

administrativo

1-2012
Julio, 2012**REAL DECRETO-LEY 22/2012, DE 20 DE JULIO, POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS FERROVIARIOS**

Con fecha de 21 de julio de 2012 y entrada en vigor al día siguiente, se ha publicado en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto-ley 22/2012, de 20 de julio, por el que se adoptan medidas en materia de infraestructuras y servicios ferroviarios (en adelante, RDL 22/2012), que establece importantes modificaciones en el régimen jurídico del sector ferroviario.

En particular, las nuevas medidas que se establecen en el RDL 22/2012 se enmarcan en dos grandes líneas de actuación que, a continuación, se resumen brevemente, y que persiguen, por un lado, la reestructuración y racionalización del sector ferroviario y, por otro, la liberalización del transporte ferroviario de viajeros.

1. RACIONALIZACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR FERROVIARIO**1.1 Reestructuración de la entidad pública empresarial RENFE-Operadora (artículo 1)**

El artículo 1 del RDL 22/2012 acomete una **reordenación de la actual estructura de la entidad pública empresarial RENFE-Operadora**, mediante la futura **creación de cuatro sociedades mercantiles estatales** que absorberán las funciones de cada una de las actuales áreas de negocio en las que se encuentra estructurada aquélla, siendo éstas las siguientes:

- Las funciones y obligaciones que en la actualidad desarrolla la **unidad de negocio o área operativa de Viajeros** de RENFE-Operadora.
- Las funciones y obligaciones que en la actualidad desarrolla la **unidad de negocio o área operativa de Mercancías y Logística** de RENFE-Operadora, que incluirán, en su caso, los correspondientes objetos sociales de Irion RENFE Mercancías, S.A. Multi RENFE Mercancías S.A, y CONTREN RENFE Mercancías, S.A.
- Las funciones y obligaciones que en la actualidad desarrolla la **unidad de negocio o área operativa de fabricación y mantenimiento** de RENFE-Operadora.
- La realización de **operaciones de arrendamiento y otras vinculadas de los activos de material ferroviario** y, subsidiariamente, la venta y otras formas de puesta en disposición de dicho material e instalaciones.

La constitución de dichas sociedades deberá ser autorizada por acuerdo del Consejo de Ministros, de conformidad con lo previsto en el artículo 169 y concordantes de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas. **El capital social de dichas sociedades será 100% titularidad de RENFE-Operadora**, sin que, por el momento, se contemple su privatización.

Por último, se declaran exentas de cualquier tributo, arancel u honorario las transmisiones, actos y operaciones que se efectúen y documentos que se otorguen como consecuencia de dicha reestructuración y, de igual modo, se señala que *“la integración del personal de RENFE-Operadora en las sociedades que se constituyan no podrá suponer en ningún caso incremento de dotaciones, retribuciones, ni otros gastos de personal al servicio del sector público y se realizará previo informe favorable del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas”*.

1.2 Supresión de la entidad pública empresarial Ferrocarriles Españoles de Vía Estrecha (FEVE) (artículo 2)

Junto con la reestructuración de la entidad pública empresarial RENFE-Operadora, la otra gran medida de reordenación del sector ferroviario prevista en el RDL 22/2012 es la contenida en su artículo 2, consistente en la **supresión, con fecha de 31 de diciembre de 2012, de la entidad pública empresarial Ferrocarriles Españoles de Vía Estrecha (FEVE)**. Con esta medida, desaparece la tradicional dicotomía existente en la operación del transporte ferroviario por las redes de alta velocidad y convencional de ancho ibérico, atribuida a RENFE-Operadora, y el transporte ferroviario por la red de ancho métrico, fundamentalmente en el Norte de España, que venía siendo gestionada por FEVE.

De esta forma, los bienes, derechos, obligaciones y personal actualmente adscritos a FEVE pasarán a formar parte de ADIF, en lo que respecta a la infraestructura, y de RENFE-Operadora o de las cuatro sociedades mercantiles en las que se prevé que se estructure la actividad de dicha entidad pública empresarial, en lo referente a la prestación de servicios de transporte ferroviario, tanto de pasajeros como de mercancías. La adscripción de los bienes, derechos, obligaciones y personal de FEVE a cada una de las anteriores entidades públicas empresariales y sociedades deberá realizarse con carácter previo a la extinción de aquélla, mediante Orden del Ministerio de Fomento, previo informe favorable del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. En todo caso, continuarán vigentes los convenios laborales por los que viniera rigiéndose el personal de FEVE con anterioridad a su integración.

