



Colegio de  
Ingenieros de Caminos,  
Canales y Puertos

---

# **El Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos y el PITVI**



## EL CICCOP Y EL PITVI

El Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (CICCOP) ha efectuado un riguroso análisis del Plan de Infraestructuras, Transportes y Vivienda (PITVI) presentado por el Ministerio de Fomento el 22 de septiembre de 2012 y ofrece su colaboración para el perfeccionamiento durante el proceso de información pública.

- El CICCOP coincide con el planteamiento del PITVI en que el desarrollo selectivo de infraestructuras sigue siendo indispensable para el progreso del país.
- El CICCOP estima que el Documento es un ambicioso ejercicio de planificación a largo plazo, pero los recursos definidos para su financiación son insuficientes.
- El CICCOP considera que uno de los sectores básicos para la salida de la crisis económica es la industria de la construcción, intensiva en mano de obra y, por ello, generadora de empleo inmediato.
- El CICCOP considera que las Infraestructuras vertebran el territorio, mejoran las comunicaciones, hacen más competitivo el país y elevan el nivel de vida de los ciudadanos. Así se puede constatar en la evolución en España desde la entrada en la Unión Europea.
- El CICCOP cree necesario un ejercicio de planificación más riguroso aprovechando el potencial tecnológico de nuestras empresas de ingeniería.
- El CICCOP propone como medida indispensable, para disponer de los recursos económicos necesarios, la implantación del pago por uso de las infraestructuras.
- El CICCOP entiende que es absolutamente necesario adecuar el marco legal existente para posibilitar la captación de recursos financieros mediante la Colaboración Público Privada.



## Análisis y valoración del PITVI

El CICCIP recibió con el mayor interés la presentación de las líneas generales del PITVI por la Ministra de Fomento, el pasado septiembre de 2012. No en vano se anunciaba un escenario inversor estable y sostenible hasta 2024, un análisis y conocimiento riguroso de la realidad, e inversiones que dan respuesta a las necesidades reales de forma eficaz, y se presentaba como la contribución del Ministerio de Fomento al conjunto de reformas políticas para salir de la crisis.

Después de un detenido y riguroso análisis del Plan, el CICCIP considera que su contenido no responde a las expectativas avanzadas en la presentación. Por ello, desea aportar sus reflexiones para la mejora del Plan, que considera imprescindible para la salida de la crisis.

Un ANÁLISIS generalista del PITVI, nos muestra que es un instrumento de planificación que, aunando la inversión del Estado y la financiación privada en el contexto actual de restricción presupuestaria, plasma los objetivos del Gobierno en materia de infraestructuras, transporte y vivienda con un horizonte que alcanza el año 2024. El espíritu que lo anima es fomentar la competitividad y el desarrollo económico, para satisfacer las necesidades de movilidad y el acceso a la vivienda, articulando todas las actuaciones en tres ejes: medidas regulatorias, medidas de gestión y medidas de inversión.

El PITVI diagnostica que tenemos un importante patrimonio de infraestructuras de transporte, sobredimensionado en ocasiones y, sin embargo, con ineficiencias y carencias que hay que resolver. La sostenibilidad del sistema obliga a garantizar la conservación y mantenimiento de este patrimonio y a racionalizar las inversiones futuras con un criterio técnico, mejorando la interoperabilidad del sistema de transportes en su conjunto. En lo que respecta a la vivienda, reconoce la fuerte contracción de la actividad.

Los objetivos estratégicos del Plan persiguen mejorar la eficiencia y competitividad global del sistema de transportes, con criterios de cohesión territorial, movilidad sostenible, accesibilidad y enfoque intermodal. Como elemento diferenciador aporta la liberalización de la gestión de infraestructuras y servicios de transporte, y el intento de adecuar la oferta de infraestructuras y servicios a la demanda real de la sociedad.

En el ámbito de la vivienda impulsa el saneamiento financiero del sistema y las políticas de alquiler y rehabilitación.

Financieramente, los recursos disponibles se establecerán en función de la evolución del PIB en tres posibles escenarios: optimista, conservador y desfavorable. En todos los casos se respetará la disciplina presupuestaria y de consolidación fiscal. En el mejor escenario posible, el total de inversiones planteadas hasta el año 2024 es de 144.826 millones de euros corrientes, que en promedio representa 12.000 M euros anuales.

Respecto a la VALORACIÓN del Plan, lo primero a destacar es su carácter de Esquema Director, ya que no desciende al detalle de cuándo y dónde se van a acometer las diferentes actuaciones previstas ni cómo se van a financiar. Tampoco establece una clara conexión con el Plan anterior, ni para destacar las actuaciones valiosas ni para



establecer qué compromisos del mismo se asumen en la presente planificación. No justifica los objetivos, ni por qué se eligen ni cómo se alcanzan. No dedica suficiente atención al gravísimo problema de deterioro, por insuficiente conservación, de las infraestructuras existentes. Trata muy superficialmente los aspectos económico financieros y no define los criterios de selección y priorización de inversiones.

Los recursos financieros planteados son claramente insuficientes, ya que la propia necesidad de mantenimiento y conservación de las infraestructuras obligaría a distraer del orden de la tercera parte de los mismos.

### **Por todo ello, el CICCPC plantea las siguientes CONSIDERACIONES:**

El PITVI debe ser la herramienta que asegure el aprovechamiento de la capacidad técnica desarrollada en estos años y la continuidad en la creación de empleo, derivada de las industrias de la ingeniería y construcción.

- Por cada euro invertido en construcción existe un retorno fiscal de 62 céntimos. Y por cada punto porcentual del PIB invertido en construcción, se crean 189.000 empleos.
- La Conservación y el Mantenimiento de las Infraestructuras se deben abordar de modo prioritario, asignando en el plan los recursos necesarios, para estas actividades.
- Ante la disminución de la inversión, tanto pública como privada, la industria constructora española, se ha lanzado a la exportación, pero es imposible mantener la capacidad técnica y el empleo sin recurrir a una inversión mínima y a un programa de actividad de emergencia en nuestro propio país.
- España posee una industria de la construcción muy potente y tecnificada, con un gran prestigio fuera de nuestras fronteras. No sólo las grandes empresas, sino también innumerables Pymes han aportado siempre su trabajo y conocimientos generando empleo y creando riqueza. Se da la paradoja de que hoy España es un muestrario de grandes realizaciones de la ingeniería civil y al mismo tiempo están desapareciendo los actores, hombres y empresas, que las llevaron a cabo.

### **Propuesta de actuaciones**

En base al análisis, la valoración y las consideraciones previas el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos condensa en el siguiente decálogo sus propuestas para la mejora del PITVI:

**1.-** El CICCPC considera que uno de los sectores básicos para la salida de la crisis es la industria de la construcción, intensiva en mano de obra y por ello creadora de empleo de manera inmediata. Las fluctuaciones actuales en la inversión son destructivas para la economía nacional y el sector. Recomienda establecer un importe mínimo estable y sostenido de inversiones en infraestructuras, que preserve la industria de la construcción y fomente el empleo.





**2.-** El CICCIP considera necesario un cambio de criterio en la planificación de los presupuestos de Conservación de Infraestructuras, dotándolos de una cantidad anual recurrente, fijada en función del valor de los activos en explotación.

**3.-** El CICCIP considera indispensable la implantación del pago por uso de las infraestructuras (un concepto esencial del Libro Blanco del Transporte Europeo), para disponer de recursos económicos necesarios para el desarrollo del Plan. En este sentido considera necesaria una campaña de concienciación de la sociedad sobre el concepto de que “nada es gratis, todo se paga” bien a través del usuario, del contribuyente o de ambos.

**4.-** El CICCIP, en consecuencia, considera que el primer paso podría ser la implantación de la Euroviñeta, en los términos que establece la Directiva Europea. Los recursos obtenidos podrían dedicarse, además de para conservar las carreteras, para la reestructuración del sector del transporte. Serviría, también, para terminar con una competencia desleal respecto del ferrocarril, que sí tiene establecido el pago por uso. Las actuaciones necesarias para su implantación deben comenzar cuanto antes, dado lo complejo y dilatado del proceso.

**5.-** El CICCIP, consciente de las limitaciones de los recursos públicos, recomienda relanzar decididamente un programa de inversión a través de la Colaboración Público Privada, con mayor ambición de la contemplada en el PITVI.

**6.-** El CICCIP ha constatado que existen recursos económicos en los mercados internacionales, disponibles e interesados en invertir en infraestructuras, pero que necesitan recuperar la confianza en la seguridad jurídica del sistema concesional español. Para ello resulta imprescindible modificar algunos aspectos del actual marco legal y resolver las indefiniciones que afectan a determinados proyectos emblemáticos.

**7.-** El CICCIP para la mejor utilización de los recursos públicos recomienda que: “Ningún proyecto debe llevarse a cabo por el Estado sin antes analizar la posibilidad de su ejecución mediante la colaboración público - privada”. Para ello es necesaria la inclusión en todos los proyectos de un estudio de factibilidad económico – financiera, que permita identificar aquellos contratos que pueden llevarse a cabo en régimen de concesión y aquellos otros que, sin tener asegu-



da su factibilidad financiera, pueden llegar a ser concesionables mediante ciertas aportaciones previstas en la Ley.

**8.-** El CICCPC propone profundizar en la utilización de los mecanismos de financiación aplicables a las redes transeuropeas en nuestro país, mediante esquemas de colaboración entre la inversión pública, el capital privado y los fondos TEN (Trans European Network).

**9.-** El CICCPC recomienda una reflexión sobre el Modelo Ferroviario, único, planificado y conectado, que defina qué tipo de red se necesita y que haga compatibles las inversiones en líneas de AVE, con las necesarias para que la red convencional permita un tráfico moderno de mercancías.

**10.-** El CICCPC considera que en el ámbito temporal del PITVI (2013 a 2024) tendría que consolidarse una auténtica revolución en el diseño para ahorro energético de los edificios y en el establecimiento de criterios para su conservación y rehabilitación. Se trata de asegurar la aplicación de las Directivas Europeas 2010/31 sobre consumo mínimo de energía a edificios públicos y privados, y la de Eficiencia Energética de 14 de noviembre de 2012. En este sentido felicita al Ministerio por la nueva ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas, que debe aportar una cierta reactivación para el sector de la edificación, si su implantación se lleva a cabo con carácter urgente y de manera inmediata.

Anexos:	Pág.
I.- Comentarios al PITVI 2012-2014 .....	8
II.- Euroviñeta.....	26
III.- El Ferrocarril .....	34
IV.- La vivienda en el PITVI.....	43
V.- Condiciones para la Colaboración Público Privada .....	47



# ANEXO I: COMENTARIOS AL PLAN DE INFRAESTRUCTURAS, TRANSPORTE Y VIVIENDA (PITVI) 2012 - 2024

---

## 1. Introducción

El Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (CICCP) ha realizado un análisis del Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda 2012-2024, PITVI, presentado por el Ministerio de Fomento en septiembre de 2012, y, a la vista de su contenido, considera que procede exponer su opinión profesional al objeto de que resulte útil su mejora para la sociedad española.

Además, sugiere que el Plan considere otra cuestión que se estima esencial. España cuenta con un potente sector industrial dedicado tanto a la provisión como a la gestión de infraestructuras: el de sus empresas constructoras, consultoras, concesionarias y de gestión. El sector está en crisis; pero, en los últimos años y con base en su gran prestigio se ha desplazado al exterior, donde ha sabido competir con denuedo y éxito. Nuestras empresas constructoras se sitúan entre las más importantes del mundo, atesorando una gran capacidad técnica y compitiendo con éxito en los grandes proyectos internacionales. Además, somos líderes mundiales en el sector concesional, figurando siete empresas españolas entre las diez mayores del mundo por número de concesiones gestionadas. Tanto su pervivencia como la consolidación de la expansión exterior son esenciales para salir del desequilibrio cuyo reflejo es la crisis, que asola nuestro País. Cuenta para ello con su competitividad, su capacidad de innovación y su alto nivel técnico, causas que cristalizan en su capacidad de exportación; esas tres condiciones son las que necesitan todos los sectores de nuestra economía para superar la crisis. Por ello, y como hacen ya otros países competidores, el Plan debería no sólo considerar este asunto, sino planificar el esfuerzo de apoyo técnico, financiero y comercial que el Estado tiene que abordar. Las empresas españolas corren el riesgo de ir perdiendo las necesarias referencias para competir en el extranjero.

### Antecedentes

El antecedente inmediato del PITVI es el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT), también elaborado por el Ministerio de Fomento, que planificó actuaciones en infraestructuras y transportes para el período comprendido entre el año 2005 y 2020, con una inversión total prevista de 241.392 millones de euros. Junto con su Informe de Sostenibilidad Ambiental, fue sometido a información pública por Orden ministerial 6502/05, de 3 de febrero, y fue aprobado por el Gobierno en julio de 2005.

El PEIT se debería haber articulado mediante una serie de planes sectoriales, intermodales o de concertación territorial que no se llegaron a desarrollar<sup>1</sup>. La irrupción de la crisis económica, que provocó un drástico recorte de las inversiones del Ministerio de Fomento, ha dejado al Plan sin efectos prácticos.

Igual que el PEIT, en lo relativo a las infraestructuras del transporte el PITVI es más bien un Esquema Director: prima el escenario final sobre el detalle de cuándo y dónde se van a ir acometiendo las actuaciones previstas (programación) y de cómo se van a pagar (presupuesto y su financiación)<sup>2</sup>.

El PITVI reconoce que se ha redactado por la necesidad de una nueva planificación debida, en

1 Solamente se llegó a aprobar el Plan Sectorial de Transportes Terrestres.

2 Los dos únicos Planes que han contemplado esto fueron el Plan General de Carreteras de 1961, llamado “Plan Mor-tes”, que no llegó a ponerse en práctica; y el Plan General de Carreteras 1984/1993, y ésa fue la base de su éxito.



parte, a la obsolescencia del vigente, y por otra, a las circunstancias que nuestro País atraviesa. Era de esperar que el PITVI y el PEIT tuvieran divergencias importantes, al considerar circunstancias diferentes. Pese a ello se proponen en ambos similares objetivos, las mismas prioridades en materia de infraestructuras y, prácticamente, si se comparan horizontes temporales iguales, los mismos montantes económicos.

Surgen de ello algunos comentarios:

- Se debería reconocer que ha habido notables avances en la vertebración y la cohesión territorial.
- A pesar de las dificultades presupuestarias actuales, el PITVI presenta una planificación de inversiones muy parecida en su montante total al previsto para los mismos años por el PEIT.
- El AVE y su costosa ejecución se mantienen como objetivos del PITVI. Es importante optimizar la inversión realizada, sin dejar tramos que no presenten una utilidad a corto plazo.

Por otra parte, la inclusión de un Plan de Vivienda, materia que actualmente es competencia del Ministerio de Fomento, constituye una novedad en el PITVI.

Otra innovación del PITVI es que no se limita a enumerar y desarrollar un conjunto de actuaciones sobre infraestructuras del transporte o sobre vivienda; enuncia también acciones que debe acometer el Ministerio de Fomento en relación con la regulación, la gestión y el funcionamiento de los distintos modos de transporte y, en el caso de la vivienda, su gestión e inversión, las ayudas públicas y las subvenciones.

Se debería hacer una liquidación en el PEIT, con el fin de evidenciar tanto su nivel de ejecución como las desviaciones respecto de sus objetivos. Asimismo, sería conveniente hacer un diagnóstico preciso de lo que representa asumir la herencia recibida y diferenciarlo de lo que son las previsiones del PITVI: inversiones en ejecución con sus anualidades futuras, pagos aplazados, peajes en sombra, métodos alemanes, etc.

