

MEMORIA DEL TRABAJO FIN DE GRADO

La Política de la Unión Europea en Materia de Transporte
Ferroviario

(The European Union Railways Policy)

Autora: D^a Carmen Laura China Caceres

Tutora: D^a Rosa María Cáceres Alvarado

Grado en Administración y Dirección de Empresas
FACULTAD DE ECONOMÍA, EMPRESA Y TURISMO
Curso Académico 2014/2015

San Cristóbal de La Laguna a 3 de marzo de 2015

Dña. ROSA MARÍA CÁCERES ALVARADO, del Departamento de ECONOMÍA,
CONTABILIDAD Y FINANZAS

CERTIFICA:

Que la presente Memoria de Trabajo Fin de Grado en Administración y Dirección de Empresas titulada: "LA POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE TRANSPORTE FERROVIARIO", presentada por la alumna Dña. CARMEN LAURA CHINEA CÁCERES,

realizada bajo mi dirección, reúne las condiciones exigidas por la Guía Académica de la asignatura para su defensa.

Y, para que así conste y surta los efectos oportunos, firmo la presente en La Laguna, a veintiséis de febrero de dos mil quince.

La tutora

Fdo: Dña. Rosa M^o Cáceres Alvarado



En La Laguna, a 26 de febrero de 2015

ÍNDICE

Resumen/Abstract	1
Introducción: La política económica de la Unión Europea en materia de transportes ...	2
Capítulo 1: La política de la Unión Europea en el sector del ferrocarril: 1950-1990	5
Capítulo 2: Primeras normas de regulación específicas del sector del ferrocarril: la década de 1990.....	7
1. Directiva 91/440/CEE del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios	8
2. Directiva 95/18/CEE del Consejo, de 19 de junio de 1995, sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias	9
3. Directiva 95/19/CEE del Consejo, de 19 de junio de 1995, sobre la adjudicación de las capacidades de la infraestructura ferroviaria y la fijación de los correspondientes cánones de utilización.....	9
4. Libro Blanco de la Comisión de 30 de julio de 1996: Una estrategia para la revitalización de los ferrocarriles comunitarios	10
Capítulo 3: Primer paquete de medidas ferroviarias	11
1. Directiva 2001/12/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 26 de febrero de 2001, por la que se modifica la Directiva 91/440 sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios	12
2. Directiva 2001/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, por la que se modifica la Directiva 95/18 sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias	12
3. Directiva 2001/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad	12
4. Directiva 2001/16/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2001, relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario convencional.....	13
Capítulo 4: Segundo paquete de medidas ferroviarias	14
1. Directiva 2004/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004 sobre la seguridad de los ferrocarriles comunitarios y por la que se modifican la Directiva 95/18/CE del Consejo sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias y la Directiva 2001/14/CE relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de seguridad	15
2. Directiva 2004/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004 por la que se modifican la Directiva 96/48/CE del Consejo relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo de alta velocidad y la Directiva 2001/16/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo convencional...	16
3. Directiva 2004/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004 por la que se modifica la Directiva 91/440/CEE sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios	16
4. Reglamento (CE) nº 881/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004 por el que se crea una agencia ferroviaria europea.....	17
Capítulo 5: Tercer paquete de medidas ferroviarias.....	17
1. Directiva 2007/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007 por la que se modifican la Directiva 91/440/CEE sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios, y la Directiva 2001/14/CE, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria y la aplicación de cánones por su utilización	18
2. Directiva 2007/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007 sobre la certificación de los maquinistas de locomotoras y trenes en el sistema ferroviario de la comunidad.....	19
3. Reglamento (CE) nº 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007 sobre los derechos y obligaciones de los viajeros de ferrocarril	20
Capítulo 6: Cuarto paquete de medidas ferroviarias	21

Capítulo 7: La evolución de la política ferroviaria en España	24
Conclusiones.....	27
Bibliografía.....	28

RESUMEN

El trabajo analiza la política de la Unión Europea en materia de transporte ferroviario. Esta política económica se ha puesto en práctica, básicamente, a través de cuatro paquetes de medidas normativas que han estado dirigidos a la creación del Espacio Ferroviario Único Europeo. En este trabajo se describe el origen y la evolución de esta política comunitaria, así como el contenido de las diferentes normas que la componen. También estudia la evolución de la política ferroviaria en España, y explica cómo se ha adaptado este país a la política de la Unión Europea en materia de transporte ferroviario.

Palabras claves: Transporte Ferroviario, Política Económica, Unión Europea, Política Común en Transportes.

ABSTRACT

The work analyzes the European Union railways policy. This economic policy has been implemented mainly through four packages of measures with the aim of establishing the Single European Railway Area. This work describes the origin and the evolution of this common policy, as well as the different regulations which form part of each railway package. The work also explains the evolution of the railways policy in Spain and how spanish law has been adapted to the European Union railways policy.

Keywords: Railways, Economic Policy, European Union, Common Transport Policy.

INTRODUCCIÓN: LA POLÍTICA ECONÓMICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE TRANSPORTES

La primera referencia sobre la política común de transportes europea se encuentra en el Título V del *Tratado de Roma*, firmado en esa misma ciudad el 25 de marzo de 1957. En él se detallan las diferentes actuaciones y medidas que los países miembros se comprometían a llevar a cabo en materia de transporte por carretera, ferrocarril o vías navegables¹.

Destaca el artículo 75, apartado 1, que prohíbe la utilización, por parte de los transportistas, de tarifas distintas en el transporte de mercancías según el país de origen o de destino comunitario, si la mercancía que se transporta y las condiciones de su traslado son idénticas. También impide la protección o ayuda por parte de un estado miembro hacia una o varias empresas que les posibilitasen mejores condiciones económicas que al resto de sus competidoras, salvo situaciones aprobadas por la Comisión de Transporte europea (artículo 76, apartado 1).

No obstante, el origen de la política comunitaria en materia de transportes se halla en la necesidad de eliminar los obstáculos políticos, económicos y socioculturales, tanto en el tráfico interno de pasajeros y mercancías entre países miembros, como en el tráfico con terceros países. Aparte de las razones de movilidad, Button (2000) añade razones medioambientales, e indica que se debe abogar por la liberalización del sector, ya que es uno de los principales factores que influyen en las diferencias regionales entre países.

Las sucesivas transformaciones que ha sufrido la política comunitaria de transportes han sido clasificadas por varios autores en etapas para facilitar su estudio. Si bien es verdad que los periodos recogidos por los diferentes autores no coinciden, sin embargo sí tienen como punto de partida el *Tratado de Roma*. En este trabajo se utiliza la clasificación que realiza Izquierdo de Bartolomé (1986) y la que lleva a cabo Nieto Solís (1995), haciendo una separación en cuatro etapas.

La primera etapa se desarrolló desde 1957 hasta 1972, y se caracterizó por la disconformidad entre los estados miembros liberales y los defensores de una política de transportes pactada por todos los países integrantes de la Unión Europea. Ante este conflicto, las instituciones comunitarias sólo podían acudir a lo dispuesto en el *Tratado de Roma*. Por lo tanto, fue un periodo de inestabilidad que no se superó hasta la firma del *Acta Final de la Cumbre de París* de 1972, donde se acordó la creación de un sistema europeo de transporte.

En la segunda etapa (1973-1982), los problemas continuaron debido a las diferentes interpretaciones que se hacían de las medidas para la liberalización del sector acordadas en la *Cumbre de París*. Además, se prolongaron las discrepancias entre los países miembros como consecuencia de las desigualdades entre los diferentes medios de transportes (sobre todo en el ferrocarril) y la regla de la Unanimidad², entre otras.

La tercera etapa (1983-1992) se caracterizó por los esfuerzos realizados por la Comisión para intentar lograr un acuerdo. El Parlamento Europeo interpuso un recurso de carencia

¹ Aunque el transporte aéreo no figura explícitamente en el *Tratado de Roma*, los primeros intentos de crear una única autoridad en materia de aviación comercial datan de 1975 (Cáceres, 2010).

² Hasta la entrada en vigor del *Tratado de Maastricht*, los estados miembros seguían un proceso de votación que exigía unanimidad en los temas que involucraban al transporte. Fue el *Tratado de la Unión* el que estableció el voto por mayoría cualificada en el artículo 189-C, solventándose este problema (Nieto Solís, 1995).

en el que acusaba al Consejo de no cumplir con lo dispuesto en el *Tratado de Roma* en materia de transportes³. En este periodo entraron en vigor las medidas tomadas tras la firma del *Acta Única* en 1987 que, junto con la resolución de la sentencia, actuaron como impulsoras para que se tomaran medidas concretas como fue el *Libro Blanco de Transportes de 1992*.

La firma del *Acta Única*, en 1987, y la entrada en vigor del mercado único, posibilitaron el traspaso de competencias entre los organismos nacionales de cada uno de los estados miembros hacia Bruselas, mostrándose ya de manera evidente el cambio que estaba sufriendo este sector en el contexto comunitario (García Gutiérrez y Gutiérrez Casas, 2002).

En 1992, con la aprobación del *Tratado de Maastricht*, se introdujo el concepto de *Red Transeuropea de Transportes*, que permitió desarrollar un plan general de infraestructuras de transportes comunitario, contando con un apoyo financiero de quinientos millones de euros anuales proporcionado por la propia Unión Europea a través del Fondo de Cohesión y los préstamos del Banco Europeo de Inversiones. Asimismo, se establecieron las primeras regulaciones en materia de seguridad destinadas tanto a los usuarios como a las empresas de los diferentes medios de transportes.

También ese mismo año se aprobó, por la Comisión Europea, el *Libro Blanco sobre Transportes: El curso futuro de la política de transportes*, que tuvo como objetivo desarrollar una serie de acciones para lograr la integración de los diferentes medios de transportes, tanto en el mercado interior europeo, como con terceros países, además de la introducción de las medidas acordadas en el *Tratado de Maastricht* en materia de seguridad y medio ambiente.

Finalmente, la cuarta etapa comprendió desde 1993 hasta el último *Libro Blanco* de 2011, y se caracterizó por el proceso de creación de las Redes Transeuropeas de Transportes y la necesidad de adaptar las infraestructuras europeas a los nuevos estados miembros.

Tras el Consejo Europeo de *Essen*, en 1994, se seleccionó una serie de proyectos prioritarios cuyo objetivo era intentar acabar con los cuellos de botella de la red transeuropea de transportes. En total se acordaron catorce proyectos, los cuales estaban destinados a mejorar la interoperabilidad, la integración y la creación de una red europea de ferrocarril de alta velocidad⁴.

En 2001, se sometió a revisión el *Libro Blanco sobre Transportes*, renombrándose como *Libro Blanco sobre transportes: La hora de la verdad*. Este *Libro Blanco* constituyó la apertura del mercado de transportes y sus resultados fueron importantes para todos los sectores excepto para el del ferrocarril (Calvo Soria, 2006). En el nuevo *Libro Blanco* se desarrolló un programa compuesto por sesenta medidas que pretendían la apertura del mercado de transportes.

³Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de mayo de 1985, en el asunto 13/83 entre el Parlamento Europeo, apoyado por la Comisión de las Comunidades Europeas, contra el Consejo de las Comunidades Europeas, que tuvo por objeto un recurso interpuesto con arreglo al art. 175 del Tratado CEE con el fin de que se declarase la omisión del Consejo en materia de política común de transportes.

⁴UNIÓN EUROPEA (1996). *Decisión n° 1692/96/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de julio de 1996 sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transporte*. Recuperado el 31 de mayo de 2014 de: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/;jsessionid=X5RLTLPGLtRjlnnHMlIbzNQyrXw1DHRsSWMdyJgskKcTp4QhHfzQ!2097610408?uri=CELEX:31996D1692>

Entre las orientaciones que siguen las medidas detalladas en dicho programa y que se consideran importantes para el desarrollo de este trabajo figuran: la revitalización del ferrocarril, la materialización de la intermodalidad, la ejecución de la red transeuropea de transportes, el refuerzo de la seguridad vial, la implantación de una política de tarificación eficaz para cada medio de transporte y, por último, la utilización de la investigación y la tecnología para la consecución de unos medios más eficaces.

Karel Van Miert, en 2003, ante la incorporación de nuevos países a la Unión Europea⁵, modificó en el informe *Van Miert* los proyectos de infraestructuras de transportes acordados anteriormente en el Consejo Europeo de *Essen*. Las medidas pactadas iban dirigidas, por un lado, a la fijación de proyectos prioritarios de infraestructura de transportes y, por otro lado, a la creación de un marco financiero y legislativo que hiciera posible estas obras (Calvo Soria, 2006).

