

II

(Comunicaciones)

COMUNICACIONES PROCEDENTES DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS
Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

COMISIÓN EUROPEA

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Directrices interpretativas del Reglamento (CE) n° 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril

(2015/C 220/01)

INTRODUCCIÓN

El Reglamento (CE) n° 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⁽¹⁾ (en lo sucesivo, «el Reglamento»), entró en vigor el 3 de diciembre de 2009. Su propósito es proteger los derechos de los viajeros de ferrocarril en la Unión, en particular en caso de perturbaciones, además de aumentar la calidad y la eficacia de los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril. Esto, a su vez, debe contribuir a incrementar el uso del transporte ferroviario en relación con otros modos de transporte.

En su informe de 14 de agosto de 2013 al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del Reglamento⁽²⁾, la Comisión manifestó que estudiaría la adopción de unas directrices interpretativas a corto plazo para facilitar y mejorar la aplicación del Reglamento y promover las mejores prácticas⁽³⁾.

Las presentes directrices pretenden abordar las cuestiones más frecuentemente planteadas por los organismos de ejecución nacionales, los viajeros y sus asociaciones (incluidas las personas con discapacidad o movilidad reducida y las asociaciones que representan sus intereses), el Parlamento Europeo y representantes del sector.

En la presente Comunicación, la Comisión aporta una serie de explicaciones adicionales sobre algunas de las disposiciones contenidas en el Reglamento, junto con orientaciones sobre mejores prácticas. No se pretende cubrir exhaustivamente todas las disposiciones, ni tampoco establecer nuevas normas legislativas. Conviene asimismo señalar que la interpretación del Derecho de la Unión corresponde en última instancia al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

1. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL REGLAMENTO

1.1. **Ámbito de aplicación del Reglamento en lo que respecta a los transportistas de terceros países**

El artículo 2, apartado 1, del Reglamento estipula que se aplicará a «todos los viajes y servicios de ferrocarril en toda la Comunidad prestados por una o varias empresas ferroviarias que dispongan de una licencia de conformidad con la Directiva 95/18/CE del Consejo, de 19 de junio de 1995, sobre licencias de empresas ferroviarias»⁽⁴⁾. El Reglamento no es de aplicación a los viajes y servicios prestados en territorio de terceros países. El artículo 17, apartado 4, de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo⁽⁵⁾ (que sustituyó a la Directiva 95/18/CE), establece que «ninguna empresa estará autorizada a prestar los servicios de transporte ferroviario [...] si no ha recibido la licencia correspondiente». De conformidad con el artículo 17, apartado 1, de la Directiva, una empresa puede solicitar una licencia en el Estado miembro en que esté establecida.

Como consecuencia de ello, un transportista de un tercer país que no haya establecido una base en un Estado miembro no puede prestar servicios de transporte de viajeros por ferrocarril en el territorio de la Unión. En el caso de los servicios transfronterizos con salida o destino en un tercer país, la tracción en el territorio de la Unión debe correr a cargo de una empresa autorizada en un Estado miembro. Las empresas autorizadas por los Estados miembros deben respetar el Reglamento y se les puede tener por responsables con arreglo a este, incluso en los casos en que los vagones pertenezcan a una empresa de un tercer país.

⁽¹⁾ DO L 315 de 3.12.2007, p. 14.

⁽²⁾ COM(2013) 587 final de 14.8.2013.

⁽³⁾ Véase el punto 5.1 del informe de 14.8.2013.

⁽⁴⁾ DO L 143 de 27.6.1995, p. 70. Refundida por 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 europeo único (DO L 343 de 14.12.2012, p. 32).

⁽⁵⁾ Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se modifica la Directiva 2008/106/CE relativa al nivel mínimo de formación en las profesiones marítimas (DO L 343 de 14.12.2012, p. 32).

1.2. Exenciones

1.2.1. *Problemas relativos a las exenciones para los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril concedidas de conformidad con el artículo 2, apartado 4*

El artículo 2, apartado 4, del Reglamento permite a los Estados miembros eximir a los servicios nacionales, incluidos los de largo recorrido, de la mayor parte de sus disposiciones durante un período de tiempo limitado (cinco años, renovable dos veces, es decir, por un período máximo de quince años). Sin embargo, el Reglamento no especifica un período de tiempo determinado, tras su entrada en vigor, durante el cual puedan concederse estas exenciones.

No obstante, el artículo 2, apartado 4, debe interpretarse a la luz del considerando 25 del Reglamento, que explica que podrán introducirse exenciones temporales para los servicios nacionales de largo recorrido con vistas a permitir un período de «introducción progresiva», a fin de ayudar a las empresas ferroviarias que puedan tener dificultades para aplicar todas las disposiciones en la fecha de entrada en vigor del Reglamento. En vista de ello, no deben concederse nuevas exenciones varios años después de la entrada en vigor del Reglamento.

Además, no podrá superarse la duración máxima de las exenciones, que están limitadas en el tiempo por el artículo 2, apartado 4, es decir, no podrá aplicarse ninguna exención con posterioridad al 3 de diciembre de 2024 (quince años después de la entrada en vigor del Reglamento).