Al igual que en lo que respecta a la reestructuración de RENFE-Operadora, se declaran exentas de cualquier tributo, arancel u honorario las transmisiones, actos y operaciones que se efectúen y documentos que se otorguen como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 2 del RDL 22/2012 y, de igual modo, se señala que las modificaciones de personal no podrán suponer incremento de retribuciones, dotaciones u otros gastos.

1.3 Reestructuración de servicios e infraestructuras ferroviarias (D.A. Primera)

Además de las modificaciones concretas en la organización y estructura de los operadores públicos ferroviarios, RENFE-Operadora y FEVE, se incluye en el RDL 22/2012 una Disposición Adicional Primera en la que se establece un mandato para una futura reestructuración en los servicios e infraestructuras ferroviarias, a fin de detectar ineficiencias y **evaluar la viabilidad de los servicios e infraestructuras actualmente operativas**.

A tal efecto, se establece en dicha Disposición Adicional el **31 de diciembre de 2012** como **fecha límite para que el Ministerio de Fomento elabore y eleve al Consejo de Ministros sendas propuestas** en relación con los siguientes extremos:

- Por un lado, *“una propuesta sobre la viabilidad de aquellas infraestructuras ferroviarias que no generen rentabilidad desde el punto de vista económico y social, previa tramitación del procedimiento previsto al efecto en el artículo 11 de la Ley del Sector Ferroviario”*.
- Por otro lado, *“una propuesta en relación con las prestaciones de servicios ferroviarios de media distancia que no tengan la consideración de obligaciones de servicio público”*.

Dicho mandato parte de la constatación –según cifras facilitadas en la rueda de prensa posterior al Consejo de Ministros- de que, entre otros datos, existen (i) 52 servicios de media distancia cuyo índice de ocupación se encuentra por debajo del 15%, (ii) 176 estaciones o apeaderos en los que no se alcanzó un viajero diario que se subiera o bajara en un tren de media distancia y otros 152 en los que no se alcanzaron los tres viajeros al día, (iii) servicios de media distancia que transportan de 3 a 5 viajeros de media, o que (iv) en los trenes-hoteles internacionales, el coste por pasajero para los Presupuestos es de 130 euros, generando unas pérdidas para RENFE-Operadora de 3,6 millones de euros al año.

Por tanto, **en lo que respecta a esta cuestión, el RDL 22/2012 no establece ninguna medida concreta**, sino que **resultará necesario su posterior desarrollo**, si bien el mandato previsto en esta norma presumiblemente tendrá una gran relevancia, ya que es de esperar que, al amparo del mismo, se acometa una importante reordenación de los servicios existentes, especialmente en el ámbito de la media distancia, así como el previsible cierre de un cierto número de infraestructuras ferroviarias, a fin de reducir los elevados déficits de explotación y pérdidas recurrentes que vienen manifestándose en los balances tanto de ADIF como de RENFE-Operadora.

1.4 Reestructuración y racionalización del sector público ferroviario (D.A. Tercera)

Asimismo, el RDL 22/2012 contiene, en su Disposición Adicional Tercera, otro mandato para reestructurar y racionalizar el número de entidades (esencialmente, sociedades mercantiles y fundaciones) con participación pública presentes en el sector, mediante cambios de titularidad, fusiones, extinciones y otras operaciones tendentes a reducir su número o la participación pública en las mismas, en cumplimiento del Plan de Reestructuración y Racionalización del Sector Público Empresarial y Fundacional Estatal

aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2012. No obstante, en relación con esta cuestión, el RDL 22/2012 se remite al contenido del citado Plan, sin establecer nuevos plazos o determinaciones concretas, más allá de la genérica declaración de intenciones.

2. LIBERALIZACIÓN DEL TRANSPORTE FERROVIARIO DE VIAJEROS

2.1 Apertura a la competencia del transporte ferroviario de viajeros (artículo 3)

Junto con las anteriores medidas de reestructuración y reordenación del sector ferroviario, el otro gran cambio normativo operado por el RDL 22/2012 es el relativo a la liberalización de dicho sector y, en particular, en lo que respecta al **transporte ferroviario de viajeros** (puesto que el transporte ferroviario de mercancías ya se encontraba liberalizado, aunque con un escaso desarrollo en la práctica).