Los proyectos se dividieron en cuatro categorías denominadas *listas*. La *lista 0* recogía los proyectos cuya finalización se realizaría antes de 2010. En la *lista 1* figuraban dieciocho nuevos proyectos que se iban a iniciar antes de 2010. La *lista 2* contenía los planes cuya puesta en marcha era a más largo plazo y, por último, en la *lista 3* se englobaron aquellos proyectos destinados a mejorar la cohesión territorial⁶.

Tras la actualización del *Libro Blanco*, en 2001, se acordó que, trascurridos cinco años desde su implantación, es decir, en 2006, se sometería a una revisión intermedia para observar el grado de cumplimiento de las propuestas que se habían realizado en ese momento. Una vez revisado se denominó: *Por una Europa en movimiento. Movilidad sostenible para nuestro continente*.

Hay que destacar que, tras la puesta en marcha de las primeras medidas para la liberalización del sector, el crecimiento que experimentaron en su actividad los diferentes medios de transportes no fue equitativo, siendo el transporte por carretera el que mayor cuota de expansión obtuvo, dejando muy atrás al sector ferroviario y al aéreo (*Libro Blanco sobre Transportes* de 2001).

Finalmente, en marzo de 2011, la Comisión Europea reeditó el *Libro Blanco sobre Transportes* bajo la denominación: *Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transportes: por una política de transportes competitiva y sostenible*. Se desarrolló en el marco de la estrategia *Transporte 2050*, donde se prefijan las medidas necesarias para tener un sistema de transportes comunitario competitivo, fomentando el crecimiento del empleo, a la vez que se reducen los principales obstáculos en la red transeuropea de transportes.

Se intentó también eliminar paulatinamente la dependencia de los diferentes medios de transportes hacia el petróleo, así como reducir las emisiones de carbono en un 60% de cara a 2050. Para ello, se redactaron diez objetivos estratégicos que, como ya sucedió con las medidas del *Libro Blanco* de 2001, se someterán a revisión en 2030, siendo relevantes para este trabajo: reducir el tráfico de mercancías por carretera en favor del ferrocarril o la navegación fluvial a través del desarrollo de corredores eficientes y ecológicos, perfeccionar la red europea de ferrocarriles de alta velocidad con el fin de que sea este medio el que transporte más pasajeros en 2050, disponer de una red

⁵ El 1 de enero de 2004 se incorporaron a la Unión Europea: Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa.

⁶ EUROPEAN COMMISSION (2003): *The Trans-European transport network: new guidelines and financial rules*. Directorate-General for Energy and Transport, European Commission. Recuperado el 1 de junio de 2014 de: http://ec.europa.eu/ten/transport/revision/doc/revision_1692_memo_en.pdf

transeuropea de transportes multimodal y operativa cuyo alcance sea toda la Unión Europea y, por último, conectar los aeropuertos y puertos de mar principales con la red ferroviaria (preferiblemente de alta velocidad) para el transporte de pasajeros y mercancías.

Hay que destacar que, tras la entrada en vigor del último *Libro Blanco*, no se han aprobado más medidas que regulen al conjunto del sector, sino que en cada medio (aéreo, terrestre y marítimo y fluvial) se ha ido completando su regulación a través de los paquetes de medidas normativas específicos.

El objetivo de este trabajo es el de efectuar una descripción de las Directivas europeas desarrolladas desde finales del siglo XX hasta la actualidad, cuyos inicios fomentaron la creación del Espacio Ferroviario Único Europeo. Tales Directivas se encuentran recogidas en los denominados paquetes de medidas normativas o, indistintamente, paquetes de infraestructuras ferroviarias. Además, se analiza cómo se han adaptado estas Directivas a la legislación española.

El trabajo se estructura en siete capítulos. En el primer capítulo se describe la política de la Unión Europea en materia de transporte por ferrocarril desde la década de 1950 hasta 1990. En el segundo capítulo se explican las normativas consideradas como las primeras políticas ferroviarias comunitarias. En el tercer capítulo se analiza el primer paquete de medidas ferroviarias aprobado el 22 de noviembre de 2000. El cuarto capítulo está destinado al segundo paquete de infraestructuras publicado para este sector el 23 de enero de 2002. El quinto capítulo estudia el tercer paquete de medidas aprobado el 23 de octubre de 2007 por el Parlamento Europeo y el Consejo. El sexto capítulo trata sobre el cuarto paquete de medidas ferroviarias presentado por la Comisión el 30 de enero de 2013 y que aún se encuentra por publicar. El séptimo capítulo analiza la evolución de la política ferroviaria en España mediante la adaptación de las Directivas europeas a la legislación nacional. Finalmente, se exponen las principales conclusiones alcanzadas del estudio de la política económica de la Unión Europea en materia de transporte ferroviario.

CAPÍTULO 1: LA POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL SECTOR DEL FERROCARRIL: 1950-1990

La regulación por parte de la Unión Europea en el sector del ferrocarril surgió a raíz de que este medio de transporte comenzara a tener importancia a mediados del siglo XX debido a la necesidad de transportar las mercancías de las industrias dedicadas a la extracción del carbón y a la fabricación del acero hacia los distintos mercados que existían entonces. Su desarrollo se encuentra por tanto ligado a los inicios de la Unión Europea, cuya primera denominación tras la firma del *Tratado de París*, el 18 de abril de 1951, fue *Comunidad Económica del Carbón y el Acero*⁷.

Ya desde sus inicios, se intentaba regular la armonización de las tarifas para el transporte internacional con el fin de suprimir aquellas que fueran consideradas discriminatorias. También se trabajó en la normalización de las cuentas de las empresas ferroviarias con el objetivo de evitar que su endeudamiento se agravara, e incluso se

⁷ Los países firmantes fueron Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y República Federal de Alemania.

introdujeron innovaciones tecnológicas que hicieron capaces la fabricación de trenes y vagones acordes con el uso industrial que se demandaba (Calvo Soria, 2006).

Así, en la década de 1950, en el sector comunitario del transporte por ferrocarril, las normativas que se aprobaron estaban relacionadas con el transporte internacional de mercancías entre los estados miembros y terceros países. No obstante, hasta finales de la década de 1960 no hubo una única visión de la situación del ferrocarril en Europa. Fue gracias a la celebración de unas conferencias que tuvieron lugar en diciembre de 1965, cuando se unificaron los diferentes puntos de vista y las posibles soluciones a los problemas de este sector. Los principales temas que se trataron en esta convocatoria fueron las relaciones entre las empresas ferroviarias y el Estado, y el saneamiento y adaptación de aquéllas a las condiciones de obligación de servicio público (Calvo Soria, 2006).

Si se centra el análisis en las normativas que se han ido aprobando para conseguir la liberalización del sector del ferrocarril en Europa, se puede afirmar que sus orígenes se sitúan a finales de la década de 1960 con la aprobación de tres reglamentos cuyo objetivo era someter a las empresas ferroviarias a cierta disciplina financiera. El primero de los reglamentos fue el nº 1191/69/CEE, relativo a las obligaciones de servicio público; el segundo fue el Reglamento 1192/69/CEE, relativo a la normalización de las cuentas de las empresas ferroviarias; y el último fue el Reglamento 1107/70/CEE, relativo a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vías navegables.

Sin embargo, no se obtuvieron los resultados esperados y, como medida reguladora, se aprobó la Decisión 75/327/CEE del Consejo, de 20 de mayo de 1975, relativa al saneamiento de las empresas ferroviarias y a la armonización de las normas que rigen las relaciones financieras entre estas empresas y el Estado. Con esta Decisión, según Izquierdo de Bartolomé (1994), se pretendió dar un nuevo concepto de equilibrio financiero, que consistía en tener en cuenta no sólo los ingresos procedentes del tráfico, sino también las aportaciones del Estado en concepto de compensación de las cargas derivadas de las obligaciones de servicio público, de normalización de cuentas y de otras ayudas autorizadas por la Unión Europea.

El 27 de octubre de 1977, se debatió en el Consejo el primer informe bienal sobre la situación económica y financiera del sector del ferrocarril derivado de las medidas acordadas en la Decisión anteriormente aprobada en 1975. De este informe surgieron los marcos uniformes que debían usar todas las empresas ferroviarias europeas para presentar el balance y la cuenta de pérdidas y ganancias.

Asimismo, el 19 de septiembre de 1978, se ratificó el Reglamento 2183/78/CEE relativo al establecimiento de principios uniformes para el cálculo de los costes de las empresas ferroviarias, siendo éste el primer antecedente que existe en el ámbito comunitario sobre una contabilidad uniforme del sector.

Finalmente, en septiembre de 1979, se presentó ante el Consejo el segundo informe bienal sobre la situación económica y financiera del sector del ferrocarril. En él se concluía que aún quedaban mejoras por realizar y que las empresas ferroviarias seguían siendo dependientes del Estado, por lo que no se había llegado al grado de autonomía que se quería alcanzar con las normativas aprobadas hasta ese momento (Calvo Soria, 2006).

A lo largo de la década de 1980, tras la resolución del Consejo de 15 de diciembre de 1981, y la comunicación de la Comisión al Consejo de 9 de febrero de 1983, *Hacia una política común de transportes*, se intentó impulsar el desarrollo del transporte combinado, la integración de la cooperación comercial entre las distintas empresas ferroviarias, la mejora de las infraestructuras y el desarrollo de la alta velocidad⁸.

Y, al igual que sucedió anteriormente, las medidas tomadas fueron escasas debido a la falta de unificación entre las normativas aprobadas por cada país y las comunitarias. Este hecho ocasionó que, el 22 de enero de 1986, las empresas ferroviarias europeas, a través de la *Unión Internacional de Ferrocarriles* (UIC), expresaran su disconformidad mediante la resolución emitida por el denominado *Grupo de los Doce* (Izquierdo de Bartolomé, 1994). Con ello pretendían dar a conocer su intención de aceptar el objetivo de equilibrio financiero y configurarse como empresas independientes, aceptando las reglas de una economía de libre mercado.

Una vez alcanzada la década de 1990, la Comisión, preocupada por no lograr en el sector del ferrocarril los objetivos que ya había conseguido en el resto de medios de transporte europeos, cuyo plazo de vencimiento era 1993, se vio en la necesidad de emitir, el 25 de enero de 1990, una Comunicación al Consejo sobre la *política ferroviaria comunitaria* (Calvo Soria, 2006).

A raíz de esta Comunicación, se unificó la política común del sector ferroviario y comenzó a obtener resultados, aunque éstos no fueran inmediatos. Se aprobaron: la Directiva 91/440/CEE sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios, la Directiva 95/18/CEE sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias, y la Directiva 95/19/CEE sobre la adjudicación de las capacidades de la infraestructura ferroviaria y la fijación de los correspondientes cánones de utilización. Y, para terminar este primer bloque de medidas, se publicó el *Libro Blanco* de la Comisión, de 30 de julio de 1996, bajo el título *Una estrategia para la revitalización de los ferrocarriles comunitarios*. Estos cuatro documentos constituyen las primeras normas de regulación específicas del sector del ferrocarril y se analizan en el capítulo siguiente de este trabajo.

Finalmente, hay que apuntar que el retraso que ha tenido lugar en la obtención de resultados en el sector del ferrocarril tras la implantación de las sucesivas normativas específicas del mismo, también se debe al *efecto frontera*. A diferencia del continente americano, Europa ha dificultado el tránsito internacional de mercancías y de pasajeros debido a los sucesivos conflictos bélicos, económicos y socioculturales que se han sucedido a lo largo del tiempo entre los diferentes países que componen el viejo continente (Calvo Soria, 2006).

CAPÍTULO 2: PRIMERAS NORMAS DE REGULACIÓN ESPECÍFICAS DEL SECTOR DEL FERROCARRIL: LA DÉCADA DE 1990

Según Calvo Soria (2006), las acciones que se llevaron a cabo en la política ferroviaria en esta etapa siguieron tres líneas de actuación. La primera de ellas estaba relacionada

⁸ UNIÓN EUROPEA (1981). *Resolución del Consejo de 15 de diciembre de 1981 referente a la política ferroviaria de la Comunidad*. Recuperado el 31 de mayo de 2014 de: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1982:157:FULL&from=ES>

con todas aquellas medidas que resultaban necesarias para lograr constituir una nueva forma de organización de las empresas ferroviarias. La segunda trataba sobre el desarrollo de la Red de Trenes de Alta Velocidad, y la última estaba reservada para los aspectos industriales del sector. Las normativas más importantes que recogen estos tres ámbitos de actuación se describen a continuación.

