

Real Decreto-ley 23/2018, un nuevo y definitivo (¿) hito hacia la apertura total a la competencia del mercado del transporte ferroviario de viajeros

Miguel Ángel García Otero

Asociado senior del Área de Derecho Público de GA_P

El pasado 27 de diciembre se publicó en el BOE el *Real Decreto-ley 23/2018, de 21 de diciembre*, por el que se lleva a cabo la necesaria transposición de la *Directiva (UE) 2016/2370, de 14 de diciembre de 2016, del Parlamento europeo y del Consejo, que modifica la Directiva 2012/34/UE, del Parlamento y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único*, en lo que atañe a la apertura del mercado de los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril y a la gobernanza de las infraestructuras ferroviarias. Para llevar a cabo esta transposición, el mencionado Real Decreto-ley introduce importantes modificaciones en la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario y en la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

La principal novedad que se introduce con esta norma es el cambio en el modelo a seguir para la apertura a la libre competencia del transporte de viajeros por ferrocarril. Si anteriormente se estableció un modelo basado en un sistema de “cuotas” por medio del cual se preveía el otorgamiento de un número limitado de títulos habilitantes para prestar servicios de transporte de viajeros en concurrencia con RENFE y en unas determinadas líneas y tramos, el sistema actual prevé la apertura total del mercado a todos los operadores interesados en prestar estos servicios, de tal manera que a partir del 1 de enero de 2019, a tiempo para el acceso a la infraestructura en el horario de servicio que se inicie el 14 de diciembre de 2020, todas las empresas ferroviarias tendrán derecho de acceso a las infraestructuras ferroviarias para la explotación de servicios de transporte de viajeros por ferrocarril, en condiciones equitativas, no discriminatorias y transparentes, pudiendo

Advertencia legal: Este análisis sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

N. de la C.: En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

recoger viajeros en cualquier estación y dejarlos en cualquier otra. El Real Decreto-ley deroga, con este propósito, la *Orden FOM/1977/2015, de 29 de septiembre, sobre el procedimiento de licitación para el otorgamiento del título habilitante para la realización del transporte ferroviario de viajeros previsto en el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 13 de junio de 2014, por el que se determina el número y vigencia de títulos habilitantes para la prestación de servicios de transporte ferroviario de viajeros en régimen de concurrencia en determinadas líneas y tramos de la Red Ferroviaria de Interés General*.

Para posibilitar esta apertura del mercado en condiciones equitativas, no discriminatorias y transparentes la norma contiene una serie de medidas encaminadas a garantizar la independencia del administrador de infraestructuras de la influencia y posibles conflictos de intereses con las empresas ferroviarias, estableciendo y regulando la figura de las empresas integradas verticalmente, conforme a las definiciones de la Directiva; a reforzar la posición y competencias de la CNMC, como organismo encargado de la supervisión y control del mercado ferroviario; a posibilitar la convivencia de servicios en régimen abierto con rutas en régimen de servicio público; a simplificar el acceso al mercado de empresas ferroviarias europeas, que cuenten con licencia en sus respectivos países; a perfeccionar las definiciones de los elementos que integran la infraestructura ferroviaria; y, por último, a mejorar la regulación tanto del procedimiento de otorgamiento de surcos o franjas horarias de servicio, completando el contenido obligatorio de la declaración de red, como del acceso a servicios básicos, complementarios y auxiliares y su régimen económico.

Las novedades más destacables son las siguientes:

- Se incluye un nuevo Anexo IV a la Ley del Sector Ferroviario en el que se definen de forma exhaustiva los elementos que componen la infraestructura ferroviaria.
- Se prohíbe que el administrador de infraestructura pueda destinar los ingresos procedentes de sus actividades de gestión de la red al pago de dividendos a empresas que formen parte de una empresa integrada verticalmente y que controlen tanto a una empresa ferroviaria como a dicho administrador de infraestructuras.
- Se regula la posibilidad de suscribir acuerdos de colaboración entre el administrador de infraestructuras y las empresas ferroviarias para ofrecer ventajas a los potenciales clientes.
- Se establecen nuevos contenidos obligatorios de la declaración de red, como la necesidad de incorporar los criterios conforme a los cuales se determinará la falta de uso en franjas horarias adjudicadas.
- Se establece que las licencias ferroviarias otorgadas en terceros países de la UE, y que se encuentren en vigor, desplegarán plenos efectos en España, eliminándose la obligación de inscribir tales licencias en el Registro Especial Ferroviario.

- Se establece la posibilidad de que el Ministro de Fomento exija a las empresas ferroviarias, que exploten servicios nacionales, que participen en sistemas comunes de información de oferta de billetes y reservas.
- Se elimina la prohibición de otorgamiento de franjas horarias en servicios coincidentes, en todo o en parte, con otros sujetos a obligaciones de servicio público. En su lugar se establece que el derecho de acceso a la red únicamente podrá limitarse en estos casos cuando se ponga en peligro el equilibrio económico del servicio con obligaciones de servicio público y así lo acuerde la CNMC. Adicionalmente, se establece que la CNMC deberá indicar los cambios posibles que deban introducirse en el servicio para asegurar la concesión del derecho de acceso.
- Se desarrolla la colaboración entre la CNMC y la Agencia Española de Seguridad Ferroviaria.
- Se deja para un necesario desarrollo reglamentario posterior la regulación sobre la forma en que las entidades *RENFE Alquiler de Material Ferroviario* y *RENFE Fabricación y Mantenimiento* deberán prestar sus servicios a terceros.
- Se establecen nuevos criterios a tener en cuenta necesariamente para incluir adiciones a los cánones ferroviarios.
- Se incluyen nuevas definiciones en el Anexo 1 de la Ley del Sector Ferroviario, algunas muy relevantes como las de *administrador de infraestructura ferroviaria*, *empresa integrada verticalmente* o qué ha de entenderse por *Servicios de transporte de viajeros de alta velocidad*.