



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto C-770/24

DB InfraGO AG

y

DB RegioNetz Infrastruktur GmbH

contra

Alemania

(Petición de decisión prejudicial planteada por el Verwaltungsgericht Köln)

Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) de 19 de marzo de 2026

«Procedimiento prejudicial — Transportes ferroviarios — Directiva 2012/34/CE — Infraestructuras ferroviarias — Independencia de gestión — Artículo 4, apartado 2 — Independencia del administrador de infraestructuras — Cánones por la utilización de infraestructuras y servicios — Artículo 29, apartado 1 — Fijación, aplicación y cobro de cánones — Sistema de cánones por la utilización de la infraestructura ferroviaria alemana — Transporte de viajeros por ferrocarril de corta distancia — Cálculo del importe de los cánones — Multiplicación del importe de los cánones medios percibidos durante un período de referencia por un porcentaje de aumento anual fijo previsto por la ley»

Transportes — Transportes ferroviarios — Directiva 2012/34/CE — Adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria y aplicación de cánones por su utilización — Cánones por el uso de la infraestructura — Transporte de viajeros por ferrocarril de corta distancia — Independencia de gestión del administrador de infraestructuras — Alcance — Normativa nacional que obliga a dicho administrador a calcular el importe de los cánones multiplicando el importe de los cánones medios percibidos durante un período de referencia determinado por un tipo de incremento anual fijo previsto por la ley — Improcedencia

[Directiva 2012/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, considerandos 5, 43 y 66 y arts. 3, punto 2 septies, 4, ap. 2, 7 bis, aps. 1 y 2, letra a), 8, aps. 2 y 4, 29, ap. 1, 30, ap. 1, 31, 32, aps. 1, párr. 1, y 3, 33, ap. 3, y 39]

(véanse los apartados 36 a 58 y el fallo)

Resumen

El Tribunal de Justicia, que conoce de una petición de decisión prejudicial planteada por el Verwaltungsgericht Köln (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Colonia, Alemania), debe interpretar el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2012/34, relativo al principio de independencia de los administradores de infraestructuras ferroviarias, y el artículo 29, apartado 1, de la misma Directiva, que regula la fijación de los cánones por la utilización de las infraestructuras.

La petición de decisión prejudicial se inscribe en un litigio relativo a la aprobación, mediante resolución de la Bundesnetzagentur (Agencia Federal de Redes, Alemania), del importe de los cánones aplicables por la utilización de la infraestructura ferroviaria gestionada por administradores de infraestructuras ferroviarias. Dicha resolución redujo los cánones presentados para su aprobación por DB InfraGO y DB RegioNetz Infrastruktur para el sector de los servicios de transporte ferroviario de viajeros de corta distancia (en lo sucesivo, «sector del SPNV»), recalculándolos según los requisitos de la legislación alemana en materia de cánones, y aumentó los cánones de los servicios de transporte ferroviario de viajeros de larga distancia («SPFV») y de mercancías por ferrocarril («SGV»). Estos administradores de infraestructuras ferroviarias interpusieron un recurso contra dicha resolución ante el órgano jurisdiccional remitente, que se pregunta si la normativa alemana en materia de cánones, que obliga a los administradores de infraestructuras ferroviarias a calcular, en el sector del SPNV, los cánones multiplicando los cánones medios de un año de referencia determinado por un porcentaje de incremento anual fijado por dicha legislación, vulnera la independencia de los administradores de infraestructuras ferroviarias, tal como resulta de la Directiva 2012/34.

Apreciación del Tribunal de Justicia

El Tribunal de Justicia responde que los artículos 4, apartado 2, y 29, apartado 1, de la Directiva 2012/34 se oponen a una normativa nacional que obliga al administrador de infraestructuras ferroviarias a calcular el importe de los cánones aplicables en el sector del SPNV mediante una fórmula matemática consistente en multiplicar el importe de los cánones medios percibidos durante un período de referencia determinado por un tipo de incremento anual fijo previsto por la ley.