1. DIRECTIVA 91/440/CEE DEL CONSEJO, DE 29 DE JULIO DE 1991, SOBRE EL DESARROLLO DE LOS FERROCARRILES COMUNITARIOS

Esta Directiva derogó la Decisión 75/327/CEE del Consejo, de 20 de mayo de 1975, relativa al saneamiento de las empresas ferroviarias y a la armonización de las normas que rigen las relaciones financieras entre estas empresas y el Estado. Está considerada como la implantación formal de la primera política ferroviaria común europea, y obligó a los estados miembros a que adaptaran su marco legal, reglamentario y administrativo a la normativa comunitaria antes del 1 de enero de 1993. Excluye de su regulación a los operadores privados de vagones de mercancías y a las empresas urbanas, suburbanas y regionales.

Su objetivo principal fue el de facilitar la adaptación de los ferrocarriles comunitarios a las necesidades del mercado único y aumentar su eficacia. Para lograrlo, se impuso la apertura de ciertas áreas del mercado ferroviario a la competencia mediante la separación de la gestión de la infraestructura de su explotación contable, es decir, de su administración.

A fin de conseguir esta separación entre la gestión de la infraestructura y su explotación contable, la Directiva propuso tres opciones: la institucional, que consistía en separar estas actividades en dos organismos distintos; la orgánica, mediante la cual se crearían dos secciones en la misma institución y; la contable, consistente en realizar dos cuentas anuales para cada acción. Esta última forma de separación era obligatoria y se podía combinar con los otros dos tipos (artículo 1).

Además, se promovieron contratos de servicio público entre los gobiernos y las compañías ferroviarias, comprometiéndose los primeros a garantizar el acceso y el tránsito de las empresas ferroviarias y sus agrupaciones internacionales a las infraestructuras, y los segundos a pagar una cierta cantidad en concepto de canon por la utilización de las infraestructuras (artículos 1 y 8).

El Estado del cual sea origen la empresa ferroviaria, en el caso de que se tratara de una entidad pública, también asumiría las deudas históricas que ésta hubiera contraído antes de la entrada en vigor de esta Directiva para garantizar el saneamiento de su estructura financiera (artículos 1 y 9).

Con estas medidas se pretendió dar autonomía de gestión a las empresas ferroviarias creándose, como resultado, un estatuto que regulara a todas las empresas del sector, para disponer así de un patrimonio, presupuesto y contabilidad independientes del Estado (artículo 4).

Por lo tanto, y a modo de resumen, el Estado se encargaría de la propiedad, administración y gestión de las infraestructuras ferroviarias, mientras que las empresas de transporte (públicas o privadas) se encargarían de la explotación de los servicios.

Sin embargo, como ya había sucedido con las directivas que se aprobaron con anterioridad, hubo críticas. Según la Asociación de Cámaras de Comercio e Industria Europeas (Eurochambres), la Directiva no abordaba las condiciones que eran necesarias para el uso de las redes ferroviarias. Además, la separación entre la gestión de la infraestructura y su explotación comercial no incluye los temas relacionados con la seguridad, que siguen siendo responsabilidad del Estado. Y finalmente, la Asociación considera que las empresas ferroviarias serán competitivas cuando empiecen a respetar las condiciones del libre mercado (Calvo Soria, 2006).

2. DIRECTIVA 95/18/CEE DEL CONSEJO, DE 19 DE JUNIO DE 1995, SOBRE CONCESIÓN DE LICENCIAS A LAS EMPRESAS FERROVIARIAS

El objetivo principal de esta Directiva fue el de especificar los criterios necesarios para la concesión, renovación o modificación de las licencias otorgadas a las empresas ferroviarias por los estados miembros. Estas licencias tenían validez en todo el territorio comunitario.

Las empresas que se acogían a esta Directiva serían aquellas que cumplieran todos los requisitos de la Directiva 91/440. Sería necesario utilizar, o crear, en su caso, un organismo independiente, tanto de las empresas ferroviarias, como de los entes públicos implicados para la expedición de las licencias.

Las empresas solicitantes debían demostrar, ante las autoridades que otorgaban las licencias, que cumplían los requisitos de honorabilidad, capacidad financiera, competencia profesional y responsabilidad civil (artículos 6 al 9).

La licencia concedida era válida hasta que la empresa dejara de cumplir alguno de los requisitos nombrados anteriormente. Para comprobarlo, se realizaba una revisión cada cinco años. En el caso de que una empresa incumpliera alguno de los requisitos financieros, se le podía otorgar una licencia temporal, cuya duración era de seis meses, hasta que esta licencia volvía a restablecerse.

Para obtener la licencia, además de los requisitos exigidos anteriormente, las empresas ferroviarias debían cumplir todas aquellas disposiciones legales y reglamentarias comunitarias referentes a la seguridad, la protección del trabajador, del consumidor y del servicio ferroviario (artículo 12).

Finalmente, esta Directiva estableció los criterios para la concesión de licencias a las empresas ferroviarias comunitarias para la realización de actividades de transporte entre dos puntos de la Unión Europea de acuerdo con las reglas de asignación de las infraestructuras aprobadas en la Directiva 95/19/CEE.

3. DIRECTIVA 95/19/CEE DEL CONSEJO, DE 19 DE JUNIO DE 1995, SOBRE LA ADJUDICACIÓN DE LAS CAPACIDADES DE LA INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA Y LA FIJACIÓN DE LOS CORRESPONDIENTES CÁNONES DE UTILIZACIÓN

Mediante esta Directiva se definieron, por un lado, los procedimientos para la adjudicación de las infraestructuras ferroviarias y, por otro lado, se fijaron los correspondientes cánones de utilización de dichas infraestructuras que las empresas ferroviarias (establecidas, o aún por establecer en la Comunidad) debían abonar.

Al igual que ocurrió con la Directiva 95/18/CEE, bajo su ámbito de aplicación estarían todas aquellas empresas que cumplían las condiciones de la Directiva 91/440/CEE.

La Directiva 95/19/CEE señalaba que las capacidades de la infraestructura se repartían mediante la atribución de *franjas* (capacidad de infraestructura necesaria para que un tren circule entre dos puntos en un momento determinado), cuyo uso debía ser eficaz, repartido de manera equitativa y evitando la discriminación. En cuanto al establecimiento de cánones, se pagarían a los administradores y se fijarían de manera que evitasen las tácticas abusivas.

4. LIBRO BLANCO DE LA COMISIÓN DE 30 DE JULIO DE 1996: UNA ESTRATEGIA PARA LA REVITALIZACIÓN DE LOS FERROCARRILES COMUNITARIOS

El *Libro Blanco* surgió a raíz de las conclusiones extraídas del *Informe relativo al futuro del transporte por ferrocarril en Europa*, realizado por el grupo de expertos dirigido por Daniel Vincent en 1996⁹. En él se define cómo tiene que ser el nuevo ferrocarril de la forma siguiente:

“Deberá ser ante todo una empresa, con dirección independiente y libertad para aprovechar las oportunidades, y responsable en caso de quiebra. Para ello debería tener una situación financiera saneada, no hipotecada por la carga del pasado. Debería estar abierto a las fuerzas de mercado de una manera adecuada, lo cual también conduciría a una mayor implicación del sector privado. Se requiere una clara división de responsabilidades entre el estado y las empresas ferroviarias, en especial para los servicios públicos. Para crear este nuevo ferrocarril, es necesaria la cooperación entre la Comunidad, los estados miembros, los ferrocarriles y su personal”¹⁰.

A efectos de tener un sector del ferrocarril más eficiente, orientado hacia la demanda y, al mismo tiempo, ser menos costoso y depender menos de las subvenciones, este *Libro Blanco* realizó una serie de propuestas clasificadas, según su orientación, en cinco bloques.

El primer bloque estaba compuesto por aquellas propuestas dedicadas a los aspectos financieros. Estas propuestas se resumían en dos cuestiones: asegurar, por parte de la Comisión, que se obtiene información si el objetivo de reducción de la deuda y la mejora de las finanzas de las empresas ferroviarias se lograba antes de comienzos de 1997, y la Comisión debía cerciorarse de que no se produjeran actos de competencia desleal en el ámbito del transporte combinado.

El segundo conjunto estaba formado por las acciones destinadas a la introducción de las fuerzas del mercado en el sector ferroviario. Destacaban las medidas relacionadas con el derecho de acceso en el transporte de mercancías y en el transporte internacional de pasajeros, los corredores ferroviarios para el transporte de mercancías transeuropeas, el transporte nacional de pasajeros y los derechos exclusivos, las condiciones de acceso a

⁹ El grupo de expertos estaba formado por ocho miembros representantes de los diferentes sectores de la industria ferroviaria. El resto de componentes eran los siguientes: F. Gastagnetti, Halvorsen, R. Heinisch, J. Hookham, J. Konz, S. Larsson, A. Toubol y J. Van De Mierwe (Calvo Soria, 2006).

¹⁰ Libro Blanco de la Comisión de 30 de julio de 1996 referido a la estrategia para la revitalización de los ferrocarriles comunitarios, p.3.

las infraestructuras, así como su coste, capacidad y, finalmente, el proceso de adjudicación de las infraestructuras.

El siguiente bloque se dedicó a las mejoras del servicio público dentro del sector del ferrocarril. En él se acordó una serie de medidas relacionadas con la importancia del servicio público dentro de Europa y la mejora del marco comunitario.

Las acciones de integración de los sistemas nacionales conforman el cuarto bloque de este *Libro Blanco*. En él se describía una serie de apartados entre los cuáles, los más trascendentales, se relacionaban con la red transeuropea de transportes, la seguridad, y el I + D.

Por último, en el quinto bloque se encontraban las propuestas referentes a los aspectos sociales. La reconversión del ferrocarril traería consigo una disminución del número de trabajadores, tanto directos, como indirectos, que tendrían que readaptarse a la nueva oferta y demanda del mercado. Esta obligación recaía sobre los propios estados miembros.

No obstante, en este año, 1996, aún quedaban países que no habían incorporado totalmente la Directiva 91/440 referente al derecho de acceso a las infraestructuras comunitarias y, por tanto, el proceso se ralentizaría considerablemente¹¹. Además, tanto los distintos organismos de la Unión Europea relacionados con el sector de los transportes, como las empresas ferroviarias, los sindicatos y la patronal discreparon sobre el saneamiento de la deuda histórica de las empresas públicas, la creación de corredores libres para el transporte de mercancías, la pérdida de empleos tras la reunificación, y la liberalización “apresurada” del sector, entre otras cuestiones (Calvo Soria, 2006).

CAPÍTULO 3: PRIMER PAQUETE DE MEDIDAS FERROVIARIAS

El 22 de noviembre de 2000, el Consejo Europeo aprobó, por unanimidad, las tres Directivas que componen el primer paquete de medidas, también denominado paquete de infraestructuras ferroviarias, que modificaban los aspectos recogidos en las Directivas 91/440, 95/18 y 95/19 que han sido descritas anteriormente. El objetivo de esta nueva serie de actuaciones era lograr que la integración del sector ferroviario ayudara a hacer frente a la competencia de los demás medios de transportes.

Gracias a estas medidas, el sector ferroviario recuperó cuota de mercado e, incluso, en algunos estados miembros, dicha cuota fue ganada al sector del transporte por carreteras. Entre las disposiciones que se acordaron destacan las relacionadas con la liberalización de los servicios, la mayor separación de la infraestructura ferroviaria de la explotación de éstas y la creación de un organismo regulador de la actividad ferroviaria por cada estado miembro.

Hay que especificar que el primer paquete de medidas ferroviarias entró en vigor el 15 de marzo de 2003 que, junto a la Directiva 2001/16, se describen a continuación.

¹¹ Los países que la incorporaron parcialmente fueron Bélgica, España, Italia, Luxemburgo y Portugal, mientras que Grecia no había notificado aún su puesta en marcha. *Libro Blanco* de la Comisión de 30 de julio de 1996 referido a la estrategia para la revitalización de los ferrocarriles comunitarios. Anexo II, p.52.

1. DIRECTIVA 2001/12/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO, DE 26 DE FEBRERO DE 2001, POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 91/440 SOBRE EL DESARROLLO DE LOS FERROCARRILES COMUNITARIOS

Como su propio nombre indica, la Directiva 2001/12 modificó la Directiva 91/440 sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios. Entre tales modificaciones cabe destacar las siguientes. En primer lugar, los estados miembros debían adoptar las medidas necesarias para garantizar que la gestión, la administración y el control interno de las empresas ferroviarias se rigiesen mediante un estatuto independiente al patrimonio, presupuesto y contabilidad del estado en el que se encontrase la empresa (artículo 4).