**En este sentido, el CICCOP cree que no se debe perder la oportunidad de dar un salto cualitativo en la cultura de las inversiones públicas en España, tras profundizar en el rigor técnico y científico del proceso de planificación.**

## 2. Esquema del Plan

El PITVI sigue un esquema muy parecido al del PEIT, ambos frecuentemente empleados en planificación:

- **Diagnóstico** para conocer las circunstancias de las infraestructuras y valorarlas, tras considerar su evolución anterior. Esas valoraciones, al menos cualitativamente, deben ser reflejo de la situación actual, tanto en relación con la planificación vigente como con respecto al futuro del País.
- **Principios programáticos.** No deberían ser genéricos y, entre ellos ha de figurar la sostenibilidad: no sólo la ambiental, sino también la del sector económico ligado a la construcción, conservación, explotación y gestión de las infraestructuras.
- **Objetivos estratégicos.** Se debe justificar por qué se eligen y cómo se alcanzan.
- **Definición de alternativas** con la máxima justificación técnica.

- **Criterios de valoración.** Deben ser objetivos, y haber sido establecidos con visión amplia.
- **Programas de actuación.** Actividades nuevas que hay que abordar; actividades ya iniciadas que deben ser finalizadas; y actividades que se tienen que abandonar. También es preciso cuantificar y valorar todo ello, con criterios objetivos.
- **Marco económico-financiero.** Deben estar sólida y objetivamente establecidas: las hipótesis macroeconómicas que se consideren; los escenarios económicos considerados y su evolución; así como los sistemas y fuentes de financiación (pública, privada, mixta).
- **Actuaciones.** Se ha de elegir cada una de las actuaciones concretas con criterios similares y coherentes.

El propósito del Plan es análogo al del PEIT: aunque con unas conclusiones diferentes, se siguen pautas parecidas, sin entrar en profundidad en la labor de priorizar.

### 3. Contenido del PITVI

#### Diagnóstico.

#### Situación actual

Durante los últimos quince años, en plena bonanza económica, el esfuerzo inversor en infraestructuras del transporte en España<sup>3</sup> se ha realizado como si la expansión económica fuera inagotable. A menudo, tanto su planificación como la posterior construcción y explotación han atendido a motivaciones ajenas al desarrollo sostenible, en las que primaban consideraciones voluntaristas<sup>4</sup> e incluso técnicamente discutibles, sobre los criterios técnicos. En la mayoría de las ocasiones no se ha llevado a cabo un adecuado análisis coste / beneficio, tal como se defiende en este Documento.

Según la publicación del Ministerio “*Los transportes y las infraestructuras en España en cifras*”,<sup>5</sup> el reparto modal del transporte en España es el siguiente:

MODO	VIAJEROS	MERCANCÍAS
Carretera	90,45 %	85,30 %
Ferrocarril	5,24 %	2,46 %
Aéreo	3,97 %	0,02 %
Marítimo	0,34 %	12,23 %

3 Los dos únicos Planes que han contemplado esto fueron el Plan General de Carreteras de 1961, llamado “Plan Mortes”, que no llegó a ponerse en práctica; y el Plan General de Carreteras 1984/1993, y ésa fue la base de su éxito.

4 Baste con recordar la línea de F.C. de alta velocidad Valladolid-León, referente electoral de Rodríguez Zapatero, proyectada para concluir en 2012, hoy inacabada y sin presupuesto significativo, entre otros muchos proyectos que han sufrido la paralización y la precariedad presupuestaria que los hacen imposibles a corto plazo, al poner énfasis político sobre otros proyectos más afines al Gobierno actual, como las obras del AVE a Galicia (Orense-Lubián-Vigo) y Albacete-Alicante. Hay muchos tramos de AVE que no se justifican desde el punto de vista de la demanda que van a servir ni de las densidades de población del entorno, según los estándares europeos.

5 Última edición disponible del año 2010.

España cuenta con la menor cuota de transporte ferroviario de mercancías entre los países de la UE, con un pequeño número de operadores privados. Ninguna de las líneas que están en funcionamiento en alta velocidad supera los seis millones<sup>6</sup> de pasajeros al año: Madrid – Puertollano y Madrid – Barcelona se acercan a ese límite, pero París – Lyon tiene más de veinticinco...

En los años anteriores a la crisis, con políticas expansionistas en parte soportadas con fondos europeos, España ha alcanzado un nivel de dotación en infraestructuras análogo al de los países más ricos del mundo occidental.

### El PITVI concluye en lo que sigue:

- El dimensionamiento de muchas infraestructuras no se ajusta a la demanda, lo que en opinión del Colegio responde a la carencia de estudios coste / beneficio previos a la inversión.
- La oferta media de infraestructuras en carreteras, ferrocarril de alta velocidad, puertos y aeropuertos es suficiente para atender la demanda a más de medio plazo, aunque haya problemas de planificación y desequilibrios territoriales<sup>7</sup>.
- En la actualidad, hay numerosas infraestructuras con muy baja utilización:
  - Un 68 % de la totalidad de la red ferroviaria tiene un grado de ocupación bajo o muy bajo.
  - 16 aeropuertos tienen menos de 100 000 pasajeros al año, y 21 menos de 500 000.
  - El grado de ocupación medio<sup>8</sup> de las terminales del sistema portuario español es del 40 %.
  - El 60 % de la red de alta capacidad de carreteras tiene una IMD menor de 20 000 vehículos.

Un tema urgente en relación con las carreteras lo constituye que hasta el año 2009 venían adjudicándose anualmente obras de conservación extraordinaria por importe superior a los 500 M€. Desde mayo de 2009 hasta abril de 2012 únicamente se han adjudicado obras por un importe total inferior a los 50 M€ en los tres años. Es de notar que, de no tomarse de inmediato medidas contrarias a esa política (que se ha continuado durante el último año), se degradarán de forma irreparable nuestras carreteras no concesionadas.

Vemos, pues, que en el ámbito de la carretera, se sigue sin plantear la migración a un modelo de financiación y gestión de la Red de Carreteras del Estado sostenible y racional que corrija las ineficiencias actuales. Tales ineficiencias son la discriminación existente entre territorios, el mal aprovechamiento de la red de carreteras en su conjunto, la heterogeneidad de la misma, la falta de instrumentos para internalizar los costes externos generados por los vehículos, la falta de mecanismos para gestionar la demanda, la necesidad constante de recursos públicos para el mantenimiento de la red que no logra atajar el déficit existente, la discriminación positiva para

6 Hay datos de informes que apuntan la cifra de seis millones anuales para que una línea pueda financiar, como mínimo, los costes de mantenimiento, que representan una de las partidas más importantes en el presupuesto de los ferrocarriles.

7 Es notable el caso de las islas Canarias, en las que las competencias se traspasaron a la Comunidad Autónoma en su totalidad, al parecer porque no tenían contacto físico con el resto de las redes.... Hasta 1996 no se firmó un Convenio para que el Ministerio de Fomento pudiera invertir allí. Los quince años de retraso, agravados por la complicada orografía y geotecnia de las islas, no se han recuperado.

8 En lugar de utilizar como indicador el grado de ocupación medio de las terminales, se debería utilizar la relación entre el grado de ocupación y la congestión, situación límite que justifica el incremento de la oferta. En el cómputo de la ocupación se deberían eliminar los puertos de Gijón y La Coruña: sus recientes ampliaciones, de dimensiones necesarias pero que no responden a la demanda, distorsionan el indicador.

los usuarios extranjeros, la falta de armonía respecto a políticas adoptadas por todos los países de nuestro entorno, etc...

Aunque efectivamente, se admite que se “impulsará la apertura a los mercados, las aportaciones de los usuarios, la internalización de costes y la CPP”, se valora en casi 40.000 millones de euros (casi un 30% del total de la inversión del PITVI) la aportación necesaria de las arcas públicas a actuaciones en carreteras. Sin embargo, se reconoce que dicha inversión pública está condicionada por la disciplina presupuestaria y de consolidación del Pacto Fiscal y Crecimiento, por lo que se plantean serias dudas sobre si realmente existirá tal disposición de fondos públicos para acometer estas actuaciones y, por lo tanto, se deja en evidencia la falta de sostenibilidad de este modelo.

En lo relativo a las infraestructuras portuarias y el tráfico marítimo conjunto, el PITVI hace un diagnóstico más ajustado. El éxito relativo del modelo de gestión adoptado en su día, basado en la autonomía de gestión de las Autoridades Portuarias; la autosuficiencia económica y financiera del sistema, que ha permitido su desarrollo sin gravitar sobre los Presupuestos Generales; y el régimen de competencia interportuaria, han conseguido que en la última década los puertos se hayan dotado de la infraestructura básica necesaria posiblemente para los próximos 20 años (40 % de incremento de capacidad en ese periodo).

#### **a) Evolución de la demanda**

El PITVI plantea una serie de hipótesis de crecimiento de la demanda del transporte, basadas exclusivamente en la tendencia histórica de cada caso: transporte de pasajeros, transporte marítimo de mercancías, etc. Este método no da estimaciones fiables en horizontes superiores a los 4 – 5 años, pues no tiene en cuenta los nuevos elementos que entrarán en juego durante los años siguientes, seguramente por la dificultad de evaluar la evolución de la economía en los actuales tiempos de crisis.

#### **b) Conclusiones**

En el PITVI se manifiesta que:

- Quizás tengamos demasiadas infraestructuras. En opinión del Colegio eso no se cumple en un nivel general; aunque se han construido infraestructuras no suficientemente justificadas.
- Quizás las infraestructuras no se acoplen a la demanda, debido a la ausencia de análisis previos coste / beneficio.
- El reparto entre los modos del transporte no es el más adecuado: la carretera es el modo predominante. Sin embargo, difícilmente se cambiará esta tendencia debido a las prestaciones que ofrece la carretera frente a otros modos.
- El transporte de mercancías por ferrocarril tiene muy baja demanda y está a falta de un estudio profundo. Ello es debido, en nuestra opinión, a razones estructurales que hay que corregir.
- La intermodalidad funciona poco. Es un aspecto en el que se debe incidir mucho más, con inversiones en ocasión poco elevadas, pero de alta rentabilidad.
- Hay problemas varios, desde la jerarquización a la gestión, con los puertos y los aeropuertos.

- La vivienda responde, mayoritariamente, al régimen de propiedad horizontal; y hay muchas viviendas vacías que se podrían alquilar.

Se echa de menos:

- Concretar qué infraestructuras faltan, qué infraestructuras sobran, qué infraestructuras se deben acabar y cuáles abandonar; cómo están conservadas y explotadas y cómo deberían estarlo.
- Un análisis de cómo se ha llegado hasta aquí, y de cuál debe ser el camino futuro.

## Principios y objetivos

Se estima que los principios básicos del PITVI son los que siguen:

a) Un enfoque integrado que abarca al conjunto del sistema de transporte. Se menciona profusamente la intermodalidad, uno de los medios fundamentales para lograr el objetivo de rentabilización, eficiencia y calidad; pero salvo en la conexión de los puertos<sup>9</sup> con la red ferroviaria, no se realiza una apuesta tan decidida por ella, y explica poco cómo se va a alcanzar en la práctica. Este objetivo, repetidamente anunciado en todos los planes habidos, no se ha acompañado de medidas que consiguieran que el crecimiento del transporte intermodal lo hiciera al mismo ritmo que el transporte en general<sup>10</sup>. **El Colegio de Ingenieros de Caminos considera que debería reforzarse este aspecto, quizá haciendo intervenir una “autoridad intermodal” que forzara la concertación entre modos; y estudiar también la importación del concepto de corredor intermodal, con instrumentos de gestión orientados a este objetivo.** En este aspecto, las inversiones ferroviarias, orientadas mayoritariamente a los pasajeros en detrimento de los corredores ferroviarios de mercancías, han podido tener una influencia sustancial.

Quizá se echa en falta en el PITVI<sup>11</sup> una reflexión no sólo cuantitativa sobre la evolución de la demanda de transporte marítimo, sino también cualitativa, dado que la evolución tecnológica y, fundamentalmente, la ampliación del canal de Panamá y la entrada en servicio de buques portacontenedores de última generación (18 000 TEU), puede cambiar radicalmente la geo-estrategia de dicho transporte. **El Colegio considera que una reflexión sobre este aspecto debería introducirse en el PITVI**, ya que el tráfico marítimo está afectado fundamentalmente por el entorno internacional.

Por ello, y desde la perspectiva portuaria, **el Colegio estima que el PITVI no concede la debida importancia a los accesos ferroviarios a los Puertos, tanto en dotación de infraestructura como en mecanismos de gestión, siendo la pieza clave de fomento de la intermodalidad; como tampoco lo hace respecto al concepto de corredor que articule la potencialidad aportada por los puertos al sistema de transportes.**

b) Adecuar las infraestructuras y la prestación de servicios a la **demanda real** de la sociedad, con la garantía de facilitar la movilidad de todos los ciudadanos residentes en unos territorios concretos, mediante Obligaciones de Servicio Público<sup>12</sup>; las cuales se definen como “cualquier

<sup>9</sup> Y de forma más discutible, la de los aeropuertos.

<sup>10</sup> Ello es especialmente cierto respecto del ferrocarril.

<sup>11</sup> El cual está redactado con una óptica nacional: el capítulo inicial de Evolución y Diagnóstico relativo a mercancías obvia completamente el componente internacional del tráfico marítimo.

<sup>12</sup> Empleadas hasta ahora sobre todo en transporte aéreo, en las comunicaciones y en el sector eléctrico. La obligación



obligación impuesta a los servicios regulares que sirvan a una región periférica o en desarrollo, o en una ruta de baja densidad cuando dicha ruta se considere esencial para el desarrollo económico y social de la región

c) Profundizar en la **liberalización** y apertura al mercado de la gestión de infraestructuras y servicios del transporte. Un objetivo oportuno en la situación actual, que requiere de los estímulos necesarios.

d) Potenciar una creciente **participación del sector privado** en la financiación y desarrollo del sistema de transporte. A este respecto, parecen insuficientes las previsiones del PITVI respecto al mercado de concesiones.

e) Revisar y reforzar la **evaluación de proyectos e inversiones**, incorporando mecanismos de análisis coste/beneficio y previsiones de rentabilidad económica y financiera. Siendo meritoria la voluntad de incorporar esta herramienta al proceso de decisión, se debería apostar decididamente por la objetivación y publicidad de esta evaluación, haciendo obligatoria su aplicación a todas las inversiones de cierto nivel, permitiendo a los ciudadanos y a los colectivos interesados valorar qué peso ha tenido este análisis en la programación de las inversiones. La evaluación coste/beneficio se debería incorporar obligatoriamente a la información pública, como una medida esencial de transparencia.

**El CICCIP estima que la evaluación coste/beneficio debe pasar a ser un instrumento, con métodos estandarizados y homogéneos, que produzca un indicador de fácil comprensión por los ciudadanos, que acompañe y se explicita en todo el proceso de inversión, desde la planificación sectorial, pasando por su tramitación, licitación y difusión.**

Un análisis comparativo permite comprobar que los objetivos estratégicos del PITVI, aunque más completos, no son tan diferentes de los del PEIT, tal como se puede comprobar en la Tabla siguiente:

PEIT	PITVI
<p>Impulsar la competitividad y el desarrollo económico.</p> <p>Lograr un sistema de transportes eficiente que satisfaga con calidad las necesidades de movilidad.</p>	<p>Mejorar la eficiencia y competitividad del sistema global de transporte, optimizando la utilización de las capacidades existentes.</p>
<p>Impulsar la competitividad y el desarrollo económico.</p>	<p>Contribuir a un desarrollo económico equilibrado, como herramienta para la superación de la crisis.</p>
<p>Asegurar la sostenibilidad del sistema de transportes.</p> <p>Incrementar la seguridad de los distintos modos de transporte.</p>	<p>Promover una movilidad sostenible, compatibilizando sus efectos económicos y sociales con el respeto al medio ambiente.</p>

sólo se impone cuando sea necesario garantizar unos servicios que cumplan determinados requisitos en materia de continuidad, regularidad, capacidad y precios que las compañías no asumirían si únicamente tuvieran en cuenta su interés comercial.