A este respecto, el Tribunal de Justicia recuerda su jurisprudencia según la cual una normativa nacional incumple la exigencia de independencia del administrador de infraestructuras cuando limita el ejercicio de sus competencias a la determinación del importe de los cánones concretos en cada caso específico, aplicando una fórmula establecida previamente por orden ministerial. En efecto, sin disponer de cierto margen de maniobra en la fijación del importe de los cánones, de entrada, los administradores de infraestructuras ferroviarias no podrían optimizar, en particular mediante los sistemas de tarifación, la utilización de dicha infraestructura dentro del marco establecido por los Estados miembros. A continuación, los sistemas de cánones no les incitan a invertir en la infraestructura ferroviaria ni a reducir los costes de puesta a disposición de dicha infraestructura y la cuantía de los cánones de acceso. Por último, no pueden establecer o mantener tarifas más elevadas basadas en los costes a largo plazo de proyectos de inversión específicos, ni establecer sistemas de descuentos de los cánones percibidos de los operadores.

El Tribunal de Justicia indica que estas consideraciones son extrapolables a la legislación alemana sobre cánones, que obliga a los administradores de infraestructuras ferroviarias a determinar, en cada estado federado, el importe de los cánones aplicables en el sector del SPNV mediante una fórmula matemática sobre la que no ejercen influencia alguna. Así pues, el papel del administrador se limita a aplicar esta fórmula, sin disponer de ningún margen de maniobra.

En particular, por una parte, la posibilidad de que los administradores creen subsegmentos de mercado adicionales no permite paliar esta falta de margen de maniobra, puesto que la misma fórmula matemática se aplica a cada uno de esos subsegmentos. Por otra parte, el hecho de que el administrador haya podido influir en el importe de las remuneraciones medias del período de referencia 2020/2021 no permite considerar que disponía de un margen de maniobra para fijar los cánones aplicables al horario de servicio 2024/2025, máxime cuando no podía prever que los cánones de 2020/2021 serían tenidos en cuenta para la determinación de los cánones correspondientes al período 2024/2025.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia desestima la alegación basada en un supuesto «amplio» margen de maniobra de que dispone el administrador de infraestructuras ferroviarias para determinar el importe de los cánones aplicables en los sectores del SPFV y del SGV, que «compensa» la falta de margen de maniobra en el marco de la determinación del importe de los cánones aplicables al sector del SPNV, ya que tal compensación no puede bastar para garantizar la independencia de gestión de dicho administrador. En efecto, el sector del SPNV representa más del 50 % del volumen total de los cánones e, incluso en los sectores del SPFV y del SGV, el margen de maniobra tarifario parece limitado por la obligación impuesta por la normativa nacional de cubrir todos los costes soportados. Por ejemplo, cuando los cánones en el sector SPNV no cubren estos costes, el déficit se repercute en los cánones para los sectores SPFV y SGV, lo que reduce considerablemente el margen de maniobra en estos sectores. Además, resulta que los importes de los cánones aplicables en los sectores del SPFV y del SGV habían aumentado, por ello, hasta tal punto que sus niveles ya no eran compatibles con el objetivo de hacer que los transportes ferroviarios fueran eficientes y competitivos en relación con los demás modos de transporte.

Por último, el hecho de que la actividad de transporte en el sector del SPNV se financie de modo principal, o incluso exclusivo, con fondos públicos no justifica que el administrador de infraestructuras se vea privado, en este sector, de todo margen de maniobra para la determinación del importe de los cánones por la utilización de las infraestructuras. Si bien el artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 2012/34 permite a los Estados miembros recurrir a fondos públicos para garantizar el equilibrio financiero de los administradores de infraestructuras, ninguna disposición de esta Directiva establece una excepción al principio de independencia de esos administradores por el hecho de que el sector de que se trate se beneficie de una financiación con fondos públicos.