En segundo lugar y en materia de seguridad, los estados miembros serían los encargados de garantizar el sistema ferroviario europeo mediante entidades o empresas ajenas e independientes a las que prestan el servicio (artículo 7).

En tercer lugar, cada país debía establecer un organismo regulador que fuera independiente de todo administrador de infraestructura, organismo de tarificación, organismo adjudicador y/o candidato, para asegurar unas condiciones justas y no discriminatorias de acceso para todas las empresas ferroviarias (artículo 8).

En cuarto lugar, la Directiva recogía la obligación que tenían los estados miembros de abrir sus redes a las empresas o agrupaciones empresariales internacionales de transporte de mercancías, para facilitar así el desarrollo de la denominada *Red Transeuropea de Transportes de Mercancías* (RTTFM), que facilitaría la conexión entre los principales puertos y terminales a todos los operadores (artículo 10). La obligación de apertura de las redes para el transporte de mercancías se llevaría a cabo en dos etapas. La primera se llevaría a cabo en 2003, con la liberalización de los 50.000 kilómetros pertenecientes al tráfico de mercancías que conforman la *Red Transeuropea de Transportes*, y la segunda se ejecutaría en 2008, con la incorporación de toda la red ferroviaria europea (Calvo Soria, 2006).

2. DIRECTIVA 2001/13/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 26 DE FEBRERO DE 2001, POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 95/18 SOBRE CONCESIÓN DE LICENCIAS A LAS EMPRESAS FERROVIARIAS

La Directiva 2001/13 amplió el contenido de la Directiva 95/18 en lo referente al sistema de licencias para la ejecución de la actividad en el sector, extendiéndose a los servicios nacionales, además de los internacionales que ya regulaba, y garantizando la no discriminación y la transparencia en el proceso de concesión. Asimismo, correspondía a cada estado miembro la potestad para nombrar a un organismo independiente que se encargase de otorgar dichas licencias (artículo 3).

3. DIRECTIVA 2001/14/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 26 DE FEBRERO DE 2001, RELATIVA A LA ADJUDICACIÓN DE LA CAPACIDAD DE INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA, APLICACIÓN DE CÁNONES POR SU UTILIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE LA SEGURIDAD

La Directiva 2001/14 derogó la Directiva 95/19, aportando una definición más precisa en lo que a la adjudicación de capacidades entre empresas y administradores ferroviarios se refiere.

La función de adjudicar la capacidad de infraestructuras se trataría mediante un acuerdo marco, es decir, a través de un acuerdo jurídicamente vinculante, basado en el derecho público o privado, que especificaría los derechos y obligaciones que correspondían al candidato (empresa ferroviaria) y al administrador de infraestructuras, u organismo independiente, en relación con la capacidad de infraestructuras que iba a ser adjudicada y los cánones que se percibirían durante un periodo de tiempo superior al de vigencia de un horario de servicio. En condiciones normales, la vigencia de este acuerdo sería de cinco años (artículo 17).

Además, el administrador de infraestructuras publicaría una *declaración sobre la red* donde se plasmarían las características de la infraestructura puesta a disposición de las empresas, las condiciones de acceso a la misma, la tarificación impuesta, los criterios y normas de adjudicación de capacidad, y los procedimientos y plazos que tenían que respetarse en cada momento, así como toda aquella información necesaria para cursar una solicitud de capacidad de infraestructura (artículo 3).

Respecto a los cánones impuestos por la utilización de las infraestructuras, se imputarían a los costes directamente afectados por la explotación de los ferrocarriles, es decir, sobre los costes marginales. La recepción de los mismos se realizaría mediante el organismo independiente nombrado, y de su fijación se harían cargo los estados miembros (artículo 4).

Las empresas ferroviarias también tenían derecho a recibir, de modo no discriminatorio, el paquete de acceso mínimo y de acceso por la vía a la infraestructura de servicios a cambio del pago de los cánones a las empresas administradoras de las infraestructuras¹².

4. DIRECTIVA 2001/16/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 19 DE MARZO DE 2001, RELATIVA A LA INTEROPERABILIDAD DEL SISTEMA FERROVIARIO CONVENCIONAL

Aunque esta Directiva no se incluye entre las normas que forman parte del primer paquete de medidas ferroviarias, al aprobarse el mismo año que el resto de estas medidas, y al ser la que desarrolla y profundiza la Directiva 96/48/CE del Consejo, de 23 de julio de 1996, relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo de alta velocidad¹³, se hace aquí una breve descripción.

Versó, como su antecesora, sobre la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo de alta velocidad. Se centró en todos aquellos requisitos legales que debía cumplir el sistema, las especificaciones técnicas de interoperabilidad (ETI), y también organizó las normas comunes europeas referentes al sistema ferroviario de los diferentes organismos existentes hasta ese momento, con el fin de que los estados miembros no siguieran aprobando más normas que afectaran al sector de manera independiente¹⁴.

¹² Para consultar el paquete mínimo de acceso y de acceso a la vía, véase el Anexo II de la Directiva 2001/14/CE.

¹³ UNIÓN EUROPEA (1996). *Directiva 96/48/CE del Consejo de 23 de julio de 1996 relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo de alta velocidad*. Recuperado el 7 de agosto de 2014 de: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0048&rid=2>

¹⁴ No obstante, aún sigue siendo competencia de cada estado miembro en este periodo garantizar la seguridad, la salud y la protección de los consumidores en las redes ferroviarias de su país.

Además, y dada la complejidad del sistema ferroviario transeuropeo convencional, en esta Directiva se decidió descomponerlo en subsistemas por razones prácticas. Los diferentes subsistemas creados fueron, a su vez, divididos en aquellos cuyo ámbito era de naturaleza estructural (infraestructuras; energías; control, mando y señalización; material rodante y; por último, explotación y gestión del tráfico), y aquellos cuyo ámbito era de naturaleza funcional (mantenimiento y aplicaciones telemáticas al servicio de los pasajeros y del transporte de mercancías)¹⁵.

En lo referente a las especificaciones técnicas de interoperabilidad (ETI), la Directiva las define como aquellas especificaciones de las que fueron objeto todos los subsistemas, o parte de ellos, con vistas a satisfacer y garantizar la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo convencional. Los proyectos y modificaciones posteriores de las ETI tenían que ser redactados por mandato de la Comisión y se elaborarían mediante dos fases. Asimismo, el primer grupo de especificaciones técnicas debía estar finalizado antes del 20 de abril de 2004 y, para ello, la propia Comisión otorgó un mandato a la Asociación Europea de Interoperabilidad Ferroviaria (AEIF), que agrupaba a los fabricantes de material ferroviario y a los operadores y administradores de la infraestructura.

Tras la aprobación del primer paquete de infraestructuras ferroviarias se logró, en marzo de 2003 (antes de la fecha prevista), liberalizar más de 50.000 km de vías férreas de la red transeuropea de transporte ferroviario destinado a mercancías. Además, tras la revisión del *Libro Blanco sobre Transportes* en 2001, se reactivaron las medidas para incentivar el uso del ferrocarril y se presentó un segundo paquete de medidas enfocado hacia la creación de un espacio ferroviario integrado.

Hay que destacar que la incorporación del primer paquete de medidas ferroviarias entre los países miembros de la Unión Europea no fue igualitaria, ya que sólo Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Italia, Países Bajos y Portugal habían notificado su implantación total, mientras que Irlanda y Luxemburgo sólo habían adoptado alguna de las tres directivas. Sin embargo, Alemania, Austria, Grecia, Reino Unido y Suecia no notificaron ningún avance, por lo que la Comisión les abrió un recurso por incumplimiento de plazos ante el Tribunal de Justicia Europeo (Calvo Soria, 2006).

CAPÍTULO 4: SEGUNDO PAQUETE DE MEDIDAS FERROVIARIAS

El 23 de enero de 2002, la Comisión aprobó las medidas que componían el segundo paquete de infraestructuras para el ferrocarril. Las medidas se basaron en cinco de las orientaciones recogidas en el *Libro Blanco* de 2001 referentes a: el desarrollo de un enfoque común de seguridad, la interoperabilidad, la liberalización del mercado de transporte de mercancías por ferrocarril, la creación de una Agencia Ferroviaria Europea¹⁶ y, por último, la intención de solicitar la adhesión de las empresas ferroviarias a la Organización para los Transportes Internacionales Ferroviarios

¹⁵ Véase el Anexo II de esta Directiva.

¹⁶ La Agencia Ferroviaria Europea es la agencia comunitaria para la seguridad y la interoperabilidad ferroviaria. Aunque se formó como órgano independiente para ayudar a la integración del proceso, no disponía de competencias decisorias.

(OTIF)¹⁷. El segundo paquete de medidas se compuso de tres Directivas y un Reglamento que entraron en vigor el 16 de marzo de 2004.

Entre los aspectos más importantes que incluía este segundo paquete figuraba la fecha límite para que la liberalización del mercado internacional de transporte de mercancías por ferrocarril fuera total. Gracias al primer paquete de infraestructuras ferroviarias de 2001, se habían comenzado a dar los primeros pasos hacia el aperturismo, por lo que se barajaba el 1 de enero de 2007 como la fecha en que se lograría finalizar este proceso. A continuación se describe brevemente el contenido de estas medidas.

1. DIRECTIVA 2004/49/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 29 DE ABRIL DE 2004 SOBRE LA SEGURIDAD DE LOS FERROCARRILES COMUNITARIOS Y POR LA QUE SE MODIFICAN LA DIRECTIVA 95/18/CE DEL CONSEJO SOBRE CONCESIÓN DE LICENCIAS A LAS EMPRESAS FERROVIARIAS Y LA DIRECTIVA 2001/14/CE RELATIVA A LA ADJUDICACIÓN DE LA CAPACIDAD DE INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA, APLICACIÓN DE CÁNONES POR SU UTILIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE SEGURIDAD

Según recogía la propia Directiva 2004/49, las sucesivas normas que se habían ido aprobando hasta ese momento eran insuficientes y poco concretas a la hora de tratar el tema de la seguridad. Por tanto, su principal objetivo fue el de armonizar todos aquellos aspectos relacionados con la certificación de la seguridad de las empresas, las tareas y el papel de las autoridades responsables de la seguridad, y la investigación sobre accidentes.

De hecho, en esta Directiva se trató de homogeneizar todas las regulaciones existentes en materia de seguridad mediante la definición de una serie de elementos que conformarían el sistema de seguridad, afectando tanto a las empresas ferroviarias como a las propietarias de las infraestructuras. Además, intentó sustituir de manera progresiva las normas nacionales de seguridad por normas comunitarias, estableciendo como fecha límite para comunicar a la Comisión aquellas normas que se encontrasen en vigor hasta ese momento, el 30 de abril de 2005¹⁸.

Para lograr la homogenización de estas normas, se desarrollaron tres conceptos importantes: los indicadores comunes de seguridad, los objetivos comunes de seguridad y los métodos comunes de seguridad. Un elemento importante para la seguridad comunitaria lo constituyeron los certificados de seguridad, que dejaban constancia de que la empresa ferroviaria había creado un sistema propio para gestionar la seguridad, cumpliendo en todo momento con los objetivos fijados en las ETI y en el resto de normas, tanto comunitarias como nacionales (artículo 10).

Finalmente, cada estado miembro tenía que asignar una autoridad responsable de la seguridad que se encargaría de la reglamentación y el control de la seguridad, las inspecciones, el control de las normas nacionales, y la autorización de la puesta en

¹⁷ La OTIF es una organización intergubernamental destinada a elaborar normas comunes en el sector ferroviario.

¹⁸ Quedan fuera del ámbito de aplicación de esta Directiva los metros, tranvías y otros sistemas de ferrocarriles ligeros, que seguirían regulados por normas nacionales (artículo 2). Véase anexo II de esta Directiva para obtener el listado de normas nacionales que se tenían que comunicar a la Comisión.

servicio de aquellos subsistemas y material rodante que no estuviera bajo la tutela de una ETI (artículo 16).