PEIT	PITVI
Fortalecer la vertebración y la cohesión territorial y social, garantizando una accesibilidad homogénea a todo el territorio <sup>13</sup> .  Lograr una adecuada inserción del sistema español de transporte en el ámbito europeo, incluyendo la mejora de las conexiones con nuestros vecinos.	Reforzar la cohesión territorial y social, favoreciendo la accesibilidad y la vertebración territorial, y desarrollando la Red Transeuropea de Transporte.
Restablecer el equilibrio entre los distintos modos de transporte.	Favorecer la integración funcional del sistema de transportes en su conjunto, mediante un enfoque intermodal.

Los objetivos estratégicos de la planificación son genéricos y en su desarrollo el PITVI tiene tres sub-apartados:

- 1. Alternativas y valoración.** Se compara un escenario tendencial con una nueva planificación.
- 2. Principios programáticos** de la denominada “alternativa PITVI”. Se deberían justificar y razonar.
- 3. Orientaciones sectoriales.** En el sistema de transporte que se propone, se pretende que el ferrocarril transporte la mayor parte de los viajeros, igual que lo hacía el PEIT; pero ahora se amplía el campo al transporte de mercancías. Se pasa de un reparto planificado de 25/44 % en el PEIT a otro 29/39 % en el PITVI.

Este planteamiento considera equivocada la conducta de la industria y de los usuarios del transporte, y, en consecuencia, no tiene en cuenta las variables sobre las que éstos establecen sus decisiones: por lo que, para hacer efectiva la propuesta, debería profundizarse en los motivos de esa conducta, así como en las posibilidades reales de cambiarla.

Al tratar de este extremo, conviene señalar que la mayoría de los Estados de la UE han aplicado sólo parcialmente las determinaciones del Libro Blanco de 1991 “Estrategia para la revitalización de los ferrocarriles comunitarios”, y han limitado su actividad a una modificación cosmética del sistema de transporte. El ferrocarril no sólo ha sido incapaz de captar una parte del incremento de los tráficos, sino que ha seguido perdiendo parte de su cuota modal.

La calidad del transporte que necesitará la evolución de la economía española, encaminada hacia producciones atomizadas y especializadas, está fuera del alcance de lo que el ferrocarril es capaz de dar. El 75 % de las t • km de mercancías transportadas lo son a menos de 150 km. La participación del ferrocarril es fundamental para el transporte a larga distancia; pero salvo grandes y radicales cambios estructurales y de gestión, sólo resulta realmente competitivo en transportes importantes entre factorías, en productos a granel (como el carbón) o entre grandes terminales de contenedores.

No ha habido una explicación oficial suficientemente convincente sobre la rentabilidad de la

<sup>13</sup> Sobre este argumento se asienta la conocida “política de infraestructuras para todos” (o sea: AVE, aeropuertos, auto-vías y puertos para todos), tan presente en el PEIT como en el PITVI, pese a la pretendida austeridad de este último.

red de alta velocidad<sup>14</sup>. Las dudas sobre la rentabilidad de la red completa deben motivar la preocupación de los entes gestores de la infraestructura, que a medio plazo pueden verse abocados a explotar una red bajo una regulación que presumiblemente prescribirá el auto-sostenimiento del sistema. No se han dado a conocer los trabajos que se han hecho en este sentido. El **Colegio de Ingenieros de Caminos cree que**, rebasada la fase inicial de dotación de alta velocidad, **debe producirse un análisis de la rentabilidad a medio plazo del sistema completo**, y encuadrar en ella las previsiones del PITVI. Máxime cuando es el propio PITVI el que revaloriza el análisis económico y financiero y el coste / beneficio como elementos de decisión.

El PITVI no reconoce el papel de la carretera para ninguna forma de intermodalidad del transporte de mercancías, ni para la mayor parte de los desplazamientos de viajeros. Omite que la carretera no es sólo una infraestructura para vehículos individuales, sino también la base para el transporte colectivo de viajeros: un transporte social con bajas emisiones por viajero y kilómetro, que se verá mejorado por el progresivo cambio de las fuentes energéticas. Además, los sistemas principales de transporte (red viaria de gran capacidad, ferrocarril de alta velocidad, puertos y aeropuertos) no servirían de nada, en la mayoría de los casos, sin el complemento de las carreteras convencionales que permiten llegar a ellos mediante una red de gran capilaridad y accesibilidad al territorio.

En el aspecto portuario, la autonomía de gestión en la que se sitúan las previsiones de la planificación hace que el PITVI, acertadamente, sea más una compilación de planificaciones individuales que la aplicación de directrices generales de forma homogénea a todo un sector. La coherencia de estas previsiones queda delegada en la aplicación de los principios de autosuficiencia económica y competencia entre las Autoridades Portuarias que, actuando como un landlord avanzado, deben orientar a los operadores privados también hacía ese fin. Una buena muestra de cómo se puede articular la consecución de objetivos de interés general mediante la competencia estrictamente dentro del sector público, sin recaer sobre el esfuerzo fiscal. En el caso de estos organismos con economía saneada, podría ser conveniente incrementar la actividad inversora para, en alguna medida, paliar la falta de inversión en otros campos.

## Programas de actuación

Antes de entrar en su desarrollo conviene señalar, con carácter general, que el PITVI (como los planes anteriores) es un plan de cantidades de inversión, sin que la calidad de éstas haya merecido la atención que merece, sobre todo teniendo en cuenta el alto nivel de dotación de infraestructuras de nuestro país. Quizá ya no sea el momento de construir cada vez más; pero sí lo es el de construir cada vez mejor y, sobre todo, de hacer funcionar mucho mejor lo que hemos construido. Por ello no resulta suficiente delegar en actuaciones sectoriales la realización de acciones en I+D+i, sin una formulación de objetivos generales ni de compromisos de aplicación de recursos; sobre todo teniendo en cuenta que en estos momentos la construcción es una materia de exportación, cuyo mantenimiento futuro pasa por disponer siempre de una ventaja diferencial sobre las capacidades de los mercados objetivo.

**EL CICCOP opina que el PITVI debería contener, con la entidad de un Programa de I+D+i aplicable a las infraestructuras del transporte, los criterios, los objetivos y los recursos destinados a que la I+D+i reciba un porcentaje estable de las inversiones totales.**

---

<sup>14</sup> No se ha seguido el ejemplo de Francia, cuyo gobierno se ha negado a iniciar algunas líneas por falta de rentabilidad... y lo ha hecho público.

El PITVI<sup>15</sup> elige tres Programas de Actuación:

1. Programa de regulación, control y supervisión
2. Programa de gestión y prestación de servicios
3. Programa de actuación inversora

Se abordan estos tres programas con una metodología similar. En el inicio de cada uno se hace un resumen, y en el resto se desglosan más detalladamente los sectores. Se ofrece un catálogo bastante completo de actuaciones aunque no se justifican.

En el transporte intermodal y en la especialidad del transporte marítimo de corta distancia se echa en falta la promoción de la creación del cinturón azul (Blue Belt), zona marítima a lo largo de las costas comunitarias en la que la navegación está exenta de trabas administrativas como lo está el tráfico terrestre intracomunitario.

El mantenimiento de un nivel adecuado de conservación del parque de infraestructuras del que nos hemos dotado, continuo en el tiempo y extendido y homogéneo en el espacio, sigue siendo un reto pendiente en nuestro país. El culto a la obra nueva en detrimento de la conservación y mejora de inversiones anteriores, hace que estas hayan llegado a unos niveles mínimos que pueden ser ya incompatibles con el mantenimiento de una funcionalidad aceptable. El PITVI podría realizar una innovación histórica al acometer una solución decidida de este problema.

En este sentido cabe decir que, en rigor, la conservación no se debe entender como una inversión, sino más bien como el obligado mantenimiento del valor de inversiones anteriores (gastos de explotación). Una contabilidad rigurosa y una gestión adecuada de las inversiones públicas deberían obligar a detraer automáticamente del presupuesto las cantidades destinadas a conservación, antes de proceder a asignar el resto a otras actuaciones. Otra medida aconsejable es la de acompañar al proceso de decisión sobre una obra nueva la valoración de las cantidades que en conservación se deberán reservar en ejercicios futuros para mantenerla. Y también sería aconsejable establecer programas destinados a la rehabilitación de infraestructuras, de forma similar a lo que se plantea en la edificación; de este modo, sería posible devolver a algunas infraestructuras obsoletas un nivel de prestaciones más adecuado a los tiempos actuales.

Aunque en el PITVI, se contemplan 8.000 millones de euros para la inversión privada, solo se plantean dos nuevos proyectos financiados con peaje real (la autopista R-1 y la extensión de la autopista AP-41, Toledo-Ciudad Real-Córdoba). Cabe aplaudir que se retome la licitación de autopistas en régimen de peaje directo que tan buenos resultados ha dado cuando se ha preservado la estabilidad de su entorno. Sin embargo, tenemos que decir que comparados con los casi 50 proyectos que se plantean sin peaje, estos 2 parecen claramente insuficientes. No se concreta en ningún momento los criterios que se utilizarán en cada caso para decidir si una carretera debe o no financiarse con peaje, por lo que siguen sin solucionarse las ineficiencias anteriormente citadas por la falta de modelo armónico.

En resumen, en materia de carreteras el PITVI incide en la importancia de su “conservación”; pero la realidad es bien diferente. Se recorta hasta un 27 % el gasto dedicado a un programa muy necesario, y se eliminan 21 de los 160 sectores que contempla. Abandonar la conservación ordinaria de las carreteras de la Red estatal sería un gran error.

**El CICCOP cree que ha llegado el momento de cambiar la forma de tratar la conservación, la**

---

<sup>15</sup> Como siempre, sin justificación.

rehabilitación y el acondicionamiento en los procesos de planificación y de presupuestación, considerándola como un gasto fijo derivado de la valoración de los activos en explotación, y no como un elemento susceptible de decisión presupuestaria, dentro de una horquilla razonable.

### Entorno económico

El PITVI alaba la inversión en infraestructuras como dinamizadora de la economía. Es conocido por todos, que la inversión pública es un instrumento de las políticas económicas de demanda, por lo que, en principio, en épocas de recesión puede favorecer de manera contra-cíclica el mantenimiento de los niveles de renta y empleo. Algunos estudios sugieren, que cada punto del PIB invertido en infraestructuras genera, entre empleo directo e inducido, 180.000 puestos de trabajo. Además, el retorno fiscal de esa inversión alcanza el 62%. Sin embargo, debe recordarse que la inversión en obra pública per se no garantiza el desarrollo; sólo lo hará si es oportuna.

Sin embargo, parece contrario a ello:

- El hecho de que el PITVI prevea invertir en infraestructuras una mayor proporción del PIB a medida que se salga de la crisis. Esto significa que el Gobierno no piensa utilizar la inversión en infraestructuras como política contra-cíclica. Cabe señalar que ello no es una cuestión achacable a su redacción, sino un criterio de política económica, ajeno a estos comentarios.
- Que la inversión anual media en infraestructuras propuesta por el PITVI se sitúe en un 0,8 % del PIB: muchísimo menos que en los últimos años, y menos de la mitad que el año 2008 (cuando se alcanzó un ratio máximo de 1,74 % del PIB), por lo que se vuelve a niveles de hace 15 años.

Tras fijar un escenario base se fijan uno optimista, otro conservador y otro desfavorable; a partir de ahí se llegan a definir unos escenarios de inversión y unas conclusiones.

El PITVI aborda una comparación con el PEIT, para reforzar la idea de que se trata de una nueva planificación, distinta y mejor que la anterior.

- Por un lado está la denominada “alternativa continuista” (en clara referencia al PEIT), que supondría *“mantener las directrices establecidas en el marco de planificación vigente, tal y como fue aprobado en su día”. “Ello exigirá una dedicación prioritaria de los esfuerzos a la creación de nuevas infraestructuras dirigidas. Esta política primaría la inversión, sin estar sujeta a los principios de sostenibilidad y eficiencia económica recogidos en el plan”*.
- Por otro lado estaría la “alternativa nueva planificación” (es decir, el PITVI), basada en la actualización del marco de planificación vigente *“con una revisión de la política de transportes”; y que incluiría “una valoración de la demanda efectiva y la disponibilidad de recursos públicos y privados, así como un ajuste de las prioridades, para instrumentar una estrategia efectiva que promueva al desarrollo económico”. La esencia del PITVI radica “fundamentalmente en su carácter flexible y adaptable a la evolución, tanto de la demanda como de las condiciones socioeconómicas”*.

Esta particular comparación que se hace en el PITVI con respecto al PEIT se estructura en función de cinco parámetros: eficiencia, desarrollo económico, movilidad sostenible, integración funcional y cohesión territorial y accesibilidad.

La recuperación del crecimiento puede ser más lenta, y el crecimiento potencial de nuestra



economía a partir de la recuperación puede resultar inferior al previsto en la alternativa PITVI. La recuperación puede ser más lenta entre otras razones por:

- El endeudamiento privado (familias y empresas), cuya deuda prevista a finales de 2012 es del 200 % del PIB<sup>16</sup>.
- La enorme diferencia entre créditos y depósitos de nuestro sistema financiero: en septiembre de 2012, los créditos ascendían a 1,7 billones de euros y los depósitos a 1,1 billones de euros, lo que generaba una financiación exterior de 0,6 billones de euros, de los que 411 000 millones provenían del Banco Central Europeo, al estar muy restringida la financiación mayorista de nuestras entidades financieras.

Adicionalmente, el consenso de analistas estima que el crecimiento del PIB en 2013 estará en el entorno de -1,5 %. Para 2014, 2015 y quizás en 2016, las razones explicadas probablemente harán que el crecimiento de la economía española esté por debajo de su nivel potencial.

Por otra parte, una vez desapalancado el sector privado de nuestra economía y estabilizado nuestro sistema financiero, el crecimiento potencial estará entre el 1,5 % y el 2 %. La OCDE, en su informe de mayo de 2012, estima un crecimiento potencial para España del 1,5 % para el periodo 2012 - 2017, y del 2,2 % para 2018 - 2030. Por su parte, el FMI, en su informe de octubre de 2012, estima un crecimiento que iría desde el -1,3 % para 2013 hasta el +1,7% en 2017. Estos crecimientos son considerablemente más reducidos que los previstos en el escenario económico central del PITVI.

## Fuentes de financiación

El PITVI se extiende en las ventajas de la financiación público-privada, proclama la mayor eficiencia de esta última y comenta las ventajas del equilibrio requerido para que cada parte tenga sus beneficios y exista un reparto más equilibrado de riesgos. Propugna la conveniencia de ampliar el campo de la colaboración. Comenta la necesidad de un marco regulatorio estable.

Hay que destacar que a diferencia del PEIT, el PITVI no realiza una declaración de principios a favor de la construcción o mejora en las autovías paralelas a las actuales autopistas de peaje. Sin embargo, pese a no estar contemplado como unos de los principios que rigen la política en materia de carreteras, al analizar el detalle de las actuaciones propuestas, vemos que se plantean 13 actuaciones de construcción de vías nuevas que afectarían y competirían directamente con autopistas de peaje ya existentes. Tenemos serias dudas de que estas inversiones estén realmente justificadas en términos económicos o de necesidad social.

