

La liberalización del sector ferroviario en marcha: Adif publica la nueva versión de las declaraciones sobre la red 2019

Miguel Ángel García Otero

Asociado senior del Área de Derecho Público de Gómez-Acebo & Pombo

Tras el informe emitido por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y una vez finalizado el trámite de audiencia a las empresas interesadas, Adif y Adif Alta Velocidad han aprobado las nuevas versiones de sus respectivas declaraciones sobre la red en las que se regula en detalle el sistema de adjudicación de capacidad a las empresas ferroviarias que deseen prestar servicios comerciales de transporte de viajeros en toda la Red Ferroviaria de Interés General tras la apertura definitiva del mercado que tendrá lugar en diciembre del 2020.

En su última reunión del pasado mes de julio, los consejos de administración de Adif y Adif Alta Velocidad aprobaron la nueva versión de sus respectivas declaraciones sobre la red 2019, en las que ya se regula en detalle el sistema de adjudicación de capacidad a las empresas ferroviarias interesadas en prestar servicios de viajeros de ámbito nacional a partir del 14 de diciembre de 2020.

Esta nueva edición de las declaraciones sobre la red 2019 recoge las propuestas y recomendaciones de modificación hechas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), así como buena parte de las alegaciones presentadas por las empresas durante el trámite de audiencia.

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

G A _ P

Con la modificación operada, las empresas interesadas podrán solicitar capacidad para cualquier línea de la Red Ferroviaria de Interés General (RFIG), con lo que se materializará la total liberalización de los servicios comerciales de viajeros en toda esta red.

Por lo que respecta a las líneas de alta velocidad, el administrador de la infraestructura ha decidido priorizar el sistema de asignación de capacidad mediante acuerdos marco. La fórmula de la oferta de capacidad marco diseñada por Adif Alta Velocidad brinda tres opciones o paquetes (A, B y C), definidos en función del número de surcos o circulaciones ofertados por día, para cada uno de los ejes de alta velocidad en los que se ha recibido un mayor interés por operar: 1) el eje Madrid-Barcelona-Frontera francesa, en el que se oferta un total 53 tráficos diarios, frente a los 27 de media actuales; 2) el eje Madrid-Levante (Valencia y Alicante), en el que se oferta un número total de tráficos diarios de 53 circulaciones, frente a las 37 actuales; y 3) el eje Madrid-Toledo-Sevilla-Málaga, en el que se oferta un número total de tráficos diarios de 61 circulaciones, frente a las 35 diarias de media actuales. A petición de la CNMC, se ha separado, además, la oferta de capacidad marco de los trayectos que en la actualidad sólo pueden prestarse con material rodante de ancho variable, Barcelona-Valencia y Sevilla-Cádiz.

Por lo que respecta al proceso de solicitud y asignación de capacidades en esta oferta de capacidad marco, se fija como nueva fecha límite para la presentación de solicitudes de capacidad el 31 de octubre del 2019. Adif prevé comunicar la preadjudicación de la capacidad marco antes del 15 de diciembre, en tanto que la fecha límite para concluir la coordinación de todos los acuerdos marco está prevista que sea antes del 15 de marzo del 2020, fechas que, a nuestro juicio, se presentan ciertamente ambiciosas para un proceso de esta magnitud.

Los candidatos podrán efectuar las solicitudes de capacidad marco que consideren más adecuadas a su plan comercial, no estando vinculados a solicitar ni todos los servicios ni todos los ejes de un paquete.

Adif Alta Velocidad atenderá todas las solicitudes de capacidad marco que reciba, siempre que sean compatibles entre sí y no superen la capacidad disponible, por lo que en teoría un mismo paquete podría ser adjudicado a más de un candidato. En el caso de que se asignen paquetes completos, se dará prioridad a empresas diferentes (verificando que no formen parte del mismo grupo empresarial). En caso de no poder acomodar todas las solicitudes de capacidad que se reciban, se priorizará su asignación en función del uso de la capacidad de los corredores que el solicitante proponga para un periodo de hasta diez años; se dará preferencia a los candidatos que se comprometan a hacer un uso intensivo de todos los corredores. La CNMC deberá revisar en todo caso los acuerdos superiores a cinco años.

Adicionalmente, al objeto de facilitar al máximo la entrada a nuevos operadores, se prevé la admisión de peticiones de capacidad marco de candidatos potenciales, es decir, aquellos que en el momento de la solicitud justifiquen que se encuentran en trámites para la obtención de la licencia de empresa ferroviaria o la habilitación específica, de la cual deberán disponer en todo caso antes de suscribir un acuerdo marco.

También a petición de la CNMC, se definen en la nueva versión de las declaraciones sobre la red tres conceptos que influirán tanto en el proceso de adjudicación de capacidad como en el propio funcionamiento del nuevo mercado liberalizado. Así, se definen, en primer lugar, las *líneas especializadas*, que son aquellas que precisan de un proceso de optimización de su capacidad acorde con las prestaciones para las que fueron construidas (que permitan tráfico para recorridos superiores a 380 km y en las que los trenes circulen a velocidades máximas de 300 km/h o superiores); en segundo lugar, las *estaciones coordinadas*, que son aquellas terminales de viajeros en cuyas vías se prevé una elevada exigencia de ocupación de estacionamiento y en las que será preciso intensificar la coordinación general del uso por los trenes de las diferentes empresas ferroviarias; y, por último, las *instalaciones congestionadas*, considerándose como tales, de acuerdo con el dictado de la CNMC, únicamente las estaciones que actualmente lo están, esto es, la estación de Madrid Puerta de Atocha y las áreas dedicadas a los servicios de alta velocidad de Madrid Chamartín y Barcelona Sants.

Por último, cabe apuntar que, como consecuencia de la situación política actual, se ha quedado en el tintero de esta reforma la necesaria incorporación de una propuesta de cánones a medio plazo (cinco años según la sugerencia de la CNMC) que otorgue mayor certidumbre a los operadores ferroviarios. Dado que la Ley del Sector Ferroviario dispone que los cánones ferroviarios tienen naturaleza tributaria, su establecimiento y modificación deberán ser realizados por medio de la Ley de Presupuestos Generales del Estado tras el procedimiento previsto en ella. Por eso las cuantías de los cánones vigentes actualmente son las correspondientes al ejercicio 2018, al no haberse aprobado la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el 2019, y lamentablemente no parece que ni dicha ley ni la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el 2020 puedan ser aprobadas antes del vencimiento del plazo de presentación de solicitudes de capacidad por parte de las empresas ferroviarias interesadas ni probablemente tampoco antes del fin del plazo que Adif Alta Velocidad se ha fijado para comunicar la preasignación de capacidad.

Bien es cierto que, en este sentido, resultan encomiables los esfuerzos de Adif para dotar a los operadores y empresas ferroviarias de un marco tarifario predecible. Tal y como el administrador ferroviario ha informado públicamente, se está trabajando conjuntamente con el Ministerio de Fomento en propuestas de modificación legislativa que permitan cambiar la naturaleza jurídica de los cánones, así como la posible inclusión de una propuesta de regulación de cánones a cinco años en un futuro convenio entre Adif y el Ministerio de Fomento.