2. DIRECTIVA 2004/50/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 29 DE ABRIL DE 2004 POR LA QUE SE MODIFICAN LA DIRECTIVA 96/48/CE DEL CONSEJO RELATIVA A LA INTEROPERABILIDAD DEL SISTEMA FERROVIARIO TRANSEUROPEO DE ALTA VELOCIDAD Y LA DIRECTIVA 2001/16/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA A LA INTEROPERABILIDAD DEL SISTEMA FERROVIARIO TRANSEUROPEO CONVENCIONAL

Tanto la Directiva 96/48 como la Directiva 2001/16 habían establecido una serie de procedimientos comunitarios para la fijación de las ETI. Sin embargo, existían aspectos que se hallaban en una de ellas y en la otra no. Por ejemplo, en la Directiva 96/48 no se especificaban, de manera explícita, los trabajos de renovación de las infraestructuras y del material rodante, ni tampoco las sustituciones efectuadas en el marco de operaciones de mantenimiento preventivo, mientras que en la Directiva 2001/16 sí se recogían, de forma que surgió la necesidad de armonizar el contenido de las dos Directivas en una¹⁹.

Esta nueva Directiva definió la interoperabilidad como la capacidad de circular indistintamente por cualquier sección de la red ferroviaria, haciendo posible que la liberalización de la red transeuropea de transportes se volviera una realidad. También introdujo nuevos proyectos de ETI, que seguirán elaborándose a través de dos fases, y cuya finalización debía ser antes de 2006.

La Directiva implantaba además la asignación, por parte de cada estado miembro, de un código de identificación a todo vehículo que entre en servicio, quedando posteriormente incluido en un registro de matriculación nacional. Este registro debía poder ser consultado por parte de todos los países miembros, así como por aquellos agentes económicos que lo necesitasen, presentándose en un formato único (artículo 2).

3. DIRECTIVA 2004/51/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 29 DE ABRIL DE 2004 POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 91/440/CEE SOBRE EL DESARROLLO DE LOS FERROCARRILES COMUNITARIOS

La Directiva 2004/51 tuvo, como objetivo principal, actualizar las fechas para la entrada en vigor de la liberalización del transporte de mercancías por ferrocarril. Así, aquellos países miembros que utilizaban la red transeuropea internacional quedarían liberalizados antes del 1 de enero de 2006, mientras que aquellos cuyo destino era comunitario quedarían liberalizados un año más tarde, es decir, el 1 de enero de 2007. Además, se empezó a barajar el año 2010 como límite para la liberalización del transporte internacional de pasajeros (artículo 1).

Se modificó también la fecha para la elaboración del informe sobre el impacto que ha tenido esta Directiva, aplazándose hasta enero de 2006. El fin de este informe era contar con la información necesaria para elaborar el tercer paquete ferroviario que, como ya adelantaba la misma Directiva, iba a tratar sobre los permisos de conducir de los

¹⁹ Las modificaciones realizadas en la Directiva 96/48 ya se han analizado en el apartado dedicado a la Directiva 2001/16, motivo por el que ahora se describen únicamente las modificaciones sufridas por la Directiva 2001/16.

maquinistas, la calidad del servicio del transporte de mercancías, los derechos de los pasajeros en el transporte internacional y la apertura de este último tipo de transportes.

4. REGLAMENTO (CE) N° 881/2004 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 29 DE ABRIL DE 2004 POR EL QUE SE CREA UNA AGENCIA FERROVIARIA EUROPEA

La Agencia Europea de Seguridad e Interoperabilidad se creó mediante el Reglamento 881/2004, con el propósito de tener una visión global de los objetivos técnicos de seguridad e interoperabilidad de la red ferroviaria europea, contribuyendo a la revitalización de este medio de transporte y ayudando a alcanzar la cuota que este sector tenía ya fijada en la política común de transportes comunitaria. Asimismo, y según este Reglamento, para fomentar un espacio ferroviario sin fronteras, la Agencia debía contribuir al desarrollo de una cultura ferroviaria europea, además de constituir un instrumento esencial de diálogo y de intercambio entre todos los agentes del sector, respetando las competencias de cada uno.

La Agencia tenía que ser un organismo comunitario, dotado de personalidad jurídica, y debía disponer de un presupuesto autónomo constituido por las aportaciones que realizaban sus miembros. Además, su máximo representante era el Director Ejecutivo elegido por el Consejo de Administración, que estaba formado por un representante de cada estado miembro, cuatro representantes de la Comisión y seis delegados, sin derecho a voto, que actuaban en representación de: las empresas ferroviarias, los administradores de infraestructuras, los sindicatos, los pasajeros, los clientes de los servicios de transporte de mercancías y la industria ferroviaria (artículo 26).

La Agencia, funcionaría a través de grupos de trabajo que se encargarían de presentar recomendaciones a la Comisión, o de emitir dictámenes para ésta o para aquellos estados miembros que se mostraron interesados. Los grupos de trabajo estarían integrados, de manera representativa, por todos los grupos que tuvieran especial interés en el tema tratado, garantizando total transparencia. La Agencia también podía encargar estudios que se autofinanciarían.

Los grupos de trabajo desarrollarían su intervención en los temas siguientes: apoyo técnico, certificados de seguridad, control de los resultados en materia de seguridad, compatibilidad y clasificación de las normas nacionales, dictámenes técnicos sobre seguridad, seguimiento de la interoperabilidad, certificación de los talleres de mantenimiento, así como certificación de las entidades encargadas de éste, conductores de trenes y locomotoras además de otro personal a bordo, actitudes y formación de los profesionales y, por último, sobre registros.

Finalmente, hay que apuntar que la Agencia Ferroviaria Europea comenzaría su actividad a partir del 1 de mayo de 2004 y contaría con 25 miembros.

CAPÍTULO 5: TERCER PAQUETE DE MEDIDAS FERROVIARIAS

El tercer paquete de medidas ferroviarias se aprobó por el Parlamento Europeo y el Consejo, el 23 de octubre de 2007, con la intención de crear un escenario que permitiera

la competencia y se reforzara la seguridad y los derechos de los pasajeros. Estuvo compuesto por dos directivas y un reglamento, y entró en vigor el 3 de diciembre de 2007.

El núcleo central de sus propuestas se dirigió a revitalizar el transporte ferroviario internacional y nacional de pasajeros, así como los derechos y obligaciones de éstos, con el fin de lograr la liberalización del sector en 2010. El contenido de estas medidas se describe a continuación.

1. DIRECTIVA 2007/58/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 23 DE OCTUBRE DE 2007 POR LA QUE SE MODIFICAN LA DIRECTIVA 91/440/CEE SOBRE EL DESARROLLO DE LOS FERROCARRILES COMUNITARIOS, Y LA DIRECTIVA 2001/14/CE, RELATIVA A LA ADJUDICACIÓN DE LA CAPACIDAD DE INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA Y LA APLICACIÓN DE CÁNONES POR SU UTILIZACIÓN

Esta Directiva surgió a raíz de la necesidad, descrita en el *Libro Blanco* de 2001, de continuar con el proceso de liberalización del mercado interior de transporte ferroviario, incorporando esta vez medidas que regulasen el transporte de pasajeros. Una de las modificaciones que se hizo a la Directiva 91/440 fue la de excluir la regulación de los servicios ferroviarios de tránsito cuyo trayecto se iniciara en un estado miembro y finalizara en un tercer país ajeno a la Unión Europea (artículo 1)²⁰.

También se añadió, en esta Directiva, el concepto de servicio internacional de transporte de viajeros: “es aquel servicio de transporte de viajeros en el que el tren cruce al menos una vez la frontera de un estado miembro y cuyo principal objeto sea transportar viajeros entre estaciones situadas en estados miembros distintos; el tren podrá formarse y/o dividirse, y las distintas partes que lo constituyan podrán tener procedencias y destinos diferentes, siempre que todos los coches crucen al menos una frontera”. Es decir, la definición de servicio internacional se restringe al transporte de pasajeros entre dos estaciones situadas en diferentes estados miembros y nunca fuera de la Comunidad.

La Directiva 2007/58 estableció, además, que aquellos países que ya habían liberalizado el mercado internacional de pasajeros antes del 1 de enero de 2010, no tenían la obligación de permitir el derecho de acceso a empresas cuya licencia proviniese de otro estado miembro que aún no hubiera realizado el proceso de apertura. No obstante, pasada la fecha fijada, tenían el deber hacerlo.

La liberalización del tránsito internacional de pasajeros, tal y como se indicó anteriormente, se situaba en el año 2010. Sin embargo, en el caso de que la cuota de transporte por ferrocarril constituyese más de la mitad del volumen de viajeros de una empresa de cualquier estado miembro, se acordó posponerlo hasta 2012.

En cuanto al derecho de acceso a las infraestructuras, los estados miembros podían limitar el cabotaje en dos posibles supuestos. El primero de ellos se presentaba cuando el equilibrio económico de un contrato de servicio público estaba comprometido, mientras que el segundo hacía referencia a la adjudicación (antes de la entrada en vigor de esta Directiva) de un contrato de concesión mediante un proceso de licitación pública, en el que se concedía el derecho exclusivo al transporte de viajeros entre

²⁰ Por tránsito la Directiva entiende: “El paso a través del territorio comunitario que se efectúa sin que haya carga o descarga de mercancías y/o sin que se recojan o dejen viajeros en dicho territorio”.

estaciones del mismo país miembro. Esta última limitación podía mantenerse hasta la fecha del contrato original o, como máximo, 15 años, prevaleciendo siempre el período más corto.

Respecto a los cánones, la Directiva 2007/58 estableció que la autoridad competente designada por cada estado miembro era la encargada de imponer un gravamen a la empresa ferroviaria que cubría los servicios (nacionales o internacionales) de transporte de pasajeros. Además, esta tasa no podía poner en peligro la viabilidad económica del servicio internacional, teniendo que respetar los principios de imparcialidad, transparencia, no discriminación y proporcionalidad.

Finalmente, las principales modificaciones realizadas a la Directiva 2001/14 hacían referencia a los acuerdos marco. En el caso de infraestructuras especializadas, las empresas ferroviarias podían establecer acuerdos cuya duración fuera hasta de 15 años, teniendo que ser autorizados los períodos superiores a este plazo. No obstante, a partir del 1 de enero de 2010 se podía elaborar un contrato con una vigencia de 5 años, renovable una vez, a fin de tener en cuenta las inversiones particulares o la existencia de contratos comerciales.

2. DIRECTIVA 2007/59/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 23 DE OCTUBRE DE 2007 SOBRE LA CERTIFICACIÓN DE LOS MAQUINISTAS DE LOCOMOTORAS Y TRENES EN EL SISTEMA FERROVIARIO DE LA COMUNIDAD

El objetivo principal de esta Directiva era unificar toda la legislación nacional existente en cada estado miembro relacionada con las condiciones de certificación de los maquinistas. Para ello, se permitió que los conductores de trenes que tuviesen licencia en un país comunitario pudieran operar en otro país por medio de un sistema de certificación único a dos niveles²¹.

El primer nivel estaba compuesto por una licencia expedida por los estados que se regía por criterios profesionales, médicos y lingüísticos armonizados. El segundo nivel introdujo un certificado complementario de ámbito comunitario para las infraestructuras y el material rodante, que autorizaba la conducción de uno o varios de los elementos que componían las dos categorías de vehículos existentes. La categoría A estaba compuesta por locomotoras de maniobra, trenes de trabajo, vehículos de mantenimiento y cualesquiera otras locomotoras, cuando se empleen para maniobras, mientras que la categoría B la formaba el transporte de personas o de mercancías (artículo 4).

Para obtener la licencia había que cumplir unos requisitos mínimos de edad, además de poseer una formación académica adecuada y superar unas pruebas físicas y psicológicas mediante un examen. La licencia adquirida tenía una vigencia de 10 años. No obstante, cada cierto tiempo el titular de la licencia debía de someterse a controles médicos a efectos de verificar su capacitación y poder renovarla²².

²¹ Quedan excluidos de estas medidas los conductores de metros, tranvías y otros sistemas ferroviarios urbanos (artículo 2).

²² Véase el Anexo I para consultar el modelo comunitario de licencia y certificado armonizado complementario. Véase el Anexo IV para revisar los conocimientos profesionales generales y prescripciones relativas a la licencia.

La obtención del certificado también requería que el solicitante superara un examen en el que demostrara sus conocimientos y competencias profesionales sobre las infraestructuras en las que se demandaba dicho certificado. Al mismo tiempo, tenía que demostrar que poseía unos conocimientos lingüísticos específicos. La renovación del certificado se realizaría siempre y cuando, o bien la empresa ferroviaria, o el administrador de infraestructuras, comprobasen que el beneficiario del mismo hubiera conseguido nuevas autorizaciones²³.