Se debería considerar que la carretera puede y debe ser auto-sostenible generalizando el principio de pago por uso a toda la red de carreteras de gran capacidad. Aunque nos consta que esta posibilidad ha sido valorada por el propio Ministerio de Fomento, sorprende ver que en el Plan no se recoge la posibilidad de establecer esta medida a la que, a nuestro entender, estamos abocados en un plazo de tiempo mucho menor que el horizonte temporal que contempla el PITVI.

El establecimiento del principio de “pago por uso” aplicado a la carretera permitiría la generación de recursos financieros necesarios para atender las necesidades de conservación. Además, podría poner en valor otros modos de transporte que serían más competitivos respecto a la situación actual.

---

<sup>16</sup> Era del 212 % en 2011, según FUNCAS.

Es obvio que las colaboraciones público – privadas (CPP) son capaces de rescatar proyectos de infraestructuras, necesarios pero fiscalmente frenados, al proporcionar un acceso expedito a la financiación, una novedosa gestión del proceso, y una eficiente gestión patrimonial a lo largo de todo el ciclo de vida de la infraestructura. Desgraciadamente, la mayoría de las Administraciones públicas son incapaces de aplicar esos procesos para aportar beneficios a sus administrados, puesto que su horizonte temporal es el electoral (4 – 8 años), mucho más corto que la vida útil de las infraestructuras (más de 20). Por ello una gran aportación del PITVI sería la de establecer unas bases que permitieran a esta y a futuras Administraciones adoptar sus decisiones tras tener en cuenta que se debe considerar la vida total del proceso.

Pero si se trata de financiación privada, el único motivo que la hace posible es su rentabilidad económica. Las infraestructuras que sean económicamente rentables deben llevarse a cabo mediante la iniciativa privada. En aquellas infraestructuras en que no se alcance el umbral de rentabilidad, el Estado debe estudiar en cada caso cuál debe ser su participación para hacerlas rentables, lo que siempre conllevará un efecto multiplicador de la inversión pública.

La incorporación de la iniciativa privada a la provisión de las infraestructuras podría ayudarnos a complementar la mermada inversión pública para salir de la crisis. El mecanismo de “iniciativa de los particulares” que existe en muchas normas, que permite al sector privado identificar y proponer alternativas atractivas, parece interesante.

## Valoración

Se trata de un conjunto de informaciones genéricas en las que se llega a un total (entre inversión propia y ajena) de 136 627 M€, que se reparte por modos y conceptos. Se incluye un cuadro con la tasa de crecimiento anual y el total de las inversiones entre los años 2012 y 2024. Se echa en falta una justificación de su viabilidad.

El PEIT se configuró cuando se creía que el crecimiento nunca se agotaría; mientras que el PITVI nace cuando lo que no sabemos es cuándo se acabará la crisis. Llama la atención que los 142 000 millones que tenía pendientes de invertir el anterior Gobierno a partir de 2012 estén muy próximos a los 136 627 millones que el nuevo Gobierno tiene previsto invertir a partir precisamente de esa fecha. Es decir: para períodos iguales, PEIT y PITVI proponen inversiones bastante similares.

## Listado

Hay un amplio listado, subdividido por sectores, acompañado de unos mapas sintéticos. Como no se incluye su justificación, no caben comentarios.

### a) Ferrocarriles

Los programas de actuación son los siguientes:

- Fuerte inversión en la Red de Alta Velocidad, con un conjunto de líneas cuya rentabilidad parece más bien escasa. No se detallan las actuaciones en la Red Convencional, salvo la asignación de 450 millones de euros anuales a la modernización<sup>17</sup>, y los 860 millones anuales para el mantenimiento de la red administrada por ADIF y FEVE.
- Mejorar la interoperabilidad en el tráfico ferroviario de mercancías.

<sup>17</sup> Que realmente es una remodelación o renovación de la infraestructura, superestructura y del material móvil, al menos en determinadas series.

- No se detalla el programa de actuaciones en la red de Cercanías. En opinión del Colegio debe hacerse, ya que es la red que transporta un mayor número de viajeros.

Además de los corredores ya conocidos se destaca la inclusión de otros nuevos, aparentemente de Alta Velocidad, aunque no se detallan sus características fundamentales ni el tipo de funcionamiento (velocidades máximas, número de vías).

## b) Carreteras

El PITVI justifica la necesidad de un sub-programa de Acondicionamientos "... con el fin de que los tramos con una demanda que no justifique la construcción de autovías cuenten con un nivel de servicio homogéneo con los del conjunto de la red".

Hay otros dos sub-programas necesarios, de Mejora de la Capacidad y Variantes de Población, en los que el PITVI se limita básicamente a recuperar la lista de actuaciones del PEIT, sin aportar criterio de priorización de actuaciones.

En cuanto a Nuevas Infraestructuras, es sintomático reproducir el siguiente párrafo del PITVI (pág. 203): *"Estas actuaciones estarán sujetas a parámetros de eficiencia y se adecuará tanto su planificación como su ejecución al tráfico previsto, de forma que se permita incrementar de forma secuencial su capacidad en función de la evolución del mismo. Como criterio general se tratará de minimizar en los proyectos de nuevos trazados la ejecución de vías de servicio y vías colectoras"*. No obstante lo anterior, se insiste en "el mallado" y la terminación de itinerarios como la Ruta de la Plata<sup>18</sup>.

Sobre el tema de la conservación y rehabilitación, véase el apartado 4.4 de este Documento.

## c) Puertos

Las previsiones de actuación parecen coherentes con los propósitos enunciados, con un muy moderado crecimiento de la superficie de agua abrigada, y un incremento de la dotación de las infraestructuras intra-puerto (muelles y superficies terrestres).

Respecto de las previsiones puerto a puerto poco se puede decir, ya que proceden del contenido de los Planes de Empresa 2013 y, como tales, tienen una fuerte consistencia en cuanto a viabilidad. Han pasado la dura prueba del coste / beneficio; han sido soportadas por las cuentas de resultados de las Autoridades Portuarias; y las expectativas de crecimiento se basan en tráfico constatados, si bien la cortedad del horizonte con el que redactan estos Planes desdibuja el medio y largo plazo. Las duplicidades que se puedan observar, en cuanto a objetivos, son inherentes a la aceptación del principio de competencia entre puertos. En este sentido, y para este tipo de infraestructuras, **el Colegio de Ingenieros de Caminos considera que una planificación dinámica (los Planes de Empresa lo son), ligada a contingencias, sería más idónea que la declaración para un plazo dilatado que el PITVI pretende ser.**

En particular, cabe destacar la necesidad de mejorar los accesos ferroviarios a los puertos, sobre todo desde el punto de vista del ferrocarril<sup>19</sup>: el origen o destino del 80 % de las mercancías transportadas por F.C. es un puerto <sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Considerando exclusivamente la construcción de una autovía de nuevo trazado entre Zamora y Benavente, con un coste disparatado; siendo así que el nivel del tráfico previsible no justifica tan cuantiosa inversión, y hay una carretera convencional que se podría acondicionar por muchísimo menos dinero.

<sup>19</sup> Por ejemplo, se echa en falta la adecuación del acceso al puerto de Bilbao, con la construcción de una segunda vía entre Ortuella y Baracaldo.

<sup>20</sup> Sorprendentemente, la recíproca no es cierta: sólo un 5 % de las mercancías que llegan a un puerto tienen su origen o destino en el ferrocarril.

Sí parece prudente clasificar algunas inversiones dentro de un capítulo diferenciado de “proyectos singulares”, reflejo de las dudas que suscita la reiteración en iniciativas excesivamente voluntaristas<sup>21</sup>. Por ello la inclusión en este apartado del puerto exterior de Pasaia, o de la dársena de El Gorguel en Cartagena, debería entenderse como la necesidad de una mayor reflexión sobre su viabilidad<sup>22</sup> que, en esta coyuntura económica y teniendo en cuenta el nivel de equipamiento que van a tener sus puertos competidores, no parece totalmente clara.

## Vivienda

En el ámbito del PITVI (2013 a 2024) se tendría que producir una auténtica revolución en el diseño de los edificios y en el establecimiento de criterios para su conservación y rehabilitación.

- Por la aplicación de la Directiva Europea 2010/31, la cual obliga a que todos los edificios nuevos sean de consumo casi nulo de energía en 2021, fecha que se adelanta a 2019 para los edificios públicos.
- Por la transposición de la Directiva Europea de Eficiencia Energética, de 14 de noviembre de 2012, que exige la rehabilitación anual del 3 % de los edificios públicos. También se debería analizar la posibilidad de establecer objetivos de rehabilitación para la edificación privada, para lo que habrá que desarrollar programas de financiación y ayudas.
- Porque el Real Decreto de Certificación de Edificios Nuevos, de enero de 2007, únicamente ha sido traspuesto a 6 comunidades autónomas.

No parece lógico que para ese periodo el PITVI no establezca objetivos concretos, ni la estrategia para alcanzarlos.

Resulta imprescindible proceder a una armonización de la legislación urbanística de las diferentes Comunidades Autónomas<sup>23</sup>. También es esencial acordar una legislación estatal del suelo, estable y compatible con políticas del suelo más liberales o más intervencionistas. Para la valoración del suelo se debe acordar una metodología que no varíe en función del partido en el gobierno: es absolutamente esencial para la seguridad jurídica de la actividad económica.

Además, aunque no sea competencia de la Administración, quizás el PITVI debería contemplar el asunto del desembalse de las viviendas hoy sobrantes.

## Seguimiento y revisión

El PITVI termina en un apartado 4, de este nombre, que trata del desarrollo de la planificación, de los instrumentos de seguimiento y revisión, de la concertación y los cauces de participación, y de las revisiones y adaptaciones del Plan.

- Se establecen algunas generalidades, tales como que debe ser flexible, riguroso y exigente.
- A continuación se plantea la creación de los Observatorios del Transporte y Vivienda y Suelo. En la situación actual, la creación de estos dos organismos debería justificarse detenidamente.

<sup>21</sup> Langosteira y Gijón en la década anterior pueden ser un ejemplo.

<sup>22</sup> Caso aparte es la dársena exterior de Melilla, por su financiación privada.

<sup>23</sup> En concreto, las sentencias del Tribunal Constitucional 61/97 y 64/2001 han fosilizado un reparto competencial entre el Estado y las comunidades que genera cada vez mayores diferencias entre éstas, lo que produce unas enormes barreras a la movilidad de capitales, profesionales e ideas.

- Luego se mencionan otros aspectos, tanto acerca de la coordinación entre Administraciones como acerca de la participación de la Sociedad civil.

El PITVI se cierra con unas fichas de actuaciones estratégicas, que son un resumen estructurado y ordenado pero cuyo valor es el que tiene su soporte, que ya ha sido comentado.

## 4. Conclusiones

Ante un panorama de duda y desconocimiento sobre el futuro a corto y medio plazo y la evolución económica del país en el PITVI se ha optado, quizás prudentemente, por redactar un Plan sin fechas ni inversiones. Además de plantearlo a 12 años (hasta el año 2024), hubiera sido interesante desarrollar, como primera fase, un Plan de corto recorrido (quizás 2012-2017) pero con mayor profundidad y detalle. Se trataría de un Plan corto, de emergencia, de esfuerzos y prioridades, para tratar de establecer una estrategia adecuada de planificación, inversión y desarrollo de las infraestructuras de este país.

### El Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos desea destacar:

1. **Las infraestructuras son indispensables** para la competitividad de la economía, la vertebración del territorio, la mejora de la cohesión social y el progreso del país. A título de ejemplo podemos citar:

La reducción de las víctimas mortales en carreteras, que fundamentalmente por la construcción de las autovías, han descendido de 6.000 muertes al año en la década de los ochenta, a 2.600 en la actualidad, aún con el incremento del parque automovilístico.

La reducción de los tiempos de viaje en todos los itinerarios y épocas del año.

La comodidad, seguridad y puntualidad del AVE.

El incremento del turismo, propiciado por la calidad de las infraestructuras portuarias y aeroportuarias.

El aumento del transporte marítimo de mercancías, dado la importante mejora de las instalaciones portuarias

2. **El carácter contracíclico de la actividad de construcción debe aprovecharse** como mecanismo importante para la salida de la crisis. Por cada punto porcentual del PIB invertido en construcción, se crean del orden de 190.000 empleos, la mayor parte de ellos no cualificados, que son los de más complicada solución.
3. **En el pasado reciente, la Administración Pública española, ha recibido una calificación de sobresaliente, por parte de las autoridades europeas, por el aprovechamiento óptimo de los fondos FEDER.** Ello nos permite señalar que desde el punto de vista de la economía real, el 75 % de la inversión repercute en mano de obra, maquinaria y materiales españoles. Y desde el punto de vista fiscal, por cada 100 euros invertidos en obra pública 62 euros retornan a la hacienda pública vía ingresos por impuestos (IVA, IRPF, Seguros Sociales, Impuestos de Sociedades, etc.) y disminución de pagos de salarios de desempleo.
4. **El desarrollo del Plan debe hacerse por fases**, una primera de cinco años permitiría concretar y ajustar los planes del Ministerio de Fomento, con mucha más fiabilidad, a los recursos disponibles en cada período.



5. **Se considera necesario el establecimiento de criterios homogéneos, para la realización obligatoria, de un estudio coste-beneficio en cada proyecto.** Este método permitirá la priorización de las inversiones, y su presentación a la opinión pública.
6. **Es fundamental iniciar la redacción de proyectos,** e iniciar los trámites de los expedientes, de tal manera que cuando se disponga de recursos financieros, permita la licitación de las obras de forma inmediata. Con ello se activaría el sector de la ingeniería y la consultoría, que con pocos recursos económicos comparados con el total de la inversión, se crearía empleo y sin la premura de los plazos, darían mayor calidad a sus contenidos. Es conocida la disminución de la inversión pública, desde los excesos de hace varios años a la austeridad de ahora: lo que produce problemas (incluso de existencia) a muchas empresas, sobre todo del sector de la Ingeniería civil, que se ha desplomado un 45 % en 2012 y se prevé que caiga un 40 % en 2013. Por ello, de forma análoga a la que, en la explotación de los ríos regulados, se garantiza en su cauce un caudal ecológico capaz de sustentar los ecosistemas fluviales, sería conveniente que el PITVI previese un flujo mínimo, estable y sostenido, de actuaciones en el campo de las infraestructuras, que fuera capaz de mantener mínimamente activas a las Empresas constructoras y, sobre todo, a las consultoras. La inversión en ingeniería, desde este punto de vista y en el momento actual, es esencial por los siguientes motivos:

La redacción de proyectos, que requiere una inversión mucho menor que la ejecución de obras, sería una manera efectiva de luchar contra el desempleo en el sector con modelos que primen el empleo de calidad. Las empresas consultoras verían, ciertamente, aliviada su difícil situación con sólo demorar una o dos obras.

La ausencia de prisas permitiría redactar los proyectos con mayor calidad que la obtenida en épocas de mayor urgencia política.

La aprobación de los proyectos crea obligaciones legales al planeamiento urbanístico, que impiden crecer sin pensar en las necesidades de infraestructuras.

7. **En lo relativo a la financiación del plan, debe tenerse en consideración la necesidad de implantar el “pago por uso”,** y la disponibilidad de recursos financieros internacionales. Para ello el establecimiento de un marco jurídico y normativo adecuado, así como la selección de inversiones, posibilitaría la captación de recursos, para la construcción de las infraestructuras.
8. **Se considera necesario un cambio de criterio en la planificación de la conservación,** y consecuentemente en la dotación presupuestaria, planteándola como un gasto anual recurrente, fijado como porcentaje del valor de los activos en explotación.

