

Aspectos más significativos introducidos por la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario.

I. Introducción

El 30 de septiembre se ha publicado en el Boletín Oficial del Estado (“BOE”) la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario (“Ley 38/2015”).

Según su Preámbulo, la Ley 38/2015 se ha aprobado con el fin de incorporar al ordenamiento español las nuevas normas en materia ferroviaria contenidas en la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012. Al mismo tiempo, y dado que durante los más de 10 años en los que ha estado en vigor, la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, ha sufrido diversas modificaciones parciales pero de calado, se ha aprovechado para mejorar la sistemática de la regulación del sector, razón por la cual pese a que la Ley 38/2015 mantiene prácticamente la mayor parte de los preceptos de la anterior Ley 39/2003, por motivos de certeza y de claridad, se ha optado por la aprobación de esta nueva norma para que sustituya íntegramente la anterior.

En este contexto, el objeto de la presente nota informativa es exponer de forma breve las principales modificaciones y novedades introducidas por la Ley 38/2015 en materia ferroviaria.

Para facilitar la lectura de esta nota, se han agrupado las novedades más relevantes introducidas por la Ley 38/2015 siguiendo el orden de sus títulos en los apartados que siguen a continuación.

II. Régimen aplicable a la infraestructura ferroviaria

El Título II de la Ley 38/2015 establece el régimen de la infraestructura ferroviaria. Se regula el concepto de Red Ferroviaria de Interés General, y se contemplan los procedimientos de inclusión y exclusión de infraestructuras en la misma.

Asimismo, se regula también el régimen de administración de las infraestructuras ferroviarias, contemplando la coexistencia de una pluralidad de administradores de

infraestructuras, estableciéndose como verdadera novedad la posibilidad de la existencia de administradores privados que, en virtud de un contrato, asuman la construcción y administración, o simplemente la administración, de una infraestructura ferroviaria.

Otra novedad significativa es la obligación del Ministerio de Fomento de aprobar, con una amplia participación de las instituciones y agentes implicados, una estrategia indicativa del desarrollo, mantenimiento y renovación de la infraestructura ferroviaria de competencia estatal, que debe desarrollarse con un horizonte temporal no inferior a cinco años.

A su vez se determina el régimen de construcción de obras ferroviarias, corrigiendo una importante limitación existente en la actualidad y que afectaba a la adecuada rentabilidad de las inversiones, al permitir que los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado puedan tener un vigencia máxima de hasta cuarenta años frente a los veinte que, como regla general, se aplicaban hasta ahora.

III. Régimen aplicable a las instalaciones de servicio

El Título III de la Ley 38/2015, con el objetivo de implementar ciertas medidas que permitan a las empresas ferroviarias ofrecer mejores servicios a sus clientes, amplía de manera considerable la relación de instalaciones reguladas, previene el acceso no discriminatorio a las mismas de todos los operadores, clasificándose los distintos tipos de servicios de conformidad con lo establecido por la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012 y extendiendo el régimen de autoprestación de servicios por las empresas ferroviarias.

IV. El transporte terrestre como servicio de interés general

Una de las novedades más importantes introducidas por la Ley 38/2015 se recoge en el Título IV y responde precisamente a la visión del transporte terrestre como un servicio de interés general. Por ello:

- (i) El Consejo de Ministros podrá declarar de oficio o a instancia de las comunidades autónomas, o corporaciones locales, que los servicios de competencia estatal, cuya oferta sea insuficiente o no cumpla unas condiciones mínimas de frecuencia, calidad o precio, queden sujetos al cumplimiento de obligaciones de servicio público. Ello implicará que los servicios van a ser prestados por una sola empresa que deberá asegurar su continuidad, arbitrándose diferentes opciones de compensación económica de dichas obligaciones de servicio público. Para el caso de que las obligaciones de servicio público se impongan a iniciativa de las comunidades autónomas o de las corporaciones locales, éstas serán responsables de su financiación.

- (ii) El Ministerio de Fomento ostentará una función de garantía consistente en dictaminar, de oficio o a requerimiento de las partes interesadas y con carácter vinculante, si el equilibrio económico de las condiciones impuestas para la prestación de las obligaciones de servicio público en una línea o en un servicio ferroviario se ve afectado por la concurrencia de servicios comerciales coincidentes, de modo que si se aprecia el menoscabo del equilibrio, se limitará el servicio comercial. Ahora bien, en el caso de que la coincidencia se produzca con servicios comerciales internacionales, la función de garante la realizará la CNMC, tal y como exige el Derecho de la Unión Europea.