Por último, la Agencia Ferroviaria Europea (AFE) consideró la posibilidad de utilizar una tarjeta inteligente que combinase la licencia y los certificados complementarios armonizados. Esta tarjeta tendría la ventaja de unificar ambos elementos en uno, además de poder usarse para otros fines tales como el de la seguridad (artículo 34).

3. REGLAMENTO (CE) Nº 1371/2007 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 23 DE OCTUBRE DE 2007 SOBRE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS VIAJEROS DE FERROCARRIL

El objetivo de este Reglamento fue unificar, en un único texto, aquellas normas que eran aplicables a los cinco casos siguientes. El primero abarcaba las normas destinadas a la información que debían facilitar las empresas ferroviarias, la celebración de contratos de transporte, la expedición de billetes, así como la instauración de un sistema informatizado de datos y reservas para el transporte ferroviario. El segundo estaba formado por las normas relativas a la responsabilidad de las empresas ferroviarias y sus obligaciones en materia de seguros para viajeros y sus equipajes. El tercero contenía las normas destinadas a las obligaciones de las empresas ferroviarias con los viajeros en caso de retrasos. El cuarto caso recogía las normas de protección y asistencia a personas con discapacidad y movilidad reducida. Y el quinto comprendía todas las normas dirigidas al control de la calidad, la gestión del riesgo y tramitación de las reclamaciones, así como las normas generales en materia de ejecución (artículo 1).

El Reglamento 1371/2007 tenía como ámbito de aplicación, todos aquellos viajes y servicios de ferrocarril realizados en la Unión Europea que fueran prestados por una o varias empresas que dispusiesen de una licencia (artículo 2)²⁴. En cuanto a la interrupción de un servicio, se estableció que estaban obligados a informar a los pasajeros, o bien las empresas ferroviarias, o bien las autoridades competentes encargadas de los contratos ferroviarios de servicio público. Y tanto unas como otras debían aportar toda la información que los pasajeros solicitaran relativa a los viajes para los que la empresa ofrecía el contrato de transporte²⁵.

Si un trayecto sufría un retraso superior a 60 minutos en la llegada al destino final previsto, el Reglamento contemplaba varias opciones entre las que el viajero podía escoger aquella que más le satisfacía. Las opciones eran: el reintegro del importe total del billete, o la continuación del viaje por un medio alternativo, en cuyo caso podía optar por una fecha posterior, o lo antes posible.

²³ Véase el Anexo V para consultar los conocimientos profesionales sobre el material rodante y requisitos relativos al certificado.

²⁴ Como se ha indicado en apartados anteriores, quedarían exentos de regulación los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril suburbano, urbano y regional.

²⁵ Véase Anexo II, parte I, para consultar toda la información que, como mínimo, se debe ofrecer a los pasajeros antes de iniciar el viaje.

Tanto las empresas ferroviarias, como los proveedores de billetes debían disponer de éstos en los siguientes puntos de venta: taquillas (las cuáles podían ser también automáticas), teléfono, Internet o cualquiera de las nuevas tecnologías de la información, así como a bordo de los trenes. Además, para facilitar la información y la reserva de billetes, las empresas utilizarían un sistema denominado *Sistema Informatizado de Datos y Reservas para el Transporte Ferroviario* (SIDRTF). El SIDRTF contenía información sobre los servicios de los ferrocarriles ofrecidos por las empresas y relacionadas con programas y horarios, disponibilidad de asientos, tarifas y condiciones especiales, accesibilidad para discapacitados y personas con movilidad reducida y, por último, dispositivos que permitieran reservar los billetes (artículo 10).

Respecto a la responsabilidad que las empresas ferroviarias tienen sobre los viajeros y su equipaje, en el caso de que un viajero resultase herido o fallecido, la empresa ferroviaria anticiparía hasta 21.000 euros para que se pudieran atender las necesidades económicas inmediatas (artículo 13). En materia de transporte de personas con discapacidad o movilidad reducida, las empresas ferroviarias y los administradores de estaciones garantizarían (mediante el cumplimiento de las ETI referidas a este tema) que las estaciones, los andenes y demás instalaciones fueran accesibles. Asimismo, y en la medida de lo posible, se dotaría a las estaciones más importantes de personal destinado a ayudar de manera gratuita a este colectivo.

CAPÍTULO 6: CUARTO PAQUETE DE MEDIDAS FERROVIARIAS

A lo largo de las dos últimas décadas del siglo XX y la primera del siglo XXI, la Comisión Europea ha realizado una serie de reestructuraciones en el transporte ferroviario con la intención de alcanzar las cuotas de mercado que había logrado el resto de medios de transporte (por carretera, aéreo, marítimo y fluvial). Tal y como ya se ha indicado, las normativas que se aprobaron hasta 2007 se habían basado principalmente, en la apertura hacia la competencia, la mejora de la interoperabilidad y la seguridad en las redes nacionales, y el desarrollo de la infraestructura ferroviaria que evitase los cuellos de botella en las vías con mayor tráfico. Además, el tercer paquete de medidas reforzó las regulaciones en materia de derechos y obligaciones de los pasajeros.

El *Libro Blanco* de 2011 recogió la necesidad de crear un Espacio Único Europeo de Transporte, eliminando todas las barreras que existían entre los diferentes medios de transportes y simplificando el proceso de integración. En este *Libro Blanco* se estableció una serie de propuestas que pretendían alcanzar concretamente un Espacio Ferroviario Único Europeo y que consistían en: la apertura del mercado nacional de transporte de pasajeros a la competencia, el logro de una autorización única de tipos de vehículos y, también, de una única certificación de seguridad de empresa ferroviaria mediante el refuerzo de la función de la Agencia Ferroviaria Europea, el desarrollo de un enfoque integrado para la gestión de los corredores de mercancías, y la verificación del acceso efectivo y no discriminatorio a la infraestructura.

En materia de seguridad, el *Libro Blanco* de 2011 también incluyó una serie de acciones dirigidas a lograr la certificación de la seguridad del transporte sobre los sistemas existentes y utilizados, tanto por los gestores de las infraestructuras, como por las empresas ferroviarias de esa época. Y, con el fin de elaborar una norma comunitaria, se

propuso reforzar la función de la Agencia en este campo, así como hacer más hincapié en el proceso de certificación y mantenimiento de los componentes utilizados para la construcción de material rodante e infraestructuras férreas.

Del mismo modo que se aprobaron los tres paquetes de medidas anteriores, en 2012 se refundieron las medidas que componían el primer paquete (aprobado en febrero de 2001) mediante la Directiva 2012/34/UE, de 21 de noviembre, por la que se establece un Espacio Único Europeo. Esta refundición tiene, como plazo para su introducción por parte de los estados miembros, hasta mediados de 2015. Su misión es la consolidación de la competencia al aportar una mayor transparencia en las condiciones de acceso al mercado, determinar una separación contable clara para las empresas ferroviarias, y reforzar la figura de los organismos nacionales de control.

En enero de 2013, la Comisión presentó un conjunto de seis propuestas que formarían el cuarto paquete de medidas normativas sobre el ferrocarril, y que ayudarían a completar el Espacio Único Europeo y a mejorar su interoperabilidad. Las regulaciones que contiene este cuarto paquete de medidas se dividieron en dos pilares: el pilar técnico y el pilar de mercado. Las normativas que componían el pilar técnico son aquellas destinadas a la seguridad e interoperabilidad, así como a la Agencia Ferroviaria Europea, mientras que las que formaron parte del pilar de mercado se refieren a la apertura del mercado y la regulación de las obligaciones de servicio público. En febrero de 2014 se aprobó este paquete en primera lectura por el Parlamento Europeo aunque hasta la actualidad, la Comisión no ha publicado los textos que componen este último paquete de medidas ferroviarias y, por tanto, aún no ha entrado en vigor.

Las directivas y reglamentos que se vieron modificadas por este cuarto paquete son: el Reglamento (CEE) nº 1192/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a las normas comunes para la normalización de las cuentas de las empresas ferroviarias; el Reglamento (CE) nº 881/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se crea una Agencia Ferroviaria Europea; la Directiva 2004/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre seguridad ferroviaria; el Reglamento (CE) nº 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de octubre de 2007, sobre las obligaciones de servicio para el transporte de viajeros por ferrocarril; la Directiva 2008/57/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, relativa a la interoperabilidad, y la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un Espacio Ferroviario Único Europeo²⁶.

Según el comunicado de prensa emitido por la Comisión Europea en su reunión del día 30 de enero de 2013, las actuaciones del cuarto paquete de medidas normativas estarían centradas en cuatro bloques: conseguir que las normas y autorizaciones existentes funcionasen, lograr una mayor calidad y mayores opciones que permitan la entrada a nuevos operadores de servicios ferroviarios, determinar una estructura eficaz y, finalmente, contratar mano de obra cualificada²⁷.

²⁶ COMISIÓN EUROPEA (2013). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones relativa al cuarto paquete ferroviario: Completar el Espacio Ferroviario Europeo Único para fomentar la competitividad y el crecimiento europeo*. COM 25 final, 30 de enero de 2013.

²⁷ CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2013). *Transporte, Telecomunicaciones y Energía*. Recuperado el 12 de enero de 2015 de: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/trans/136719.pdf

En lo concerniente a las normas y autorizaciones, se debían reforzar las facultades de investigación y auditoría de la Agencia Ferroviaria Europea: se pasaría de 28 sistemas de homologación de trenes a una ventanilla única, encargada de conceder certificados de seguridad a las empresas ferroviarias que operen en varios estados miembros y de otorgar autorizaciones a los vehículos destinados a actividades transfronterizas. Esto facilitaría el aumento de las economías de escala, la disminución de costes y del exceso de procedimientos administrativos.

Con respecto a la división de la administración y explotación de las redes, se otorgaría a los estados miembros cierto margen de elección entre la separación y el mantenimiento de las empresas integradas, sin perder la independencia entre las actividades correspondientes al administrador de infraestructuras y las de la empresa ferroviaria. Además, la Comisión propuso fortalecer a los administradores de infraestructuras, permitiéndoles que controlasen todas las actividades relacionadas con el núcleo del sistema de la red ferroviaria: planificación de la inversión en infraestructuras, operaciones diarias, mantenimiento y establecimiento de horarios.

Asimismo, las autoridades nacionales podrían abrir los contratos de servicios públicos o, por el contrario, concedérselos a un solo operador con la condición de fijar una duración máxima para tales contratos, justificando dicha decisión en la utilización de criterios tales como puntualidad, relación coste-eficacia, frecuencia de los servicios y satisfacción de los usuarios. De igual modo, la Comisión planteó 2019 como año para que el mercado de transporte de pasajeros se abra a nuevas empresas, fomentando así la innovación, la eficiencia y la rentabilidad.

En cuanto a la contratación de mano de obra cualificada, y según la Comisión, en un periodo de diez años el sector ferroviario deberá sustituir a un tercio de sus empleados debido a las sucesivas jubilaciones que se producirán, y a que los nuevos contratados deberán estar preparados para el cambio y para trabajar en un mercado comunitario.

El cuarto paquete ferroviario se ha aprobado con la finalidad de aumentar la cuota de mercado del ferrocarril, haciendo de él un medio fiable y eficiente, permitiéndole mejorar sus servicios, y convirtiéndolo en la primera alternativa al transporte por carretera, tanto de viajeros como de mercancías. Sin embargo, la entrada en vigor de este último paquete de medidas está retrasándose debido a la falta de apoyo de los europarlamentarios, según palabras del Vicepresidente y Comisario de Transportes de la Unión Europea, Siim Kallas. Kallas argumenta que han primado los intereses nacionales sobre los comunitarios en la apertura del mercado de viajeros a la competencia (siendo éste el único mercado que aún no tiene una fecha consensuada para su total liberalización). De igual modo, también se han producido discrepancias relacionadas con la posibilidad de admitir, o no, a empresas privadas organizadas a través de una estructura tipo *holding* como gestoras de la infraestructura en el ámbito nacional y al mismo tiempo, permitirles que presten servicios como operadores. Por todo ello, hasta junio de 2014, no se había producido aún el dictamen definitivo de la Comisión sobre este cuarto paquete de medidas normativas sobre el ferrocarril.