En carreteras, un estado deficiente del pavimento se traduce en aumentos de consumo de combustible, entre el 12% en los vehículos pesados y el 34% en los vehículos ligeros, e incrementos en los costes de mantenimiento entre 129% para los vehículos pesados y 185% para los ligeros. Además hay que considerar la exposición al riesgo en los accidentes de tráfico y el aumento de emisión de gases de efecto invernadero.

En la actualidad el nivel de conservación de las carreteras es deficiente y muy probablemente incompatible con el mantenimiento de una funcionalidad aceptable.

Por otra parte, existe una tendencia generalizada a expresar las necesidades de conservación de la red de carreteras como un porcentaje del valor patrimonial de las infraestructuras. El Banco Mundial y la OCDE insisten en este criterio, obligando el primero, y recomen-

dando el segundo a reservar en los presupuestos cantidades así determinadas para evitar el deterioro del patrimonio.

Se establecieron cifras entre un 1,5% y un 2% del valor patrimonial. El PEIT, anterior plan del Ministerio, establecía ir aumentando la dotación presupuestaria progresivamente hasta alcanzar el 2%. Nunca se cumplió con el agravante que en la contabilidad se incluyeron como conservación partidas que en sentido estricto eran de explotación.

9. **Por otra parte, el PITVI debería contener, con la entidad de un Programa de I+D+i aplicable a las infraestructuras del transporte, los criterios, los objetivos y los recursos destinados a que la I+D+i reciba un porcentaje estable de las inversiones totales.**

**El Colegio recomienda que estos aspectos sean contemplados en el PITVI.**

**El Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos desearía que se complemente y profundice el PITVI, con una mayor justificación y concreción en todos sus aspectos. Para ello, podría ser muy conveniente ceñirse en especial a una primera fase del Plan, por ejemplo 2012 – 2017, de manera que se gane en precisión y certeza de su viabilidad.**

## ANEXO II: Apuntes, para la preparación de un plan, para la implantación de la Euroviñeta en España

---

### INTRODUCCIÓN

El 28 de marzo de 2011 se hizo público el acuerdo entre el Parlamento Europeo y el Consejo para la aprobación del **LIBRO BLANCO** titulado *“Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible”*, documento COM (2011) 144.

La **Hoja de ruta** ... es el tercer **LIBRO BLANCO** que emite la UE y pasa revista a la evolución del sector de los transportes, sus desafíos futuros y las medidas políticas que es preciso considerar. En el **Anexo I** se expone una detallada **Lista de iniciativas**.

La número 39 de las iniciativas, *“Tarificación y fiscalidad inteligentes”*, dice:

#### **Fase I (hasta 2016)**

Es necesario reestructurar las tasas e impuestos aplicados a los transportes a fin de que respalden el papel que éstos desempeñan en el fomento de la competitividad y de los objetivos de cohesión europeos, mientras que la carga global para el sector debería reflejar los costes totales del transporte, incluidos los costes de infraestructura y costes externos.

La **Hoja de ruta**, en los capítulos que preceden al mencionado **Anexo I** y en la parte expositiva y descriptiva, sienta los principios para desarrollar una política común de transportes y marca el camino hacia un espacio europeo de transporte único. En el punto (62) se lee:

*“El objetivo a largo plazo es cobrar por la utilización de las carreteras a todos los vehículos y en toda la red para reflejar como mínimo el coste de mantenimiento de la infraestructura, la congestión, la contaminación del aire y la contaminación acústica”.*

Y, más adelante, detalla:

- *Aplicar progresivamente un gravamen a los vehículos pesados por el uso de la infraestructura, sustituyendo las tasas de uso actuales por una estructura tarifaria común con componentes como la compensación por los costes del desgaste, el ruido y la contaminación local.*

Así pues, el **LIBRO BLANCO** orienta la política europea del transporte en un doble sentido bajo los principios de:

- **Competitividad**, por la vía de la máxima eficiencia económica que se alcanza cuando el precio del transporte internaliza, además de los costes propios del operador, los costes sociales que genera la propia actividad, y
- **Sostenibilidad**, basada en la recuperación de estos costes generados, principalmente los de las infraestructuras, mediante la aplicación de gravámenes a los vehículos por el uso de las mismas. Si se destinan los ingresos así obtenidos a cubrir las necesidades presupuestarias de las propias infraestructuras se asegura una razonable continuidad de las labores específicas de mantenimiento y, con ello, se garantiza, prácticamente, un estado óptimo de la red para su utilización y, como consecuencia, un nivel de servicio adecuado para el transporte.

En paralelo, con el fin de proporcionar a los Estados miembros de la Unión un mecanismo común para regular y unificar los criterios en la tarificación por el uso de las infraestructuras, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron la Directiva 2011/76/UE, de la EUROVIÑETA, publicada en el DOUE el 27 de septiembre de 2011, por la que se modifica la Directiva 1999/62/CE relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras.

La EUROVIÑETA que dimana de esta Directiva constituye, en sí misma, un **sistema estable para la financiación de las infraestructuras viarias**, particularmente necesario en situaciones (como es la actual) de escasez presupuestaria en las Administraciones Públicas. Los mayores costes del transporte que comporta su aplicación tienen una incidencia mínima en los precios al consumo (este es un hecho comprobado) y es un sistema que, por su concepción, prioriza el mantenimiento de las infraestructuras que ya están en servicio. Con la EUROVIÑETA se asegura la cobertura de las necesidades de financiación para el mantenimiento de la red tarifada a lo largo de su vida útil. Una buena parte (17) de los Estados miembros de la Unión han implantado el pago por uso de sus infraestructuras viarias con este fin.

El PITVI no dedica suficiente atención al gravísimo problema del deterioro de las infraestructuras, en particular las viarias, y los recursos financieros que el Plan prevé destinar a corregir el problema son claramente insuficientes. Las actividades para la conservación y el mantenimiento de las infraestructuras hay que abordarlas, desde un principio, de modo prioritario y el Plan debe establecer claramente las necesidades financieras para su ejecución y asegurar tanto la obtención de los recursos suficientes para su atención como la disponibilidad de los mismos en todo momento. Porque para optimizar (minimizar) el gasto en las labores de conservación y mantenimiento de las infraestructuras (preservar en el tiempo el patrimonio de la red viaria y, a la vez, conseguir la máxima eficiencia en la prestación del servicio al transporte) es imprescindible realizar las intervenciones (tanto curativas, como preventivas) en el momento oportuno y de manera sistematizada.

La Comisión de Construcción y Financiación del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos desarrolló el estudio titulado ***“Una política de inversión en infraestructuras en tiempos de escasez”*** que fue publicado, como cuaderno número 3 de la Comisión, en junio de 2010.

En el Anejo I de este estudio, *“Sectores estudiados. Resumen y conclusiones”*, dentro su epígrafe 6, *“Tarificación de Infraestructuras”*, en el punto 6.2, *“Recomendaciones”*, se dice:

- ***La implantación de la EUROVIÑETA en España es insoslayable, porque sus beneficios están contrastados y no son cuestionables. El retraso en su aplicación perjudica a nuestro país y evita la obtención de unos ingresos sostenidos y previsiblemente estables para las Administraciones Públicas. Una distribución de los recursos generados que se adecúe a las necesidades y prioridades de las propias infraestructuras, del medio ambiente y del sector transporte por carretera, produciría beneficios generalizados.***

El tiempo necesario para la implantación de un sistema que aplique gravámenes al uso de las infraestructuras viarias puede oscilar entre tres y cinco años, en función de la solución tecnológica que se escoja: Desde la sencilla “Viñeta”, adherida al frontal del vehículo, hasta la de comunicaciones de corto alcance o de posicionamiento vía satélite. Pero todas tienen un denominador común: **La imprescindible adecuación de la normativa de la Directiva al ordenamiento jurídico español.**

En opinión del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, en medio de una crisis económica y financiera (severa y duradera) como la que nos azota, la aplicación de la **EUROVIÑETA**, el pago por uso de las infraestructuras viarias, es inaplazable y extremadamente urgente. Por lo cual, los plazos para su implantación deben reducirse a mínimos y, de forma muy particular, los trámites administrativos necesarios para el desarrollo de la preceptiva adaptación e integración dentro del marco jurídico español de la Directiva europea y anticipar, en todo lo posible, la toma de decisiones, incluso la aprobación de todas aquellas disposiciones regulatorias que lo permitan.

En la actualidad, la transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva europea de la EUROVIÑETA se materializó en el *“Real Decreto 713/2009, de 24 de abril, por el que se establecen los criterios para la determinación de los peajes a aplicar a determinados vehículos de transporte de mercancías en las autopistas en régimen de concesión de la Red de Carreteras del Estado incluidas en la Red Transeuropea de Carreteras”*.

Éste es, pues, el marco y el perímetro en el que deben inscribirse las eventuales actuaciones que se pueden anticipar, en espera de una decisión política, para la introducción de la tarificación por uso en la red viaria española que, por otra parte, tendrían la virtud de poder aplicarse a la disciplina de las concesiones actuales de autopistas en régimen de peaje.

A criterio del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, entre los diversos asuntos de carácter normativo que deben desarrollarse previamente a la puesta en servicio de un sistema de tarificación por el uso de las infraestructuras y que, además, tienen entera aplicación en las actuales concesiones de autopistas de peaje, por su importancia, destacan los siguientes:

- **Definición y determinación del RECORRIDO de los INGRESOS, desde su origen hasta su destino final, incluyendo el desarrollo de la normativa a aplicar para su implementación y seguimiento, y**
- **Establecimiento de los mecanismos de control y del procedimiento sancionador del fraude: ENFORCEMENT.**

## RECORRIDO de los INGRESOS

El origen de los ingresos se sitúa en la respuesta a la pregunta: **¿Quién debe soportar del peso de la carga fiscal y financiera de la tarificación por uso de las infraestructuras viarias?**

La Comisión de las Comunidades Europeas, en su documento COM (2008) 436 final, *“Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, que modifica la Directiva 1999/62/CE relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transportes de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras”*, en su epígrafe 1.4. *“Tarificación más eficiente y ecológica”* puede leerse:

*“... la propuesta adjunta fija una serie de reglas afines a las recogidas en la Directiva vigente en lo que respecta a los peajes cobrados para recuperar los costes de las infraestructuras,... Además, fomenta el recurso a los sistemas de peaje electrónico que no perturban la fluidez del tráfico y, por último, garantizan la expedición a los transportistas de un recibo que indique el importe cobrado a fin de que aquellos puedan repercutírselo con facilidad a los expedidores.”*

El considerando (21) del citado documento, COM (2008) 436 final, dice:

*“El cobro de los costes externos mediante peajes.... Por consiguiente, deberán indicarse por separa-*

do en un recibo, o factura o un documento equivalente expedido por el explotador del peaje. Además, ese documento **podrá facilitar a los transportistas la repercusión de los gastos de las tasas por los costes externos al expedidor o a otros clientes.**

Si bien esta Propuesta de la Comisión de las Comunidades Europeas no fue finalmente aprobada, las referencias arriba transcritas reflejan, sin duda alguna, la postura de la CE en relación con el soporte de la carga de los gravámenes por el uso de las infraestructuras.

Más tarde, la Directiva 2011/76/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, en su considerando (30), dice:

*El cobro de costes externos mediante peajes influirá con mayor eficacia en las decisiones de los usuarios si estos son conscientes de dichos costes. Por consiguiente, deben indicarse por separado en un recibo, una factura o un documento equivalente expedido por el operador del peaje. **Además, para los transportistas ese documento les facilitaría repercutir en el expedidor u otros clientes los gastos de las tasas por costes externos.***

Tanto la Directiva (fuera del articulado) del Parlamento Europeo y del Consejo como el DOC de la Comisión de las Comunidades Europeas trazan la respuesta a la pregunta inicial y, a la vez, proponen dos principios de la mayor trascendencia para la aplicación de la **EUROVIÑETA**:

#### 1. **Fiscalidad neutra para los transportistas.**

La aplicación de gravámenes por el uso de las infraestructuras viarias no quiere ser “*un impuesto más al transporte*”; y tampoco tiene como finalidad primera la simple recaudación. La propia Directiva establece “*que los peajes y las tasas que se introduzcan no supongan un aumento de la carga tributaria*” para los operadores y otorga a los Estados miembros de la Unión la facultad de poder compensarles.

Repercutir al cargador o consignatario “**los peajes y las tasas que se introduzcan**”, como un coste más del transporte contratado, constituye el camino más directo y más justo para asignar los gravámenes por la utilización de las infraestructuras.

#### 2. **Repercusión fácil y desagregada en la factura del transporte.**

Como si se tratara de una simple transferencia y entrega del comprobante que recibió el (operador) transportista (directamente) al agente que contrató el transporte. El documento COM (2008) 436 final, aparentemente, lo contempla como un concepto más dentro de la factura del servicio. Su inclusión en la factura como término desagregado visualizaría el carácter finalista (**destino de los ingresos**) que la propia Directiva europea otorga, más que aconseja, al gravamen por uso de las infraestructuras viarias.

El mayor coste del transporte que ocasiona el pago por el uso de las vías de la red tarifada es imposible compensarlo por la vía de la revisión de las tarifas del transporte, debido a la complejidad que entraña la formulación de las mismas, a causa de la interminable serie de circunstancias que rodea la contratación de cada transporte. En la formación de un precio para un determinado transporte inciden: La relación comercial existente entre agentes (operador y cargador); cada itinerario es diferente (composición: km de pago vs km libres); donde empieza y acaba el viaje (ida y/o retorno); la carga (completa, media o vacío); tipo de la carga (mercancías perecederas y/o peligrosas) y un largo etcétera. Por lo tanto, es necesario arbitrar un procedimiento claro y sencillo (fácil dice la CE en su DOC) para trasladar / transferir el coste de la **EUROVIÑETA**, íntegramente, al agente que contrata el transporte quien, a su vez, se resarcirá mediante la posterior



repercusión de este mayor coste en el precio del producto transportado.

Así lo ha entendido el Estado francés y lo ha reflejado en el borrador de la **LOI n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement** (1) Version consolidée au 23 janvier 2013

En su virtud, los transportistas franceses deberán cargar, **con carácter obligatorio**, el coste de la "eco-tasa" a las empresas que contraten sus servicios y consignarlo como un concepto más en las facturas que devenguen para que pueda ser comprobable y, así, poder seguir el cumplimiento de la obligación.

El borrador de la LOI n° 2009-967 establece, además, que cualquier tipo de fraude en relación a la repercusión efectiva de la "eco-tasa" se penalizará con una multa de 750 €, que se duplicará en caso de reincidencia durante el mes siguiente a la infracción.

En este punto del **RECORRIDO de los INGRESOS** queda por determinar, finalmente, el **destino** de los mismos.

El apartado 2, del artículo 9 de la repetida Directiva 2011/76/UE, dice:

*"Los Estados miembros determinarán el uso de los ingresos generados por la presente Directiva. A fin de permitir el desarrollo de la red de transporte en su conjunto, los ingresos generados por las tasas por infraestructura y por los costes externos o el equivalente en valor financiero de estos ingresos deberían emplearse en beneficio del sector del transporte y en optimizar el conjunto del sistema de transportes".*

En opinión del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados por el uso de determinadas infraestructuras viarias (**Fase I** del objetivo del **LIBRO BLANCO**) debería tener carácter finalista y, por consiguiente, los ingresos obtenidos deberían destinarse, en su totalidad, al transporte por carretera, dado que la cuantía de los gravámenes se calcula, básicamente, con la única intención de recuperar los costes generados por los mismos vehículos en las mismas infraestructuras. Es decir, deberían destinarse a la conservación y mejora de la red viaria; a la reestructuración del sector del transporte de mercancías por carretera (todavía hoy sobredimensionado y demasiado atomizado) y, finalmente, a incentivar el uso del transporte público, también por carretera, con un reparto equitativo y justo de los ingresos obtenidos.

