios de equilibrio territorial.

La planificación de obras públicas por los poderes públicos pasa a un segundo plano, y con ello la política de infraestructuras se verá influenciada por decisiones empresariales basadas más en la rentabilidad de lo invertido en la obra que en la contribución de las obras e infraestructuras públicas a corregir los desequilibrios territoriales y la eliminación de los déficit estructurales para favorecer la diversificación de actividades económicas en todo el territorio. Se introduce con ello un factor que puede alterar la dirección y planificación de infraestructuras desde los poderes públicos, beneficiándose las zonas más dinámicas económicamente por constituir un mayor atractivo para la inversión privada pues la rentabilidad de la concesión será mayor, mientras que

aquellas zonas más deprimidas van a ser relegadas en la realización de obras públicas, ahondando en los desequilibrios e impidiendo la concentración de un mayor esfuerzo de inversión en infraestructuras en las mismas, que pudiera ayudarles a estimular una mayor activación de su economía.

La caracterización como básico de este proyecto de ley afecta a las competencias autonómicas, pues no se incluye solamente una definición genérica de la nueva figura del contrato de concesión de obras públicas, sino que se regula de forma tan concisa que apenas habrá un margen de desarrollo autonómico de esta ley. Desde el punto de vista competencial, este proyecto de ley también servirá para homogeneizar aún más el régimen jurídico de la contratación pública, pues el escaso margen de autonomía que deja en manos de las Comunidades Autónomas podrá ser aún más acotado al depositar en manos del Gobierno un poder de desarrollo reglamentario de esta ley.

Por otra parte, la incidencia de esta regulación básica en materia de contratos públicos en las competencias de las Comunidades Autónomas reviste una especial importancia, pues la contratación pública es un mecanismo instrumental que abarca otras competencias autonómicas que tienen carácter exclusivo (ordenación del territorio, obras hidráulicas en la Comunidad Autónoma, infraestructuras autonómicas, etc.), y afecta a la capacidad de actuación autonómica en esas materias exclusivas.

Además, en ese afán centralizador, se consagra el principio de prevalencia de la Administración General del Estado para solventar conflictos entre Administraciones cuando se ejerzan competencias concurrentes; lo cual supondrá en la práctica una imposición unilateral del Estado sacrificando las competencias de los entes locales y autonómicos en vez de optar por procedimientos transparentes y participativos de todas las Administraciones implicadas como vía de solución de conflictos.

El Grupo Parlamentario Socialista, al amparo de lo previsto en el Reglamento del Senado, formula un veto al Proyecto de Ley reguladora del contrato de concesión de obras públicas.

Palacio del Senado, 14 de marzo de 2003.—El Portavoz, **Juan José Laborda Martín**.

#### **PROPUESTA DE VETO NÚM. 4 Del Grupo Parlamentario Socialista (GPS)**

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

#### **JUSTIFICACIÓN**

Este Grupo Parlamentario presenta este veto al Proyecto de Ley en base a una valoración de conjunto que nos

lleva a la conclusión de la necesidad de profundizar en sus contenidos y producir las aclaraciones pertinentes que configuren con carácter perdurable en el tiempo las asociaciones público privadas en la financiación de las infraestructuras públicas pretendidas en este Proyecto de Ley.

A lo largo de los dos últimos años, el Ministro de Fomento ha reiterado en todas sus intervenciones públicas, la existencia de un Plan de Infraestructuras del transporte para el septenio 2000-2007 con el horizonte presupuestario del 2010, que ya describió en su primera comparecencia ante la Comisión de Infraestructuras del Congreso de los Diputados el 15 de junio de 2000 y que aún no ha sido ni aprobado por el Consejo de Ministros ni remitido a las Cortes Generales para su conocimiento, valoración, debate y aprobación pertinente. Según explicitó el Ministro de Fomento, se pretende en la presente década una inversión global de 103 mil millones de euros de 1999, equivalente al 1,4 por 100 del PIB de media anual, estando previsto, asimismo, que alrededor del 20 por 100 de la financiación proceda del sector privado.