Finalmente, hay que resaltar que el cuarto paquete de medidas contendrá: un informe de la Comisión sobre los avances alcanzados en la consecución de la interoperabilidad del sistema ferroviario; un informe de la Comisión sobre el perfil y las tareas de otros miembros del personal de los trenes; un informe de la Comisión sobre la aplicación de las disposiciones de la Directiva 2007/58, relativas a la apertura del mercado del transporte ferroviario internacional de pasajeros; un documento de trabajo de los

servicios de la Comisión sobre la evaluación de impacto relativa a la revisión del Reglamento de La Agencia; un documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la evaluación de impacto, relativa a la apertura del mercado de los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril; y, por último, un documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la evaluación de impacto relativa a la gobernanza de la infraestructura ferroviaria en el Espacio Ferroviario Único Europeo.

CAPÍTULO 7: LA EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA FERROVIARIA EN ESPAÑA

Los comienzos del ferrocarril en la Península Ibérica se remontan a principios del siglo XIX con la construcción de la línea Barcelona-Mataró, que tuvo lugar en 1848²⁸. Hasta principios del siglo XX, las principales empresas del sector fueron la Compañía de los Ferrocarriles de Madrid a Zaragoza y Alicante (conocida como MZA y fundada en 1856), la Compañía de los Caminos de Hierro del Norte de España (conocida como Norte y cuya constitución fue en 1858), y la Compañía de los Ferrocarriles Andaluces (fundada en 1877). La actividad del ferrocarril transcurrió sin interrupciones hasta 1936 cuando la Guerra Civil española y la consiguiente división del país en dos bandos (el republicano y el nacional), dejó sin operatividad, llegando incluso a destruirse la mayoría de las líneas que se habían construido por toda la Península (Ramos Melero, 2002).

Con la llegada del Franquismo, en 1941, se nacionalizaron todos los ferrocarriles españoles que operaban por las principales vías del país (las redes secundarias quedaron exentas) a través de la aprobación de la Ley de Bases de Ordenación Ferroviaria y de los Transportes por Carretera. La entrada en vigor de esta Ley dio lugar a la creación de la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE), cuyo objetivo principal en esta época fue la reconstrucción y la unificación de las redes ferroviarias españolas afectadas por el conflicto bélico.

Entre 1975 y 1982, el sector del ferrocarril en España experimentó un decrecimiento económico debido al estancamiento de la demanda de sus servicios provocado, en gran medida, por la proliferación del transporte por carretera, además de la falta de modernización de sus infraestructuras y máquinas. RENFE barajó varias opciones para reformar la red ferroviaria, tales como apostar por la alta velocidad o dotarla de mejores infraestructuras. Finalmente, se optó por la última opción creándose, en 1980, el Plan General Ferroviario (PGF), que tenía como misión la renovación de los ferrocarriles en acciones realizadas en un plazo de doce años desde la fecha de su aprobación, y con el que se pretendía reducir los costes e incrementar la productividad. No obstante, este plan aprobado por RENFE no contó con el apoyo del Gobierno y, por lo tanto, no obtuvo financiación pública. Esto generó un mayor endeudamiento por parte de RENFE, que derivó en una situación financiera muy delicada (Ramos Melero, 2002).

²⁸ El primer ferrocarril que se construyó en España se hizo para el transporte de azúcar en Cuba en 1837 y cubría la línea La Habana-Bejucal. WEFER.com. Recuperado el 1 de marzo de 2015 de: <http://www.wefer.com/kindex.htm>

Con la entrada de España a la Unión Europea, en 1986, se hacía necesario dotar al país de un sistema ferroviario capaz de soportar un mayor tráfico de forma eficiente y, así, desatascar las principales carreteras. Por ello, el 30 de abril de 1987 se aprobó, en Consejo de Ministros, el Plan de Transportes Ferroviario (PTF), que tenía como finalidad una planificación del sector del ferrocarril para el período 1987 a 2000. Las acciones de este Plan se desarrollarían a través de Contratos-Programas cuyas inversiones en infraestructuras irían a las líneas que soportaban más tráfico, a los servicios de cercanías y al transporte intermodal. Además, ese mismo año se ratificó la Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres, que sería la antecesora de la Ley 39/2013 del Sector Ferroviario.

Los Contratos-Programas fueron un instrumento regulador por los que se dictaban las normas y estructuras de las empresas estatales que estuviesen sometidas a obligaciones de servicio público y, por lo tanto, recibieran subvenciones u otras ayudas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. Hasta 1991 hubo dos Contratos-Programas. El primero de ellos abarcó desde 1984 hasta 1986. Con él se intentó incrementar la productividad a través de mejoras en la gestión interna y en la prestación de servicios, así como la reducción de las aportaciones que hacía el estado a RENFE. Esto provocó que, como medidas para alcanzar los objetivos de saneamiento propuestos, se cerrasen líneas y se despidiera a trabajadores (Ramos Melero, 2002).

El segundo Contrato-Programa se desarrolló entre 1988 y 1991, y sus principales acciones se llevaron a cabo en la mejora de las infraestructuras y equipo. Sin embargo, no obtuvo unos resultados tan satisfactorios como el primero, puesto que la mayor parte de los recursos económicos se invirtió en la creación del tren de alta velocidad Madrid-Sevilla.

Con la entrada en vigor de la Directiva 91/440 sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios, todos los estados miembros debían integrarse en el mercado interior de transportes por ferrocarril. España realizó esta integración mediante la aprobación del Estatuto de RENFE de 1994²⁹. En él se fijó al estado como propietario de las infraestructuras, siendo éste el encargado de su mantenimiento y planificación, mientras que RENFE sería el responsable de su explotación.

Para la gestión de la infraestructura, el Ministerio de Fomento, en 1997, creó una sociedad denominada Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF)³⁰. El GIF era una entidad pública empresarial cuyos principales ingresos procedían de las aportaciones que los operadores ferroviarios hacían a través del pago del canon por el uso de las vías.

Con el surgimiento de este nuevo ente se produjo la separación entre gestor de infraestructura y usuario de ésta, adaptando una de las principales actuaciones recogidas en la Directiva 95/19 sobre la adjudicación de las capacidades de la infraestructura ferroviaria y la fijación de los correspondientes cánones de utilización.

La plasmación de la Directiva 95/18 y la Directiva 95/19 se realizó, en España, mediante la aprobación del Real Decreto 2111/1998, de 2 de octubre, por el que se

²⁹ ESPAÑA (1994). *Real Decreto 121/1994, de 28 de enero de 1994, por el que se aprueba el Estatuto de la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE)*. Recuperado el 27 de enero de 2015 de: <https://www.boe.es/boe/dias/1994/02/11/pdfs/A04659-04667.pdf>

³⁰ ESPAÑA (1997). *Real Decreto 613/1997, de 25 de abril, por el que se aprueba el Estatuto del ente público Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF)*. Recuperado el 27 de enero de 2015 de: <https://www.boe.es/boe/dias/1997/04/29/pdfs/A13620-13627.pdf>

regulaba el acceso a las infraestructuras ferroviarias. Una de las actuaciones más importantes que se desarrollaba en esta normativa fue la de fijar que, tanto las empresas públicas, como las privadas, podían acceder a la infraestructura en régimen de concurrencia si abonaban un canon por el uso de dicha infraestructura (Comisión Técnico Científica del Sector Ferroviario, 2014).

El 29 de octubre de 1999 se desarrolló un nuevo Contrato-Programa, cuya vigencia sería sólo de un año (a diferencia de los dos realizados con anterioridad que tenían una duración de dos y tres años, respectivamente). Este documento poseía, como objetivo prioritario, la liberalización del sector ferroviario español. Asimismo, recogía las herramientas necesarias que hicieran de RENFE una empresa competitiva y adaptada al nuevo siglo que estaba por comenzar. Para ello, se separó la organización de la empresa en unidades de negocio, es decir, una unidad de negocio para la gestión de infraestructura, otra para el transporte de viajeros, otra para mercancías, etc.

El 18 de noviembre de 2003 entró en vigor la Ley 39/2003 del Sector Ferroviario por la que se adoptaba el primer paquete ferroviario a la normativa española. Con esta Ley se pretendió acabar con el monopolio de RENFE y abrir a la competencia el sector ferroviario. Para lograr la liberalización (a partir del año 2005), se creó un Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) que se encargaría de las tareas operativas (administración y construcción de infraestructuras) que desarrollaba hasta ese momento RENFE y que absorbería al ente público GIF, haciéndolo desaparecer³¹. Asimismo, RENFE se renombraría como RENFE Operadora, quedando el sistema ferroviario español configurado en una estructura basada en un único gestor de infraestructuras ferroviarias (ADIF) y un operador nacional (RENFE-Operadora) completamente independientes (Comisión Técnico Científica del Sector Ferroviario, 2014).

El segundo paquete ferroviario se incorporó a la normativa nacional a través del Real Decreto 354/2006, de 29 de marzo, sobre interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo convencional, y también a través del Real Decreto 355/2006, de 29 de marzo, sobre interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo de alta velocidad.

En materia de seguridad, la normativa europea se ha traspasado al derecho nacional a través del Real Decreto 641/2011, de 9 de mayo, por el que se modifica el Reglamento sobre seguridad en la circulación de la Red Ferroviaria de Interés General, aprobado por Real Decreto 810/2007, de 22 de junio.

Con la aprobación del Real Decreto-ley 22/2012, de 20 de julio, por el que se adoptan medidas en materia de infraestructuras y servicios ferroviarios, y del Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, RENFE-Operadora se dividió en cuatro sociedades mercantiles: RENFE-Viajeros, RENFE-Mercancías, RENFE-Fabricación y Mantenimiento y RENFE-Alquiler de Material Ferroviario³². Se culminaba así el proceso de configuración del nuevo modelo empresarial de RENFE que había comenzado con la división en unidades de negocio llevada a cabo en 1999. Estas dos

³¹ ESPAÑA (2004). *Real Decreto 2395/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias*. Recuperado el 27 de enero de 2015 de: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2004/BOE-A-2004-21913-consolidado.pdf>

³² ESPAÑA (2004). *Real Decreto 2396/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial RENFE-Operadora*. Recuperado el 27 de enero de 2015 de: <http://www.boe.es/boe/dias/2004/12/31/pdfs/A42797-42804.pdf>

regulaciones favorecieron que, a partir del 31 de julio de 2013, el transporte de viajeros nacional por ferrocarril se viera liberalizado.

De igual modo, el Real Decreto-ley 15/2013, de 13 de diciembre, sobre reestructuración de la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) y otras medidas urgentes en el orden económico, segregó a dicho ente público en dos organizaciones adscritas al Ministerio de Fomento, creando ADIF-Alta Velocidad para la gestión y construcción de la red de alta velocidad nacional, y permaneciendo ADIF como el administrador de la red convencional del ferrocarril. Esta división se realizó con el fin de que ADIF-Alta Velocidad no se viera afectado por la deuda acumulada por el gestor de la red de ferrocarriles convencionales y pudiera acudir a los mercados financieros en busca de financiación.

En el apartado tres de la Disposición Adicional octogésima sexta de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014, se acordó la creación de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria. Y, con la aprobación del Real Decreto-ley 1/2014, de 24 de enero, de reforma en materia de infraestructura y transporte y otras medidas económicas, se definieron las funciones de la Autoridad responsable de la seguridad ferroviaria.

A partir de la adaptación del segundo paquete de medidas normativas del ferrocarril, España se ha ido adelantado al resto de estados miembros con la aprobación de normas que recogen aspectos que incluso son materia del nuevo y último paquete normativo del sector del ferrocarril, por lo que no se puede hacer una diferenciación clara de las regulaciones que adaptan las directivas del tercer paquete en adelante³³.

CONCLUSIONES

La política económica de la Unión Europea en materia de transporte ferroviario aparece reconocida como tal por primera vez en el *Tratado de Roma* de 1957. No obstante, hasta mediados de la década de 1960 no se desarrollaron las primeras normas comunitarias relativas a este sector. Hay que destacar además que los resultados obtenidos no fueron los esperados puesto que no se alcanzó una visión conjunta en las regulaciones adoptadas.

En las décadas de 1980 y 1990 se aprobaron nuevas normas que tenían como objetivos principales: unificar los cánones que se aplicaban en cada estado miembro, homogenizar la presentación de las cuentas anuales, sanear las deudas de las empresas ferroviarias públicas, mejorar las infraestructuras, desarrollar la red de alta velocidad, así como alcanzar las cuotas de mercado de las que ya disfrutaba el resto de medios de transportes.