## ENFORCEMENT

La Directiva 2011/76/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de septiembre de 2011, por la que se modifica la Directiva 1999/62/CE relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras, en su Artículo 9 bis, dice: *"Los Estados miembros implantarán los controles adecuados y determinarán el régimen de sanciones aplicable a las infracciones de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la presente Directiva. Los Estados miembros tomarán todas las medidas necesarias para garantizar su aplicación. Las sanciones establecidas deberán ser eficaces, proporcionadas y disuasorias."*

La detección e identificación de los vehículos, sujetos a gravámenes, que circulan en situación irregular es un aspecto fundamental en todo sistema de tarificación por uso de las infraestructuras al objeto de combatir el posible fraude de los usuarios. **"Sin ENFORCEMENT no hay EURO-VIÑETA"**.

Con este postulado, todos los Estados miembros de la Unión que tienen instalado algún sistema para la percepción del peaje han extremado el cuidado en el control de las transacciones y han adoptado las medidas que han considerado oportunas para asegurar que estas transacciones se efectúan en circunstancias normales. Las medidas adoptadas se extienden, tanto al equipamiento y a los medios materiales y humanos que se instalan y/o ejercen su función “en pista”, como a los desarrollos legislativos y normativos para su aplicación en el caso de contravención y, si es posible, de enmienda de la transgresión por parte de los usuarios.

**FRANCIA** ha diseñado, y tiene en fase de implementación, un amplísimo dispositivo destinado a combatir el posible fraude, que se sustenta y se ampara en las oportunas disposiciones legislativas (coercitivas). Se aplicará, en los casos de evasión del pago de la “eco-tasa”, a los vehículos identificados como infractores y, por lo tanto, merecedores de una sanción. Deberán abonar, por un lado, el peaje eludido y, por otro, una multa por un importe máximo de 750 €.

En **PORTUGAL**, estas medidas disciplinarias y sancionadoras se compendian en la Ley nº 25/2006, de 30 de junio, por la que se “Aprueba el régimen sancionador aplicable a las transgresiones cometidas en las infraestructuras viarias debidas al pago de los peajes”.

En **ESPAÑA**, el actual marco normativo disciplinario y sancionador de la infracción, en relación con el abono del peaje, queda comprendido dentro del perímetro que conforman:

- La Ley sobre tráfico. Circulación de vehículos a motor y Seguridad Vial (RD 339/1990).
- Reglamento General de Circulación (Señales: R-418, Tele-peaje obligatorio, y S-32, Tele-peaje).
- Aplicación y recaudación de cuantía de las sanciones: La Autoridad de Tráfico y/o la Agencia Tributaria.
- Ejecución de las sanciones: Únicamente la Autoridad de Tráfico.

La existencia de bastantes lagunas legislativas en el ordenamiento jurídico español, por lo que se refiere a la exigencia del pago del peaje y al régimen sancionador en caso de infracción, aconseja desarrollar los instrumentos legales necesarios y suficientes con el fin de poder disponer de una normativa unificada y completa, incluidos los procedimientos, que permitan mantener la disciplina de los usuarios en la obligatoriedad del “pago por uso” en las infraestructuras viarias tarifcadas y que determinen, en su caso, el régimen sancionador aplicable a todos los infractores, sean nacionales o extranjeros. Disponer de un marco jurídico robusto y eficaz para mantener la disciplina de los usuarios en el pago por la utilización de las infraestructuras tarifcadas proporciona credibilidad al sistema y ésta es esencial para su aceptación por la sociedad y para su continuidad en el tiempo.

## CONCLUSIÓN Y PROPUESTA

En un contexto de economía globalizada, la competitividad es la base y la clave para mantener cuotas de mercado en el ámbito internacional. A su vez, la competitividad se fundamenta en la productividad, de la que depende en razón directa. O lo que es lo mismo: sin un elevado nivel de la productividad, no hay posibilidad de competir con éxito comercialmente en un mundo industrializado como el actual.

Este postulado se cumple y es particularmente aplicable al caso del sector del transporte de mercancías por carretera que compite, además, con otros modos de transporte. Por lo tanto, para poder ser competitivo, es esencial que el sector disponga de una red viaria adecuada y en

buenas condiciones de uso que ayude a reducir los costes de operación a niveles que permitan afrontar la competencia con garantías de éxito.

Es notorio que, a causa de la crisis económica y financiera que estamos padeciendo, los recursos destinados al mantenimiento de la red viaria en España son cada año más escasos y, como consecuencia, la degradación de las vías va creciendo exponencialmente por falta de conservación.

La necesidad de destinar más recursos económicos a las carreteras, con unos presupuestos generales totalmente insuficientes para cubrir todas las necesidades y demandas sociales, no es un caso exclusivo de España. La inmensa mayoría de los Estados miembros de Unión Europea han resuelto, con éxito rotundo, el problema de la financiación de las infraestructuras viarias con la implantación de la EUROVIÑETA; es decir, con la aplicación de gravámenes a determinados vehículos por el uso de determinadas vías.

Como se ha dicho anteriormente, el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos considera inaplazable y muy urgente la introducción de la **EUROVIÑETA** en España como sistema para la financiación de la conservación y mantenimiento de la red viaria y, con ello, detener su progresiva y preocupante degradación.

En opinión del Colegio, para que el sistema dé los resultados apetecidos y en la línea aconsejada por la propia Directiva europea, la implantación de la **EUROVIÑETA** debería cumplir, entre otras, dos condiciones capitales.

- **Fiscalidad neutra para los transportistas.**

La carga fiscal y financiera de los gravámenes aplicados a los vehículos debe recaer en el expedidor o consignatario de la mercancía que contrata el transporte quién, a su vez, la repercutirá en el precio para el consumidor del producto transportado.

Representa un cambio de paradigma. Los costes que genera en la carretera la actividad del transporte de mercancías, con la EUROVIÑETA, los pagará el consumidor. En la situación actual, los está pagando el contribuyente.

- **Reversión de la totalidad de los ingresos obtenidos.**

La imposición de gravámenes a los vehículos por el uso de las infraestructuras ha de tener carácter finalista. Los recursos así generados deben destinarse a cubrir las necesidades del propio transporte. Es decir, al sostenimiento de la actividad económica y, para ello, es imprescindible preservar las condiciones del medio que la soporta; en este caso, la carretera.

El retorno de los ingresos, en forma de un mejor servicio y con la visualización de un buen estado de conservación de las vías, significaría un paso muy positivo para la aceptación social de la EUROVIÑETA.

Finalmente, con todo lo hasta aquí expuesto y con el fin de abreviar en lo posible los plazos de ejecución necesarios para implementar el sistema de “cobro por uso”, el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos considera oportuno y muy conveniente anticipar algunas actuaciones legislativas, entre todas aquellas que será necesario llevar a cabo previamente a la implantación del sistema, siempre dentro del marco jurídico español vigente. Siendo así, la normativa que dimanase de estas actuaciones podrá ser de aplicación a las concesiones de autopistas en régimen de peaje existentes.

Este avance en el camino hacia la tarificación por uso de las infraestructuras viarias, los tramos más significativos serían los correspondientes a la aprobación de la normativa dirigida a:

- Establecer la obligación que tendría el transportista (como agente operador) de repercutir al expedidor (como agente que contrata el transporte) la totalidad de la tasa o peaje abonado (como un mayor coste) y de consignarlo en la factura del transporte realizado como un concepto independiente (que ya tiene su IVA aplicado).
- Desarrollar la normativa sobre la obligatoriedad del pago de las tasas o los peajes por el uso de las infraestructuras y determinar el régimen sancionador en caso de incumplimiento. También, regular la validación de los equipos a instalar para la detección de las posibles infracciones.

Con la incorporación de estas dos normas legales al ordenamiento jurídico español se eliminaría más de un obstáculo y se allanaría significativamente el camino hacia la implantación de la EUROVIÑETA en España.

## **ANEXO III – EL FERROCARRIL**

### **I.- Resumen de Propuestas**

### **II.- El ferrocarril en el PITVI**

### **III.- Opinión del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos**

- 1. Transporte de mercancías por ferrocarril**
  - 2. Actuaciones en Alta Velocidad**
  - 3. Recomendaciones Generales de Actuación en la Red**
- 

## **I. RESUMEN DE PROPUESTAS**

El rápido desarrollo de la red alta velocidad en ancho UIC, ha llevado a la existencia de dos redes ferroviarias superpuestas, relativamente independientes en su explotación y en la asignación de inversiones, que ha dado lugar a la infrautilización de las dos y a un importante coste de administración.

El CICCPC recomienda una reflexión sobre el Modelo Ferroviario, un modelo único para toda la red, planificado, que defina qué red queremos, y que, de un modo sostenible, compatibilice las inversiones en líneas de AVE, con las necesarias para que la red convencional permita un tráfico moderno de mercancías y viajeros en las relaciones no cubiertas por la alta velocidad. Esta reflexión debería conducir a la definición de una estrategia de cambio de ancho y a la adopción de un plan que permita su implantación progresiva. Sería deseable comprometer un programa concreto para el horizonte de los próximos cinco años. A este Modelo se debería llegar con los acuerdos necesarios para su realización en un marco estable, con independencia de los cambios políticos.

La actual situación económica hace inviable seguir con el modelo actual de “AVE para todos” y es preciso evolucionar hacia uno nuevo, más eficiente y sostenible, que permita planificar, optimizando los recursos disponibles, las actuaciones necesarias para conseguirlo. Por ello, el CICCPC entiende que se debe revisar el estado de avance de las obras en marcha y adecuar su continuación a soluciones sostenibles, priorizando aquellas que completen itinerarios y posponiendo la contratación de nuevas actuaciones en las líneas en que no se haya comenzado a actuar de forma relevante.

Se deben identificar los servicios con déficit estructural, para eliminar duplicidades y servicios antieconómicos, llegando incluso al cierre de estaciones y líneas. Concentrar los kilómetros de líneas en explotación (obligaciones de servicio público) estableciendo para ellos mecanismos de financiación adecuados y transparentes.

Para la mejora del imprescindible transporte de mercancías por FFCC, hoy ineficiente y dramáticamente escaso, se deberá invertir en las infraestructuras adecuadas, mejorar la gestión y corregir la competencia desleal de la carretera. La implantación de la Euroviñeta, recomendada en otras partes de este documento, contribuiría a racionalizar el reparto de la demanda de transporte de mercancías.

Los servicios de cercanías suponen el mayor volumen de tráfico en la red y cualquier mejora en este campo tiene una alta rentabilidad social. Las inversiones en esta red deben ser prioritarias, tendiendo a que en las principales áreas metropolitanas la red se convierta en un auténtico metro regional que articule las distintas poblaciones.

En general, para la disminución de los problemas de inversión y de gestión, parece necesaria la entrada del capital privado en inversiones ferroviarias, económicamente viables y con un sistema de tarifas realista, mediante el otorgamiento de concesiones, organizando contratos de suficiente contenido económico, posiblemente mediante sistemas de pago por disponibilidad.

Para hacer viables algunos proyectos de insuficiente rentabilidad, el Ministerio dispone de mecanismos financieros mediante la aportación de capital o créditos, deuda subordinada o incluso donaciones, inversiones que siempre tendrán un efecto multiplicador en las realizaciones conseguidas.

Actualización<sup>24</sup>

## II. EL FERROCARRIL EN EL PITVI

**El PITVI 2012-2014** parte de un Diagnóstico global del transporte español donde se señala que *“desde el punto de vista del reparto modal de la movilidad, existe una fuerte preponderancia de la carretera, tanto para pasajeros como para mercancías. El ferrocarril por su parte ostenta una participación del tráfico reducida y con tendencia a la baja en determinados segmentos, como las mercancías, donde no se han producido inversiones ni actuaciones de calado. El tráfico por ferrocarril únicamente es objeto de recuperación en corredores dotados de Alta Velocidad. Dicho reparto produce, como consecuencia, ineficiencias económicas y ambientales elevadas, por lo que será necesaria atender hacia un reequilibrio modal del sistema.”*

El documento del **PITVI**, con relación al ferrocarril nos señala que España es el país con menor cuota modal de transporte ferroviario de mercancías entre los países más significativos de la UE y el que mayores descensos ha registrado en la última década. Esta cuota se encuentra en el entorno del 4%, frente a la media europea del 17% (Eurostat).

Por otra parte el transporte ferroviario de mercancías con origen o destino los puertos, es el 49% del total del tráfico ferroviario de mercancías. Aunque la parte de mercancías portuaria que utiliza la carretera es 15,6 veces superior que la que utiliza el ferrocarril.

El PITVI recoge la situación en el momento de su redacción de la red. De los aproximadamente 16.000 Km de longitud total, 2.120 Km son líneas de Alta Velocidad de nueva construcción, casi todas de ancho UIC y más de 810 Km de red especialmente acondicionada a Alta Velocidad (an-

---

24 Con este documento redactado, el CICCIP ha tenido acceso, en el mes de junio, al documento, elaborado por ADIF, “NUEVO MODELO DE LOS CORREDORES DE ALTA VELOCIDAD”

Al CICCIP le satisface constatar que su planteamiento coincide en gran parte con las conclusiones y recomendaciones del CICCIP, especialmente en:

- Planificación más detallada a medio plazo (Horizonte 2018)
- Red ferroviaria integrada (AV y Convencional)
- Prioridad a la puesta en servicio de tramos completos, que tengan un grado de ejecución elevado
- Adecuación de las actuaciones a las necesidades de tráfico, reduciendo la inversión a la estrictamente necesaria

El CICCIP recomienda encarecidamente desarrollar, con el mismo espíritu y filosofía del documento indicado, el análisis y propuestas de actuación para la Red Convencional, tanto para el servicio de viajeros como para el tráfico de mercancías.



cho ibérico o mixto), y el resto son líneas de la red Convencional de ancho ibérico, las gestionadas por FEVE y las de carácter local, metropolitano o regional.

La red Convencional extendida por todo el territorio proporciona servicios muy diversos: cercanías, transporte de mercancías, servicios regionales y de media distancia en zonas de no Alta Velocidad. La red Convencional administrada por ADIF es de 11.628 Km, en su mayoría de ancho ibérico (120 Km de líneas con tercer carril), vía única (más del 70% de la red) y electrificada en un 54%.

Los servicios de cercanías que se agrupan en 12 núcleos con 1848 Km operados por RENFE y 6 operados por FEVE, en general gozan de un buen funcionamiento.

En el **Diagnóstico específico del transporte ferroviario** el PITVI declara que el sistema de transporte de mercancías está muy lejos de su potencial y que al quedar liberadas líneas de la red Convencional se abren grandes oportunidades.

En la Alta Velocidad admitiendo el desarrollo de un servicio de muy alta calidad, pone en cuestión la sostenibilidad de la extensión del modelo. Reconoce también las dificultades a la hora de utilizar la Alta Velocidad compatiblemente para viajeros y mercancías.

Declara la actual infraestructura ferroviaria como no interoperable en todos sus itinerarios.

Al referirse al **Diagnóstico sobre la intermodalidad**, reconoce que existe un gran potencial de desarrollo para el ferrocarril. No se ha logrado un avance notable en el acceso y conexión con los puertos tanto en infraestructuras como en la gestión de la circulación y en los servicios en las terminales ferroviarias de los puertos.