En la comparecencia referenciada adelantaba la presentación de un proyecto de Ley con la pretensión de incentivar la participación de la iniciativa privada en la financiación y gestión de las obras públicas. Transcurridos dos años el Gobierno remite a las Cortes el Proyecto de Ley «reguladora del contrato de concesión de obras públicas» con una densa vestidura técnico-jurídica consistente en una reforma de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, cuando realmente sus objetivos van mucho más allá.

Entendemos que el proyecto se remite con la finalidad esencial de establecer los cauces jurídicos que faciliten la colaboración intensa y sistemática de los capitales privados en la financiación de las infraestructuras públicas. Este grupo parlamentario quiere dejar claro que comparte este objetivo y de que somos conscientes de que las necesidades actuales de financiación en infraestructuras básicas no pueden ser cubiertas totalmente por los recursos de las Administraciones Públicas, menos aún en un marco de convergencia, de austeridad presupuestaria y de previsible disminución a corto plazo de los fondos estructurales comunitarios. Habiendo quedado clara al respecto —a modo de ejemplo— la posición del grupo parlamentario socialista en el Pleno del Congreso de los Diputados en la sesión plenaria de 21 de diciembre de 1995 (recogida en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales» de 2 de enero de 1996) en la que culminó la tramitación del Plan Director de Infraestructuras con la incorporación de las recomendaciones que incorporaron los diferentes grupos parlamentarios de entre las que destacaremos la posición mayoritaria coparticipada como principio por el grupo parlamentario de que: «se insta al Gobierno a desarrollar mecanismos de financiación extrapresupuestaria de forma que pueda garantizarse un marco financiero adecuado a las previsiones del Plan.»

No obstante, estando de acuerdo con los principios básicos expuestos, los instrumentos que el Proyecto de Ley pone al servicio del referido objetivo no pueden suscitar nuestro apoyo global. Ciertamente es que el Proyecto de Ley diseña fórmulas a través de las cuales las obras públicas pue-

dan llevarse a cabo con la menor aportación posible de recursos monetarios públicos, descansando en el pago diferido por parte de la Administración en función de los usuarios de las infraestructuras o bien en el establecimiento de un conjunto de contraprestaciones en especie por parte de las Administraciones en forma de concesiones de dominio público para la explotación de actividades comerciales o industriales. Entendemos que el Proyecto apuesta preferentemente por los referidos procedimientos que regula de manera fragmentaria, imprecisa e incompleta y que en su aplicación podrían traer consigo consecuencias no deseables por parte de empresas concesionarias que podrían encontrar en la Ley una habilitación general para diseñar operaciones especulativas inadmisibles al socaire del sistema diseñado de pagos en especie mediante concesiones demaniales en las zonas complementarias de explotación comercial.

Singular importancia presentan las Disposiciones Adicionales Segunda y Tercera, que en buena parte vienen a ser transcripciones parciales de fundamentos jurídicos de diversas sentencias del Tribunal Constitucional y con las que abordan una cuestión tan fundamental como polémica, como es la coordinación en materia de obras públicas de los distintos entes territoriales del Estado español: la Administración General del Estado, las Administraciones Autonómicas y las locales.

La relevancia de dicha coordinación y la excepcional importancia de la misma, requiere un tratamiento legislativo de mayor solidez que el que aporta el Proyecto de Ley remitido por el Gobierno. Dichas Disposiciones Adicionales tal como se recogen en el Proyecto de Ley revelan una grave carencia en nuestro ordenamiento jurídico, cual es la ausencia de una «Ley General de Obras Públicas», en la que estas Disposiciones y otras muchas que se echan en falta en el Proyecto, encontrarían su asiento natural. Dicha «Ley General de Obras Públicas» que permitiría marcar el final del período de ciento veinticinco años de «vida» de la vigente Ley General de Obras Públicas de 1877 no tendría por qué ser ni modernización de dicha reliquia normativa y ni tampoco un catálogo exhaustivo, sino que más bien debería surgir de la óptica de un desarrollo económico, sostenible y de equilibrio territorial vinculado esencialmente a la movilidad ciudadana y de mercancías en sus diferentes modos de transporte.