Dicha liberalización no ha requerido un importante cambio en el marco normativo existente, en la medida en que la vigente **Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario** (LSF), ya contemplaba, en su Título IV, la posibilidad de autorizar empresas ferroviarias privadas que operasen en la Red Ferroviaria de Interés General (RFIG), entendiéndose por tales *“aquellas entidades, titulares de una licencia de empresa ferroviaria, cuya actividad principal consiste en prestar servicios de transporte de viajeros o de mercancías por ferrocarril, en los términos establecidos en esta Ley”*.

Sin embargo, la regulación general contenida en la LSF quedó, sin embargo, limitada al transporte ferroviario de mercancías, ya que, en lo relativo al transporte de viajeros, se introdujo una **Disposición Transitoria Tercera** en dicha norma conforme a la cual *“los capítulos II y III del título IV de esta Ley no serán de aplicación al transporte ferroviario de viajeros hasta tanto la Unión Europea no establezca un régimen de apertura del mercado para este tipo de transporte. Hasta entonces, RENFE-Operadora tendrá derecho a explotar los servicios de transporte de viajeros que se presten sobre la Red Ferroviaria de Interés General, en la forma establecida en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, y en su normativa de desarrollo en cuanto no se opongan al resto del contenido de esta Ley”*.

Pues bien, es esta Disposición Transitoria Tercera de la LSF la que se modifica mediante el artículo 3 del RDL 22/2012, pasando a ser su contenido el siguiente: *“Los capítulos II y III del título IV de esta ley no serán de aplicación a los servicios de transporte ferroviario de viajeros que discurran por red ferroviaria de interés general de ancho internacional, UIC, ni a los que discurran por red ferroviaria de interés general de ancho ibérico convencional y métrico hasta el 31 de julio de 2013, fecha en que queda establecida la apertura al mercado de los mismos. Hasta tal fecha RENFE-Operadora tendrá derecho a seguir explotando los servicios de transporte de viajeros que se prestan sobre la Red Ferroviaria de Interés General, en la forma establecida en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, y en su normativa de desarrollo en cuanto no se opongan al resto del contenido de esta Ley”*.

En consecuencia, mediante la modificación operada en la citada Disposición Transitoria Tercera, se concreta tanto la **fecha de liberalización efectiva (apertura al mercado), que se adelanta al 31 de julio de 2013**, momento a partir del cual otros operadores privados podrán competir con RENFE-Operadora en el transporte ferroviario de viajeros, como el **ámbito de aplicación de dicha liberalización, que se extiende a toda la RFIG** de ancho internacional, UIC, RFIG de ancho ibérico convencional y métrico.

2.2 Disposición de servicios traspasados a las Comunidades Autónomas (artículo 4)

Finalmente, el artículo 4 del RDL 22/2012 viene referido a **aquellas Comunidades Autónomas a las que les han sido traspasadas las funciones de la Administración General del Estado en relación con los servicios de cercanías y regionales** que transcurran íntegramente por su ámbito territorial.

En relación con las mismas, el artículo 4 del RDL 22/2012 dispone *que “sin perjuicio de lo establecido en la disposición transitoria tercera de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario, aquellas Comunidades Autónomas que, a la fecha de entrada en vigor del presente real decreto-ley, tuvieran traspasadas las funciones de la Administración General del Estado correspondientes a los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril de cercanías y regionales sobre la red de ancho ibérico de la red ferroviaria de interés general, podrán disponer la prestación de los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril de cercanías y regionales sobre la red de ancho ibérico de la red ferroviaria de interés general, de conformidad con lo establecido en la normativa de aplicación al respecto y en el Reglamento (CE) 1370/2007, de 23 de octubre, del Parlamento Europeo y del Consejo”*.

De este modo, desde el momento presente y sin necesidad de esperar a la fecha prevista en la Disposición Transitoria Tercera de la LSF tras su modificación por el RDL 22/2012, las Comunidades Autónomas en dicha situación (i.e., Cataluña) tendrán libertad para elegir al operador que preste dicho servicio en el ámbito de sus competencias, pudiendo optar por mantener la relación con RENFE-Operadora o atribuir su gestión a cualquier otro operador.

La presente publicación contiene información de carácter general, sin que constituya opinión profesional ni asesoramiento jurídico.

© Julio 2012. J&A Garrigues, S.L.P., quedan reservados todos los derechos. Se prohíbe la explotación, reproducción, distribución, comunicación pública y transformación, total y parcial, de esta obra, sin autorización escrita de J&A Garrigues, S.L.P.