Los Principios Programáticos del PITVI en cuanto al transporte ferroviario se traducen en:

- Dar un impulso a la liberalización, con apertura a nuevos operadores.
- Acometer diferentes iniciativas de legislación, regulatorias y de inversión, con objeto de desarrollar el transporte de mercancías por ferrocarril.
- Seguir desarrollando la Alta Velocidad.

Al referirse a las **Actuaciones Inversoras** referentes al ferrocarril, señala que en transporte ferroviario los objetivos específicos serán, mejorar la red convencional, potenciar el transporte ferroviario de mercancías, completar la red ferroviaria de alta velocidad y mejorar la red de cercanías.

Con relación a las actuaciones para el desarrollo de la interoperabilidad de la red ferroviaria con el resto de la red europea el PITVI apuesta por el ancho internacional UIC. Por tanto se realizará un análisis de la estrategia del cambio de ancho de la red convencional y del coste total de la operación.

En su última parte el PITVI detalla unas **Fichas de actuaciones estratégicas** y con relación al ferrocarril y las primeras se refieren a la liberación del transporte ferroviario.

En las referentes a la red Convencional se incluye la apuesta por el ancho de vía internacional UIC.

La correspondiente al transporte de mercancías por ferrocarril, también con objeto estandarizar con los corredores de la red básica transeuropea, propone la adaptación a trenes de 750 metros de longitud, adaptación a cargas de 22,5 toneladas por eje, electrificación a 25 Kv, y adap-

tación progresiva de los gálibos a los nuevos requerimientos. Igualmente propone la adaptación de las infraestructuras nodales a las nuevas tendencias.

### III. OPINIÓN DEL COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS CANALES Y PUERTOS

El Colegio de Caminos publicó en Junio 2010 el documento *“Una política de inversión en infraestructuras en tiempos de escasez”* poniendo a disposición de la sociedad unas recomendaciones sobre la materia para unos tiempos que ya se aventuraban entonces muy difíciles. El Colegio aportaba ideas constructivas libres de prejuicios ideológicos o territoriales para ayudar a decidir las mejores actuaciones con vistas al futuro de nuestra sociedad.

En materia de infraestructuras ferroviarias nos congratulamos que el PITVI 2012-2024 coincida en gran parte con lo que entonces publicamos.

Bien es cierto que opinamos que un Plan de estas características debe concretar algo más, señalar periodos o plazos para lo que se propone, cuantificar inversiones y orientar sobre la procedencia de estas inversiones.

Esperamos que en el periodo actual de tramitación se corrijan ésta y otras deficiencias.

Las ideas y propuestas referentes al ferrocarril contenidas en el documento de 2010 nos parece que siguen siendo válidas hoy, y por ello resumimos a continuación, con la necesaria actualización y una síntesis general previa, las líneas principales de lo que entonces manifestamos en relación a las mercancías y a la alta velocidad.

Al inicio de este Anexo III, hemos expuesto a modo de Resumen lo que nos parece fundamental proponer como síntesis para el PITVI.

#### III.1.- TRANSPORTE DE MERCANCÍAS POR FERROCARRIL

##### 1. SITUACIÓN ACTUAL.

En la Ponencia sobre la Política de Transporte de Mercancías por Ferrocarril, aprobada por el Senado en el año 2008, se incluye, como una de sus conclusiones: *“La potenciación del transporte ferroviario de mercancías es una exigencia ineludible para mejorar la competitividad de la economía española y la posibilidad de continuar exportando productos a la Unión Europea...”*

La política ferroviaria de los últimos años ha estado privilegiando al sector de pasajeros, subsidiando el AVE, y olvidando el transporte de mercancías. Mientras en 1953 se transportaba por ferrocarril el 53% del total de mercancías, ahora este porcentaje se reduce al 3%.

Como consecuencia, hoy en día se cuenta con un transporte de mercancías lento (15 a 20 Km/hora), no suficientemente pesado, poco fiable, de trenes cortos (10 a 12 vagones por tren) y con unas operaciones de logística lentas y costosas.

Y esto es así, entre otras razones, porque el gobierno no ha aplicado la Directiva de la UE sobre Tarificación de Infraestructuras, contraviniendo todos los preceptos del Libro Blanco del Transporte en Europa.

El canon de circulación en España (0,26 €/Km. tren de 700 Tm, y 0,37 para los trenes de 1.000 Tm) es muy bajo, muy inferior a los que operan en otros países de la UE: para trenes de 1.000 Tm, en Francia se paga 1,49 €, en Alemania 2,30 €, en Bélgica 1,16 € y en Holanda 2,24€. Es importante considerar la pequeña incidencia de los cánones en España sobre los costes directos totales:

sólo representa un 1,86% sobre costes directos, lo que supone en valor absoluto 0,052 céntimos de € por Tm.Km

Aun cuando puedan existir dudas respecto a la circulación de mercancías por las vías del AVE, hay un consenso generalizado sobre la conveniencia de utilizar la red convencional para este tipo de tráfico, acometiendo las inversiones necesarias para su adecuación.

La puesta al día del sistema pasa indefectiblemente por conseguir un aumento sustancial de la productividad, invirtiendo en infraestructura y optimizando la gestión.

La construcción de apartaderos largos, la mejora de terminales y de accesos a los puertos, los desdoblamientos de vía y las circunvalaciones, son obras que deben producir incrementos espectaculares en los rendimientos, siendo en gran medida abordables mediante inversiones de capital privado. El establecimiento de contratos concesionales deberá vencer la inercia de unos usos y costumbres tradicionales y requerirá una gran dosis de imaginación y un trabajo continuo entre Gobierno y la empresa privada.

## 2. RECOMENDACIONES

- La recomendación fundamental, es la de dar entrada al capital privado en la construcción de infraestructuras ferroviarias, en un sistema de tarifas que pueda permitir el traslado de costes a los precios. El muy bajo nivel de cánones existente y las mejoras en rendimientos deben hacerlo posible en muchos casos. En otros casos el Ministerio dispone de mecanismos financieros para hacer viables aquellos proyectos de insuficiente rentabilidad, mediante la aportación de capital o créditos, deuda subordinada o incluso donaciones, inversiones que siempre tendrán un efecto multiplicador en las realizaciones conseguidas.
- Se hace necesaria una tarificación correcta del transporte de mercancías por carretera, que permita una competencia entre el transporte por ferrocarril y el transporte vial. Este factor por sí solo no será suficiente pero ayudará a mejorar la demanda, factor clave para posibilitar proyectos económicamente viables.
- Concentrar las actuaciones en la red convencional de ferrocarril (sin olvidar la posibilidad de utilizar las vías de altas prestaciones) atendiendo principalmente a las infraestructuras que van quedando liberadas conforme avanza la construcción del AVE. Están situadas en su mayor parte en “corredores ferroviarios internacionales” y pueden ser objeto de ayudas financieras europeas.
- La circulación de trenes más largos pasa por construir apartaderos de longitud no menor de 750 m. La inversión necesaria es proporcionalmente moderada y de una elevada rentabilidad. El capital privado ha manifestado en diversas ocasiones su disposición a llevar a cabo estas inversiones en términos de concesión, posiblemente mediante el sistema de pago por disponibilidad.
- Una mayor longitud de trenes requiere mejorar las terminales y dotarlas de una mayor longitud entre piquetes. Las terminales deben convertirse en auténticos nudos de intermodalidad. Se debe dar entrada al capital privado mediante subcontratos a largo/medio plazo de operación de terminales, estableciendo la obligatoriedad de mejorarlas y ampliarlas.
- Lo anterior es igualmente válido para la corrección de trazados, los desdoblamientos, las circunvalaciones en las grandes ciudades, los accesos a los puertos, etc. Debe darse entrada al capital privado mediante el otorgamiento de concesiones, organizando contratos de

suficiente contenido económico, posiblemente mediante sistemas de pago por disponibilidad.

### III.2. ACTUACIONES EN ALTA VELOCIDAD

(Este capítulo resume y actualiza lo desarrollado en el Anejo II del documento “Una política de inversión en infraestructuras en tiempos de escasez” publicado por el CICCIP en junio 2010.)

#### LA ALTA VELOCIDAD EN ESPAÑA

La Alta Velocidad Ferroviaria y el ancho internacional UIC se introdujeron en España con la Decisión del Consejo de Ministros de diciembre de 1988 y con la inauguración de la línea Madrid-Sevilla en 1992.

Superadas las críticas iniciales, el AVE se ha convertido en un servicio exitoso desde el punto de vista de la opinión pública y en un bien universalmente demandado desde todos los territorios sin excepción. Su desarrollo ha seguido criterios diversos pero en general, frente a los criterios técnicos y financieros, han prevalecido los criterios territoriales y, sobre todo, la venta política de los posibles beneficios a los ciudadanos afectados y del supuesto desarrollo económico inducido.

Desde el primer momento el desarrollo de la Alta Velocidad se entremezcló con el viejo problema del “cambio de ancho” ya que en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 1988 se establecía que: “Todas las líneas nuevas de alta velocidad se equiparan con ancho internacional UIC”. Desde entonces se vienen confundiendo, a veces intencionadamente, ambos conceptos.

Esta decisión fue trascendente para la evolución del Modelo Ferroviario Español. Rompió con el modelo planificado hasta entonces, de modernización de la red a base de variantes de trazado, más o menos largas, que resolvieran los estrangulamientos principales, y dio paso a un modelo diferente, basado en la construcción de nuevas líneas completas con criterios de trazado de alta velocidad y ancho UIC.

Ello ha dado lugar a una progresiva duplicación de la red, coexistiendo en muchos corredores la línea convencional en ancho ibérico y la nueva línea de alta velocidad en ancho UIC.

Por un lado, está la red que se podría denominar convencional, de ancho ibérico, dedicada básicamente al transporte de mercancías y de viajeros, soporte de servicios de cercanías, regionales, y de algunos servicios de largo recorrido que, salvo en el caso de las cercanías, sobreviven con dificultades y están siendo sometidos a importantes recortes.

Y, por otro lado, se ha configurado una nueva red diferenciada, cada vez mayor, diseñada para la alta velocidad, que partiendo de la línea Sevilla-Madrid, se está extendiendo progresivamente al resto del territorio.

La interconexión entre ambas redes, sólo para trenes de viajeros, se hace a través de cambiadores de ancho, situados en las fronteras del avance de las líneas nuevas de alta velocidad.

El desarrollo de la red de alta velocidad ha absorbido la práctica totalidad de los recursos destinados a la inversión ferroviaria, y la red convencional apenas ha recibido inversión, salvo en los tramos más próximos a los principales núcleos de población, utilizados por los servicios de cercanías. A pesar de los distintos planes elaborados, las inversiones para adecuar esta red al transporte de mercancías tampoco se han materializado.

Los distintos planes que se han venido elaborando han añadido cada vez más kilómetros de nuevas líneas de alta velocidad, sin establecer claramente un modelo objetivo y consensuado de red ferroviaria, que integre las nuevas líneas de alta velocidad y las convencionales, tal y como sucede en otros países europeos.

Particularmente importante a este respecto es la cuestión del ancho de vía diferente en ambas redes. La red de alta velocidad en ancho estándar UIC ya supera los 2.000 km y es el momento de adoptar una decisión sobre el posible cambio de ancho en la red convencional, poniendo en marcha las medidas necesarias para poder alcanzar este objetivo.

También es preciso adoptar una decisión sobre el tráfico mixto de viajeros y mercancías en las nuevas líneas de alta velocidad. Se trata de una cuestión de gran complejidad técnica sobre la que no existe unanimidad entre los expertos. Este tipo de tráfico probablemente no pueda generalizarse en toda la red pero, en determinados tramos, puede resolver importantes problemas funcionales y evitar cuantiosas inversiones.

La actual situación económica hace inviable seguir con el modelo actual de “AVE para todos” y es preciso evolucionar hacia uno nuevo, más eficiente y sostenible, que establezca, de forma consensuada entre todos los agentes implicados, cual es el esquema de red ferroviaria más adecuado para las necesidades de transporte de nuestro país, tanto para viajeros como para mercancías, y que permita planificar, optimizando los recursos disponibles, las actuaciones necesarias para conseguirlo.

### III. 3. RECOMENDACIONES GENERALES DE ACTUACION EN LA RED

Teniendo en cuenta las reflexiones realizadas sobre la situación de la red ferroviaria en España, las recomendaciones de actuación principales serían las siguientes:

- Plantear un Modelo de red ferroviaria única a medio y a largo plazo, planificado y concertado con las CCAA, que enfrente con realismo y determinación los problemas identificados y que no cierre los ojos ante ellos, como se ha venido haciendo hasta ahora.
- Plantear la construcción de las líneas de alta velocidad en el marco de una política de transportes de carácter intermodal, en la que se potencie cada modo allá donde es más eficiente. Adoptar, previos los análisis necesarios, una decisión sobre el tráfico mixto en las líneas de alta velocidad.
- Revisar el estado de avance de las obras en la red de alta velocidad, planteando para cada tramo las soluciones más adecuadas, teniendo en cuenta el modelo final de red, para rentabilizar a corto plazo las inversiones ya realizadas. Priorizar la realización de aquellas obras que completen itinerarios y permitan minimizar los déficit de explotación que se están produciendo.
- Posponer la contratación de cualquier nueva actuación de alta velocidad en las las líneas en las que no se haya comenzado a actuar de forma relevante, hasta que se consolide la recuperación económica y se haya definido el modelo de Red.
- Adoptar una decisión, sobre el cambio de ancho en la red convencional con el suficiente grado de consenso para asegurar su ejecución y programarlo.

La red en ancho UIC, en servicio o construcción, ya ha alcanzado un importante desarrollo y cubre la práctica totalidad de los itinerarios troncales. En paralelo a este desarrollo,

desde 1992, casi todas las renovaciones de vía se han hecho con traviesa polivalente que, actualmente, está instalada en una buena parte de la red. Por ello se considera que, antes de continuar la extensión de la red de alta velocidad, ha llegado el momento de planificar y abordar el proceso de cambio de ancho en la red convencional. Cambiando el ancho en esta red se podrían plantear soluciones más sencillas y económicas, y se evitaría en muchos casos la duplicidad de líneas, salvo que ésta duplicidad fuera necesaria por volumen de tráfico.