Se precisaría una nueva «Ley General de Obras Públicas» en lugar de un texto que se nos presenta y en el que se insertase el sistema concesional propuesto, todo ello porque:

— Es necesario definir qué obras públicas son competencia de cada uno de los niveles territoriales sin confiar la misma a convenios oportunistas o a actuaciones que en ocasiones conducen a conflictos competenciales no deseables.

— Es imprescindible armonizar las diferentes competencias públicas en esta materia, aclarando cómo se coordinan las diferentes potestades (de todos los niveles) en materia de obras públicas, de ordenación del territorio y de urbanismo.

— Es ineludible someter a planificación las iniciativas de infraestructuras de interés general con las de las distintas Administraciones Públicas en materia de infraestructuras.

— Es deseable una Ley de tales características sin la cual este Proyecto de Ley Regulator del Contrato de Concesión de Obra Pública cuya tramitación se inicia en esta fase parlamentaria, tendrá seriamente recortadas sus posibilidades a pesar de la cobertura jurisdiccional en la que se apoya las Disposiciones Adicionales segunda y tercera a las que hemos hecho referencia.

El Proyecto de Ley presenta preceptos que podrían tener una componente de inconstitucionalidad, como podrían ser algunas de las cuestiones relacionadas con el régimen económico-financiero de las concesiones en las que la retribución por utilización descansa en el modelo tarifario y se regulan en el artículo 246, de forma que el concesionario tendrá derecho a percibir una retribución, en forma de tarifa, por la utilización de la obra. Precepto que plantea incógnitas de carácter constitucional, dada la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre tasas y precios públicos.

Por otra parte, el Grupo Parlamentario Socialista considera que la inclusión en el contrato de concesión de obras públicas de aquél cuyo único objeto sea la explotación y conservación de las obras públicas, sin conllevar la construcción de éstas, introduce una distorsión en nuestro ordenamiento jurídico que supone una inseguridad jurídica que puede dar lugar a arbitrariedades en la elección del contrato a celebrar (concesión de obra pública o contrato de gestión de servicios públicos).

La Directiva comunitaria 93/37/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, de coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, contiene la regulación del contrato de concesión de obras públicas. Asimismo, se complementa con la Comunicación interpretativa de la Comisión sobre las concesiones en el Derecho Comunitario 2000/C121/02.

De dichas normas resulta que la prestación principal del concesionario es la realización de la obra para su entrega a la Administración. La contrapartida de la obra consiste en el derecho a explotar la obra o bien en dicho derecho acompañado de un precio.

Resulta evidente que el Proyecto de Ley contiene una definición diferente a la comunitaria del contrato de concesión de obras públicas pues el contrato de concesión de obras públicas existe tanto en el supuesto de construcción y explotación como en el de explotación de la obra pública sin que medie construcción alguna.

Ello implica que cuando el contrato de concesión de obra consista únicamente en la explotación de la misma, pueden existir serias dificultades para su diferenciación, si es que realmente es posible, de un contrato de concesión de la gestión de los servicios públicos.

Asimismo, no se compagina adecuadamente con los criterios clasificatorios de los restantes tipos de contratos administrativos contenidos en la vigente LCAP, lo que debilitaría la coherencia de esta norma dando lugar a importantes dificultades interpretativas.

Por otra parte, el Proyecto tiene carencias en la defensa ambiental y afecta claramente a la vigente regulación normativa de las obras hidráulicas, tanto de forma directa al derogar expresamente determinados preceptos de la legislación de aguas como al remitirse a ésta para modular algunos aspectos del nuevo régimen de la concesión de obra pública pretendida por el Gobierno, como de manera indirecta por el establecimiento de previsiones normativas sobre la figura de la concesión.

Por último, el texto del Proyecto a pesar de introducir un nuevo Título V en la Ley de Contratos del Estado vigente, no agota con esta normativa las disposiciones dispersas que regulan esta materia y que han quedado vigente sectorialmente por la mala técnica reflejada en el Proyecto. A consecuencia de esta mala técnica legislativa se producirá, sin duda, una mayor inseguridad jurídica que la actual en un sector que necesita urgentemente una armonización de sus disposiciones tanto generales como sectoriales.