Asimismo, en este Título se recoge la adaptación de la Ley al Reglamento (CE) 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril y se regula la asistencia integral para los afectados por accidentes ferroviarios.

Por último, se recogen dos medidas adicionales: (i) se imponen a los operadores ferroviarios obligaciones de información a las autoridades responsables del transporte ferroviario para garantizar la transparencia del mercado liberalizado; y (ii) se habilita al Ministerio de Fomento para establecer condiciones generales o contratos tipo para las distintas clases de servicios destinadas a asegurar unos estándares mínimos de calidad.

V. Seguridad en la circulación

El Título V de la Ley 38/2015 contempla el régimen normativo aplicable a los componentes que integran la seguridad en la circulación. Así, se regulan las atribuciones de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria como autoridad nacional responsable de la seguridad ferroviaria y el régimen de seguridad aplicable a cada uno de los elementos y agentes del sistema ferroviario.

A su vez, se incluye un capítulo destinado a la investigación de accidentes e incidentes ferroviarios en el que se establece la obligación de investigar técnicamente todos los accidentes ferroviarios graves que se produzcan en la Red Ferroviaria de Interés General, así como cualesquiera otros que la Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios – que gozará de plena independencia funcional, interviniendo en el nombramiento de sus miembros el Congreso de los Diputados - estime pertinente investigar.

VI. Régimen económico y tributario del sector ferroviario

Finalmente una de las grandes y esperadas novedades de la Ley 38/2015 se encuentra en el régimen económico y tributario del sector ferroviario.

Con el objetivo de incentivar la mejora del funcionamiento de la red ferroviaria y estimular

el tráfico, se ha simplificado la estructura legal de los cánones.

Así, un primer grupo de medidas pasa por: (i) la supresión de la modalidad de canon de acceso, en el canon por utilización de las líneas ferroviarias, que constituía una barrera a la entrada de nuevos operadores al mercado y cuya eliminación venía siendo reclamada desde hace tiempo por diversos agentes del sector y por la extinta Comisión Nacional de Competencia, (ii) la implantación de nuevos criterios de clasificación de líneas con el fin de vincular el canon ferroviario a la rentabilidad potencial del mercado y (iii) la atención prestada a la regulación de bonificaciones y descuentos sobre la cuantía del canon a abonar por los operadores para fomentar el desarrollo de los servicios ferroviarios y la explotación más eficaz de las líneas.

Un segundo grupo de medidas consiste en que (i) se modifica la estructura del canon por utilización de las instalaciones de servicio y se revisa el régimen tarifario por la prestación de servicios, avanzando en el libre acceso a las actividades de servicios sin comprometer la sostenibilidad de la infraestructura ferroviaria y (ii) se modifica y amplía el conjunto de criterios de clasificación de las estaciones de transporte de viajeros a fin de tomar en consideración la capacidad económica de los servicios asociados para la determinación de la cuantía del canon.

El último grupo de medidas ha eliminado la tasa por seguridad en el transporte ferroviario y ha creado la tasa por la prestación de servicios y realización de actividades en materia de seguridad ferroviaria, cuyo importe se destinará a financiar las actuaciones de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria.

VII. Régimen de infracciones y sanciones

En último lugar, la Ley 38/2015 lleva a cabo también una tipificación más precisa y sistemática de las infracciones, así como una mayor graduación de las sanciones.

VIII. Apertura progresiva del mercado

Finalmente, la Disposición transitoria primera regula un sistema provisional de apertura progresiva del mercado interior de transporte ferroviario de viajeros, en el que la incorporación de nuevos operadores se realizará mediante la obtención, a través de un sistema de licitación pública, de títulos habilitantes para cada línea o grupo de líneas. Dicho sistema se mantendrá en vigor hasta que, de acuerdo con el Derecho de la Unión Europea, se establezca la plena apertura del mercado del transporte ferroviario de viajeros.

IX. Entrada en vigor

La Ley 38/2015 entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el BOE, esto es, el 1 de octubre de 2015.

Área de Derecho Público y Sectores Regulados

Para más información

Pueden ponerse en contacto con:

Juan Rodríguez Cárcamo

Socio

Abogado del Estado en excedencia

jmrodriguez@perezllorca.com

Tel: +34 91 436 04 32

Elena Veleiro

Counsel

Abogada del Estado en excedencia

eveleiro@perezllorca.com

Tel: +34 91 423 66 72

La información contenida en esta Nota Informativa es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico.
La presente Nota ha sido elaborada el 1 de octubre de 2015 y Pérez-Llorca no asume compromiso alguno de actualización o revisión de su contenido.