- Definir el papel de la red convencional en este modelo de red ferroviaria única, con especial atención a los tráficos de mercancías y de cercanías en las principales áreas metropolitanas. Establecer un programa de actuación en esta red con las medidas necesarias para prepararla para el cambio de ancho y su optimización para los tráficos que la utilicen.
- Los servicios de cercanías suponen el mayor volumen de tráfico en la red y cualquier mejora en este campo tiene una alta rentabilidad social, al incidir directamente en la calidad de vida de los ciudadanos. La red de cercanías se ha ido desarrollando a partir de la red ferroviaria existente que, poco a poco, se ha ido completando con nuevos ramales y con nuevas estaciones, ampliando su cobertura territorial, pero sin perder su carácter de líneas ferroviarias, en muchos casos compartidas por otros tipos de servicios. Las inversiones en esta red deben ser prioritarias y deben permitir que en las principales áreas metropolitanas la red se convierta en un auténtico metro regional que articule las distintas poblaciones.
- Modernizar o construir las instalaciones necesarias para potenciar el tráfico de mercancías, en particular los accesos a los puertos, en el marco de una política coordinada con las CCAA, que deberían participar en su financiación.
- Eliminar del discurso político la creación de infraestructuras, sin una previa evaluación económica y financiera de sus efectos y consecuencias, y en particular de los déficit de explotación que pueden pesar sobre las arcas públicas. En otras palabras plantear solo infraestructuras sostenibles.
- Aplicar obligatoria y sistemáticamente Análisis de Evaluación Coste- Beneficio realistas para cada actuación relevante de inversión. Es falso asegurar que sin AVE no hay desarrollo posible.
- Identificar los servicios con déficit estructural, reduciéndolos o eliminándolos y, en su caso (obligaciones de servicio público) establecer mecanismos de financiación adecuados y transparentes. (La explotación actual de las líneas de alta velocidad es deficitaria, incluso sin incluir la amortización de la infraestructura.)
- Concentrar los kilómetros de líneas en explotación, eliminando duplicidades de líneas y servicios antieconómicos. Cierre de estaciones y consiguiente cierre de líneas, en oposición a la demanda existente en muchos territorios para abrir líneas cerradas al tráfico.
- Intensificar aquellas actuaciones que impliquen la creación y/o mantenimiento del empleo. (La obra ferroviaria, debido a las instalaciones, al material rodante y a la propia operación y al nivel de mantenimiento necesario para garantizar la seguridad, genera más empleo que la de carretera.)
- Analizar la viabilidad de introducir métodos de contratación con participación público-privada en:



- Tramos significativos de Instalaciones Fijas de AV: Inversión y O&M, con pagos por disponibilidad.
- Nuevas infraestructuras de accesos y terminales en Puertos: Inversión y O&M, con pagos por disponibilidad.
- Terminales Intermodales y Logísticas de Mercancías y sus accesos: Inversión y O&M contra tarifas por uso.
- Adaptar los plazos de realización de las actuaciones a los presupuestos realmente disponibles. Es inadmisibles la prolongación de los efectos de la desconstrucción o de la morosidad en el pago.
- Planificar en coherencia con el desarrollo de la infraestructura los servicios ferroviarios y en particular los de Alta Velocidad, adaptando la adquisición de material rodante por parte de Renfe Operadora, fomentando la introducción de locomotoras de ancho variable bi-tensión y eléctricas/diesel-eléctricas.
- Aplicar una Política Tarifaria ligada a los costes de explotación, elevando tendencialmente los niveles tarifarios en un proceso a tres años, empezando con urgencia con una tarificación racional de los servicios de media distancia sobre infraestructura de alta velocidad.

## ANEXO IV: LA VIVIENDA EN EL PITVI

---

El PITVI admite una fuerte contracción del mercado de la vivienda desde el año 2007 relacionada con la crisis, la incertidumbre y la restricción del crédito. La fuerte caída de la actividad del sector lo ha situado a niveles de los años 70.

Con objeto de mejorar la situación y facilitar el acceso a la vivienda el PITVI propone los siguientes **OBJETIVOS**:

- Saneamiento financiero del sector.
- Modificación del marco fiscal impulsando la inversión en viviendas para alquileres.
- Reconversión del sector hacia el alquiler, la rehabilitación y la regeneración urbana.
- Simplificar la normativa e incorporar garantías jurídicas.
- Impulsar la eficiencia de la gestión, simplificando los requisitos para el desarrollo de la actividad.
- Puesta en valor del patrimonio arquitectónico español.
- Impulsar ayudas públicas eficaces.
- Alinear los planes de vivienda con las necesidades reales.

El Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos está conforme con estos objetivos generales que propone el PITVI. El traslado de estas ideas a medidas concretas indudablemente será clave para la reconducción del sector al buen camino y a que cumpla su función social de facilitar el acceso a la vivienda.

Si analizamos los factores que se dan en la contracción del sector inmobiliario observaremos que muchos de ellos son origen y consecuencia de esa contracción: crisis económica general con elevado nivel de paro, recesión de la demanda, elevado stock de vivienda construida y en proceso de construcción, y la drástica restricción del crédito a promotores y demandantes de viviendas.

A ellos se ha añadido más recientemente la competencia, que podemos calificar de desleal, del sector financiero y la SAREB, poseedores de un gran stock de vivienda y suelo, que se han constituido en nuevos promotores y vendedores, con la ventaja añadida de ser los dueños de las decisiones de financiación e incluso de gozar de ayudas públicas en no pocas ocasiones.

El sector inmobiliario tanto para la vivienda libre como para la protegida ha sido fundamentalmente un sector donde el promotor y el cliente son privados. En el momento actual a la Administración Pública no se le puede embarcar en grandes ayudas económicas, pero si puede facilitar la simplificación y el abaratamiento del complicado proceso que va desde un suelo en bruto hasta una vivienda terminada, y puede actuar por la vía fiscal, jurídica y de normativa específica.

Vaya por delante que somos conscientes de que el nivel de actividad del sector de la vivienda no volverá, si es que vuelve, en muchos años al de hace más de cinco años y de que probablemente sería recomendable que nunca volviera. En todo caso como defiende el PITVI habrá que alinear continuamente, con agilidad y consenso público-privado, los planes de vivienda a las necesidades reales.

El Plan de Vivienda debe contribuir a solucionar las actuales dificultades para facilitar el acceso a la vivienda y la recuperación del sector inmobiliario, fecundo generador de empleo en las variadas fases que lo componen. Por ello a continuación se proponen una serie de medidas

## VIVIENDAS PARA COMPRAVENTA

- Apoyo a la promoción de viviendas protegidas con medidas como facilitar el acceso a este régimen de las actuales viviendas libres en stock, adecuando sus precios de venta a los de vivienda protegida. Igualmente, facilitar el cambio de calificación entre los distintos tipos de viviendas protegidas. Actuar de igual modo con suelos urbanos paralizados.
- Agilización de trámites y minorización de requisitos administrativos para que la calificación, adjudicación y registro de viviendas de protección sea más rápida y eficaz.
- Flexibilización de las condiciones exigibles a posibles compradores de viviendas protegidas de modo que para el stock actual potencialmente invendible se amplíe la demanda.
- Adopción de medidas para simplificar el largo y costoso proceso de transformación del suelo, modificando la prolija legislación aplicable, con intervención superpuesta, en muchos casos, de distintas Administraciones competentes.
- Se reduciría el precio de la vivienda con la disminución de plazos de gestión en los trámites burocráticos del desarrollo de todo el proceso de fabricación de la vivienda. Esto incidiría en los costes directos y sobre todo en los costes financieros que encarecen innecesariamente el producto, sin beneficio para nadie.

Concretamente se deben reducir los tiempos de trámite en la obtención de licencias, calificaciones, aprobaciones de proyectos, plazos de revisiones de la Administración, obtención de L.P.O. etc.

- Limitación real por ley de las cargas de urbanización y los porcentajes de reserva y dotaciones que se imponen para la calificación de un suelo y su desarrollo. Los abusos producidos en este asunto han llevado a encarecimientos desproporcionados del precio final del suelo. Hasta el punto de que, dada la situación del sector y las dificultades presupuestarias de las Administraciones, en especial Ayuntamientos, los suelos cedidos o de dotación, están paralizados y sin perspectiva en multitud de desarrollos urbanísticos. La reducción de ingresos de las distintas Administraciones producida por la disminución de estas cargas se vería compensada con la contribución de una mayor actividad urbanizadora y de construcción y venta de inmuebles.
- Idéntico efecto tendría la reducción de otras tasas e impuestos que inciden directamente en los costes de producción como son licencias, ICIO, avales, etc. En cualquier caso se han de eliminar estimaciones subjetivas de la Administración en las revisiones finales de las bases imponibles.
- Unificación de la normativa técnica aplicable a proyecto y construcción evitando duplicidades y arbitrariedades producidas por aplicación aleatoria de distintas normas existentes. Se debe dar paso como única norma real al Código Técnico de la Edificación. Se reducirían plazos en el desarrollo de los procesos y se mejoraría la calidad del producto final.
- En general la actuación de la Administración en este campo, encaminada sin duda al más fácil acceso a la vivienda, debe dirigirse a acortar plazos, disminuir costes innecesarios, in-

cluidos los financieros y a contribuir a la existencia real del crédito razonable. Sin el crédito no habrá prácticamente oportunidades de acceso a los distintos tipos de vivienda.

## VIVIENDAS PARA ALQUILER

Como sostiene el PITVI, es necesario fomentar el alquiler de vivienda, con la aplicación de la *“Ley de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas”*.

Al tener la vivienda para alquiler una estructura financiera distinta y en su mayor parte un perfil distinto de inversor, se requieren algunas medidas específicas. Éstas deben ir encaminadas al posible arrendador pero también al promotor de la vivienda de alquiler. Debe haber medidas encaminadas al desarrollo de sociedades de todo tipo que promuevan este tipo de viviendas.

La existencia de sociedades de arrendamiento profesionalizará y extenderá esta actividad y añadirá tamaño a la actual oferta demasiado atomizada. La modalidad de alquileres entre particulares naturalmente tendrá su camino que se verá beneficiado de las medidas que solicitamos.

- Habrá que modificar la actual normativa sobre vivienda protegida en arrendamiento en cuanto a recalificaciones, cambios de usos, flexibilización de perfiles y condiciones exigibles a demandantes de viviendas, agilización en el cobro de préstamos, etc.
- Se deberá seguir profundizando en medidas que den confianza y protección al arrendatario y al arrendador. Ello aumentará de modo notable el atractivo de esta modalidad. Entre ellas figura la agilización real de los trámites en desahucios por impagos, mayores ayudas en la fiscalidad de los actuantes, especialmente en la normativa de IRPF, tanto en los porcentajes de reducción de las rentas pagadas como en el incremento de los gastos deducibles de los que genera el alquiler.
- Las medidas aplicables a los alquileres con opción a compra deben ser similares, añadiendo a las mismas ayudas financieras en el momento clave de ejercitar el derecho de opción de compra, corrigiendo los actuales problemas de falta de crédito por parte de las entidades financieras.
- Es obligado insistir en que en el caso de sociedades de arrendamiento de viviendas al considerar que este negocio se financia con fondos propios y con préstamos con largos periodos de retorno, es más necesario, si cabe, agilizar y facilitar créditos de entidades financieras y ayudas de las Administraciones Públicas.

## REHABILITACIÓN DE VIVIENDAS

En la rehabilitación de viviendas en general se ha actuado de urgencia en casos de necesidad perentoria, con lo que se han dificultado las soluciones y se ha mermado la calidad. Por otro lado gran parte de los usuarios de la vivienda han acometido la modernización de elementos obsoletos (instalaciones y cambios de materiales), la mejora puntual del confort (aislamientos térmico y acústico, impermeabilización), de un modo individual y sin tener en cuenta elementos comunes.

Esto ha originado la proliferación de empresarios individuales o trabajadores autónomos, con poco bagaje profesional, sin la calidad adecuada y que con frecuencia han dado paso a una economía sumergida.

La potenciación de la rehabilitación del patrimonio residencial que el PITVI recoge es una actuación imprescindible. Aumentará el número de viviendas adecuadas para ser utilizadas, hará

crecer por esta vía la actividad inmobiliaria y fomentará el mucho empleo que la rehabilitación requiere. Para ello se necesitan las medidas que a continuación se relacionan.

- Promover que la rehabilitación se realice de forma colectiva con actuaciones en edificios completos y en grupos de edificios, de forma que se garantice la calidad del producto final y la economía de costes. La rehabilitación ha de transformarse preferentemente de una artesanía a una industria.
- Fomentar la colaboración público -privada.
- Modificar la legislación pertinente de modo que los acuerdos de la mayoría de los propietarios relativos a la rehabilitación de edificios en su conjunto, no se vean anulados por minorías.
- Los trabajos de rehabilitación y las empresas a ello dedicadas, dado el fuerte componente de mano de obra de esta actividad, necesitan una fiscalidad adecuada. También créditos ágiles en condiciones adecuadas.
- Los propietarios de las viviendas a rehabilitar necesitan ser estimulados por una fiscalidad aplicable a estas actuaciones, con bonificaciones o supresión de tasas, deducción de gastos en el IRPF, retirada de la tributación por plusvalías latentes o reales, etc.
- Parece imprescindible introducir en las normas relativas a rehabilitación, medidas encaminadas a la mejora del ahorro y eficiencia energética.

## FINANCIACIÓN

En todo este escrito se ha insistido en la importancia y necesidad de facilitar a los inversores y promotores la financiación para cualquiera de las especialidades, pero hay que insistir en ello pues sin financiación el fracaso de un Plan de viviendas estará asegurado.

En el sector residencial tiene una intervención capital la Administración, pero es imprescindible la actuación de la iniciativa e inversión privada. Para que un Plan de Vivienda alcance sus objetivos y cumpla su función social se necesita que la Administraciones apoyen la iniciativa privada y fomenten modificaciones normativas y de un modo especial, se involucren en la ayuda directa e indirecta a la financiación de las inversiones.

Desde la Administración, volvemos a repetir, se debe crear un marco legislativo y de negocio que obligue a las entidades financieras a un incremento significativo del crédito. Hoy prácticamente no existe, salvo para las viviendas promovidas por los bancos. La propia administración debe, además, contribuir permitiendo y fomentando el acceso a la financiación pública y exterior (ICO, BEI, etc.)

## **ANEXO V: Condiciones a desarrollar para obtener la máxima eficacia en la utilización de la Colaboración Público Privada en España**

---

Nuestro País, a través de las actuaciones de varios Grupos de construcción, es considerado como líder mundial en Colaboración Público Privada.

Ello se ha producido como consecuencia de que la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas anticipó el creciente potencial en el Mundo de los sistemas de CPP, y creó un marco adecuado para reconocer la competencia de los Grupos españoles en esta tarea. Sin embargo, a partir del 2003 los distintos desarrollos jurídicos y las actuaciones en casos singulares no han adaptado la práctica española a las condiciones cambiantes del entorno mundial y a la normativa creciente y no siempre afortunada de la Unión Europea al respecto. Es necesario, aprovechando la experiencia recogida a nivel mundial, acomodar nuestro propio entorno a las mejores prácticas, y en particular, el CICCIP propone:

- Revisar el texto refundido de la Ley de contratos del Sector Público y actualizarlo para tener en cuenta las dificultades de aplicación surgidas en los últimos años.
- En particular revisar la redacción de los artículos referentes a regimen económico financiero de la concesión (253 a 265), adaptándolos a las nuevas realidades de los mercados financieros derivados de Basilea III, a la necesidad de contar con financiación de mercado de capitales a través de la emisión de títulos que complemente la financiación bancaria y de ofrecer a los inversionistas potenciales una seguridad jurídica razonable.
- Aclarar la responsabilidad del Concedente en los sobrecostos de expropiaciones.
- Eliminar los riesgos de posibles actuaciones de Administraciones Públicas en competencia con proyectos concesionales desarrollados por otra Administración paralela o incluso por la propia Administración Concedente.
- Mantener un diálogo permanente con el sector privado concesional para asegurar el aprovechamiento de cualesquiera formulas internacionales que sean de útil aplicación en nuestro país.
- Situar la competencia administrativa del marco concesional español bajo la custodia del Ministerio de Economía, reconociéndolo como un potente mecanismo de inversión y desarrollo futuro, y homogeneizando así las prácticas de las distintas Administraciones inversoras.
- Crear el Foro Público Privado de la CPP, al modo de la mayoría de los países europeos y en coordinación con el Banco Europeo de Inversiones, para, desde el mismo disponer de un órgano consultivo para el desarrollo de distintos proyectos por los tres niveles de la Administración y mantener una coordinación con los foros similares europeos.
- Coordinar a través del mismo las relaciones con Eurostat en lo referente a los proyectos CPP.
- Crear un cuerpo común español de doctrina, enseñanza y buenas prácticas.
- Expandir las realizaciones del modelo español a otros países y en particular a Latinoamérica.
- Mantener actualizados los mejores criterios jurídicos aplicables a este tipo de proyectos, tan necesitados de una ordenación que facilite la flexibilidad sin perjuicio de la seguridad jurídica.





Colegio de  
Ingenieros de Caminos,  
Canales y Puertos