Sin embargo, la normativa que realmente marcó un antes y un después en la política ferroviaria europea fue la Directiva 91/440, que regulaba el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios y que, junto con la Directiva 95/18 sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias, y la Directiva 95/19 sobre la adjudicación de las

³³ ESPAÑA (2013). La ministra de Fomento aborda el Cuarto Paquete Ferroviario en el Consejo de Ministros de Transporte de la UE. Recuperado el 1 de marzo de 2015 de: http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/GABINETE_COMUNICACION/NOTICIA_S1/2013/DICIEMBRE/131205-01.htm

capacidades de la infraestructura ferroviaria y la fijación de los correspondientes cánones de utilización, logró dar los primeros pasos hacia una política comunitaria que posteriormente derivó en los cuatro paquetes de medidas normativas que se han aprobado hasta la actualidad.

El primer paquete de medidas centró sus esfuerzos en la integración del sector del ferrocarril en Europa con el objetivo de ganar una mayor cuota de mercado respecto al resto de medios de transporte, principalmente al transporte por carretera. El primer paquete de medidas también implantó un organismo regulador de la actividad ferroviaria por cada estado miembro. El segundo paquete creó la Agencia Ferroviaria Europea para la seguridad y la interoperabilidad ferroviaria, que actuaría como portavoz de todos los agentes implicados en la actividad ferroviaria, vigilando que no se vulneraran las competencias que le correspondían a cada uno. El tercer paquete de medidas se ocupó de las normas de seguridad del sector, así como los derechos y obligaciones de los pasajeros.

Finalmente, el cuarto paquete de medidas presentado por la Comisión europea el 30 de enero de 2013 pretende conseguir que las normas y autorizaciones existentes se cumplan, además de lograr una mayor calidad y mayores opciones que permitan la entrada a nuevos operadores de servicios ferroviarios, determinar una estructura eficaz y, también contratar mano de obra cualificada. Este último paquete se encuentra en fase de aprobación por parte de los europarlamentarios, pues han surgido discrepancias entre las medidas propuestas para la apertura del sector a la competencia y la aceptación de empresas privadas organizadas mediante una estructura tipo *holding* como gestoras de las infraestructuras en el ámbito nacional y, al mismo tiempo, que suministren servicios como operadores.

En lo que a España se refiere, hay que destacar que el máximo exponente legal sobre el transporte en ferrocarril es la Ley 39/2003 del Sector Ferroviario. Mediante esta ley, RENFE se reconvirtió en RENFE-Operadora, subdividiéndose en unidades de negocio. Además, se creó el ente público ADIF para la gestión de la infraestructura. Finalmente, la reestructuración de RENFE se realizó para adaptar el sector del transporte por ferrocarril español a la normativa comunitaria vigente.

BIBLIOGRAFÍA

BUTTON, K. (2000). Transport Policy in the European Union. En J. B. Polak y A. Heertje (eds.), *Analytical Transport Economics: an International Perspective* (pp. 271-296). Cheltenham: Edward Elgar.

CÁCERES, R. (2010). La política de la Unión Europea en materia de la Aviación Comercial. En J. Huguet Monfort y A. Puetz (coord.), *Régimen del Transporte en un entorno económico incierto* (pp. 691-704). Madrid: Marcial Pons.

CALVO SORIA, J. (2006): *La política de la Unión Europea (1953-2003)*. Volumen de Ciencias Jurídicas y Sociales, nº22. Madrid: Dykinson.

DOUSSET, J. Y REES, J. H. (1982). El papel de la Política Común de Transporte en la integración de la Comunidad Económica Europea. *Integración latinoamericana*, 7(67), 11-23. Recuperado el 10 de mayo de 2014 de: http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/067-Estudios_Economicos_2.pdf

COMISIÓN EUROPEA:

- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones relativa al cuarto paquete ferroviario: Completar el Espacio Ferroviario Europeo Único para fomentar la competitividad y el crecimiento europeo. COM 25 final, 30 de enero de 2013.
- Comunicado de prensa sobre los ferrocarriles europeos en la encrucijada: la Comisión adopta propuestas para un cuarto paquete ferroviario. Recuperado el 12 de enero de 2015 de: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-65_es.htm.
- Declaración Vicepresidente Siim Kallas sobre el cuarto paquete de medidas ferroviarias. MEMO, 30 de enero de 2013. Recuperado el 12 de enero de 2015 de: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-50_en.htm
- Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el perfil y las tareas de los otros miembros de la tripulación de los trenes. COM 33 final, 30 de enero de 2013.
- Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la aplicación de las disposiciones de la Directiva 2007/58/CE relativas a la apertura del mercado de los servicios ferroviarios internacionales de transporte de viajeros que acompaña a la Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el cuarto paquete ferroviario. COM 34 final, 30 de enero de 2013.
- Libro Blanco. Estrategia para la revitalización de los ferrocarriles comunitarios. 30. COM 421 final, 30 de julio de 1996.
- Libro Blanco. La Política Europea de Transportes de cara al 2010: la hora de la verdad. COM 370 final, 12 de septiembre de 2001.
- Libro Blanco. Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible. COM 144 final/2, 22 de agosto de 2012.
- Propuesta de Reglamento del Parlamento europeo y del Consejo relativo a la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 881/2004. COM 27 final, de 30 de enero de 2013.
- Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) nº 1370/2007 en lo que atañe a la apertura del mercado de los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril. COM 28 final, 30 de enero 2013.

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2013). *Transporte, Telecomunicaciones y Energía*. Recuperado el 12 de enero de 2015 de: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/trans/136719.pdf

ESPAÑA:

- Comisión Técnico Científica para el estudio de mejoras en el Sector Ferroviario (2014). Informe de la Comisión Técnico Científica para el estudio de mejoras en el Sector Ferroviario. *Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado*. Ministerio de Fomento. Recuperado el 12 de noviembre de 2014 de: <http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/F2306101-F215-4C10-A121-6D6AF083D453/125370/InformeComisi%C3%B3nT%C3%A9cnicoCientificaSectorFerroviario1.pdf>

- Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014. *Boletín Oficial del Estado*, 26 de diciembre de 2013, núm. 309, pp. 177-178.
- Ley de Bases de Ordenación Ferroviaria y de los transportes por carretera de 24 de enero de 1941. *Boletín Oficial del Estado*, 28 de enero de 1941, núm. 28, pp. 634-643.
- Real Decreto 2111/1998, de 2 de octubre, por el que se regula el acceso a las infraestructuras ferroviarias. *Boletín Oficial del Estado*, 19 de octubre de 1998, núm. 250, pp. 34473- 34477.
- Real Decreto 641/2011, de 9 de mayo, por el que se modifica el Reglamento sobre seguridad en la circulación de la Red Ferroviaria de Interés General, aprobado por Real Decreto 810/2007, de 22 de junio. *Boletín Oficial del Estado*, 10 de mayo de 2011, núm. 111, pp. 47173- 47176.
- Real Decreto-ley 22/2012, de 20 de julio, por el que se adoptan medidas en materia de infraestructuras y servicios ferroviarios. *Boletín Oficial del Estado*, 21 de julio de 2012, núm. 174, pp. 52477- 52481.
- Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo. *Boletín Oficial del Estado*, 23 de febrero de 2013, núm. 47, pp. 15219-15271.
- Real Decreto-ley 15/2013, de 13 de diciembre, sobre reestructuración de la entidad pública empresarial «Administrador de Infraestructuras Ferroviarias» (ADIF) y otras medidas urgentes en el orden económico. *Boletín Oficial del Estado*, 14 de diciembre de 2013, núm. 299, pp. 98825- 98889.
- Real Decreto-ley 1/2014, de 24 de enero, de reforma en materia de infraestructuras y transporte, y otras medidas económicas. *Boletín Oficial del Estado*, 25 de enero de 2014, núm. 22, pp. 4675-4697.

GARCÍA GUTIÉRREZ, I. Y GUTIÉRREZ CASAS, G. (2002). El transporte ferroviario en Europa y en España: Situación actual y perspectivas de futuro. *Dirección, organización y administración de empresas*, 28, 12-22. Recuperado el 9 de abril de 2014 de: DIALNET, <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=284985>

IZQUIERDO DE BARTOLOMÉ, R. (1986): *La política de transporte en la Comunidad Económica Europea*. Cataluña: Institut Català per al Desenvolupament del Transport.

IZQUIERDO DE BARTOLOMÉ, R. (1994). El ferrocarril en la política común de transportes: Principios básicos de la política ferroviaria comunitaria. *Cuadernos de Estrategia*, 71, 45-66. Recuperado el 15 de mayo de 2014 de: DIALNET, <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2778346>

NIETO SOLÍS, J.A. (1995): *Fundamentos y políticas de la Unión Europea*. (1ª ed.) Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, S.A.

RAMOS MELERO, R. (2002). El futuro de la política ferroviaria en España. *Boletín Económico de ICE*, 2734, 9-21. Recuperado el 12 de noviembre de 2014 de: http://www.revistasice.com/CachePDF/BICE_2734_09-21__61F76DECE4A463AC37CB8D8D157FD5A0.pdf

UNIÓN EUROPEA:

- Comunicación del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 881/2004. COM 27 final, 10 de abril de 2013.

- Comunicación del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 1370/2007 en lo que atañe a la apertura del mercado de los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril. COM 28 final, 4 de abril de 2013.
- Decisión n° 75/327/CEE del Consejo, de 20 de mayo de 1975, relativa al saneamiento de la situación de las empresas de ferrocarriles y a la armonización de las normas que rigen relaciones financieras entre estas empresas y los Estados. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 152, 12 de junio de 1975, pp. 3-7.
- Directiva 91/440/CEE del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 237, 24 de agosto de 1991, pp. 25-28.
- Directiva 95/18/CE del Consejo de 19 de junio de 1995 sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 143, 27 de junio de 1995, pp. 70-74.
- Directiva 95/19/CE del Consejo de 19 de junio de 1995 sobre la adjudicación de las capacidades de la infraestructura ferroviaria y la fijación de los correspondientes cánones de utilización. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 143, 27 de junio de 1995, pp. 75-78.
- Directiva 2001/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2001 por la que se modifica la Directiva 91/440/CEE sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 75, 15 de marzo de 2001, pp. 1-25.
- Directiva 2001/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2001 por la que se modifica la Directiva 95/18/CE del Consejo sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 75, 15 de marzo de 2001, pp. 26-28.
- Directiva 2001/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2001 relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 75, 15 de marzo de 2001, pp. 29-46.
- Directiva 2001/16/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de marzo de 2001 relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario convencional. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 110, 20 de abril de 2001, pp. 1-27.
- Directiva 2004/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 sobre la seguridad de los ferrocarriles comunitarios y por la que se modifican la Directiva 95/18/CE del Consejo sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias y la Directiva 2001/14/CE relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 164, 21 de junio de 2004, pp. 44-113.
- Directiva 2004/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 por la que se modifican la Directiva 96/48/CE del Consejo relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo de alta velocidad y la Directiva 2001/16/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo convencional. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 164, 21 de junio de 2004, pp. 114-163.
- Directiva 2004/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 por la que se modifica la Directiva 91/440/CEE sobre el desarrollo de los

- ferrocarriles comunitarios. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 164, 21 de junio de 2004, pp. 164-172.
- Directiva 2007/58/CE DEL Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2007 por la que se modifican la Directiva 91/440/CEE del Consejo, sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios, y la Directiva 2001/14/CE, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria y la aplicación de cánones por su utilización. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 315, 3 de diciembre de 2007, pp. 44-50.
 - Directiva 2007/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2007 sobre la certificación de los maquinistas de locomotoras y trenes en el sistema ferroviario de la Comunidad. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 315, 3 de diciembre de 2007, pp. 51-78.
 - Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012 por la que se establece un espacio ferroviario europeo único. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 343, 14 de diciembre de 2012, pp. 32-77.
 - Reglamento (CEE) nº 1191/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 156, 28 de junio de 1969, pp. 1-6.
 - Reglamento (CEE) nº 1192/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a las normas comunes para la normalización de las cuentas de las empresas ferroviarias. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 156, 28 de junio de 1969, pp. 8-19.
 - Reglamento (CEE) nº 1107/70 del Consejo, de 4 de junio de 1970, relativo a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 130, 15 de junio de 1970, pp. 1-3.
 - Reglamento (CEE) nº 2183/78 del Consejo, de 19 de septiembre de 1978, relativo al establecimiento de principios uniformes para el cálculo de los costes de las empresas de ferrocarriles. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 258, 21 de septiembre de 1978, pp. 1-6.
 - Reglamento (CE) nº 881/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 por el que se crea una Agencia Ferroviaria Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 164, 21 de junio de 2004, pp. 1-43.
 - Reglamento (CE) nº 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. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 315, 3 de diciembre de 2007, pp. 14-41.