1.2.2. *Problemas relativos a las exenciones para los servicios transfronterizos por ferrocarril urbano, suburbano y regional concedidas de conformidad con el artículo 2, apartado 5*

El artículo 2, apartado 5, del Reglamento se remite, para definir los servicios ferroviarios urbanos, suburbanos y regionales, a la Directiva 91/440/CEE del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios⁽¹⁾. La Directiva 91/440/CEE fue derogada y sustituida por la Directiva 2012/34/UE, y las definiciones de los servicios urbanos, suburbanos y regionales que figuran en el artículo 3, puntos 6 y 7, de la Directiva 2012/34/UE incluyen explícitamente los servicios transfronterizos.

La disposición que permite a los Estados miembros eximir a los servicios urbanos, suburbanos y regionales puede aplicarse a los servicios que atienden regiones o aglomeraciones transfronterizas. Se deja a la discreción de los Estados miembros definir los servicios en cuestión con arreglo a los criterios establecidos en el artículo 2, apartado 5 (es decir, decidir qué puede clasificarse como urbano, suburbano o regional). No obstante, se insta a los Estados miembros a conceder todos los derechos previstos en el Reglamento a todos los viajeros de los servicios urbanos, suburbanos o regionales transfronterizos, es decir, a no hacer uso de las exenciones para estos servicios. Ello se ajusta al objetivo de lograr un elevado nivel de protección de los consumidores en el sector de los transportes, como se señala expresamente en el segundo considerando del Reglamento, y garantizaría la igualdad de trato a todos los servicios de dimensión internacional.

1.2.3. *Problemas relativos a las exenciones de los servicios o trayectos efectuados en parte fuera de la Unión, concedidas de conformidad con el artículo 2, apartado 6*

El artículo 2, apartado 6, autoriza a los Estados miembros a eximir de las disposiciones contenidas en el Reglamento, por un período máximo de cinco años, a servicios o trayectos específicos en los que una parte significativa del servicio o trayecto se efectúe fuera de la Unión. El artículo 2, apartado 6, establece que los Estados miembros podrán prorrogar el período máximo inicial de exención, sin precisar cuántas veces puede hacerse.

La Comisión considera que la finalidad del artículo 2, apartado 6, es dar a los Estados miembros tiempo suficiente para adaptar sus relaciones con terceros países (por ejemplo, adecuar sus acuerdos bilaterales) a los requisitos del Reglamento (CE) n° 1371/2007 en el territorio de los Estados miembros. Con vistas al objetivo de conseguir un elevado nivel de protección de los consumidores en la Unión (considerando 24), las exenciones concedidas en virtud del artículo 2, apartado 6, no deben entenderse indefinidamente renovables. Los viajeros deben poder beneficiarse progresivamente de sus derechos con arreglo al Reglamento en las partes del viaje que se realicen en el territorio del Estado miembro, incluso cuando una parte significativa del servicio o trayecto se efectúe fuera de la Unión.

1.2.4. *Aplicación del Reglamento a los viajes por ferrocarril que incluyan servicios eximidos (artículo 2, apartados 4, 5 y 6)*

En las conclusiones de su informe sobre la aplicación del Reglamento, la Comisión señaló que «el amplio uso de las exenciones constituye un grave obstáculo para alcanzar los objetivos del Reglamento»⁽²⁾. El amplio uso de las exenciones obstaculiza la creación de una situación de igualdad de condiciones para las empresas ferroviarias en toda la Unión y priva a los viajeros de ferrocarril de seguridad jurídica y del pleno disfrute de sus derechos.

El artículo 2, apartado 1, dispone que el Reglamento será de aplicación «a todos los viajes y servicios de ferrocarril en toda la Unión prestados por una o varias empresas ferroviarias». El viaje en ferrocarril debe entenderse, desde la perspectiva del viajero, como su transporte desde un lugar de salida a otro de destino, con arreglo a un contrato de transporte que comporte al menos un servicio ferroviario. Un servicio de transporte ferroviario es un servicio explotado por una empresa ferroviaria entre dos o más puntos, que puede clasificarse como urbano, suburbano, regional, nacional o internacional (transfronterizo).

⁽¹⁾ DO L 237 de 24.8.1991, p. 25.

⁽²⁾ Véase el punto 4 del informe de 14.8.2013.

Puede plantearse la cuestión de si un viajero en viaje internacional (es decir, un viaje que atraviese la frontera de al menos un Estado miembro) que utiliza una combinación de servicios eximidos y no eximidos se beneficiaría de los derechos de los viajeros durante todo el viaje o solamente en los segmentos no eximidos.

Un viajero que se haya celebrado un contrato de transporte para efectuar un viaje internacional dentro de la Unión esperaría obtener la misma protección con arreglo a la legislación sobre derechos de los viajeros de la Unión a lo largo de todo su desplazamiento. La concesión de diferentes niveles de protección en las partes eximidas y no eximidas de un viaje amparado en un único contrato crearía confusión, eliminaría la seguridad jurídica e iría en detrimento de los derechos de los viajeros. Esto sería contrario a los objetivos del Reglamento, en particular al de ofrecer un elevado nivel de protección a todos los viajeros en los viajes internacionales dentro de la Unión, que no puede quedar eximido con arreglo al Reglamento. También generaría desigualdades entre los viajeros en viaje internacional, que serían objeto de distinto trato en función de si el viaje incluye o no servicios nacionales eximidos.

Por lo tanto, debería instarse a las empresas ferroviarias a ofrecer la protección concedida por el Reglamento a todos los viajeros con quienes hayan celebrado un contrato de transporte para un viaje transfronterizo dentro de la Unión, incluidas las partes del trayecto efectuadas por servicios eximidos con arreglo al artículo 2, apartados 4 y 5.

2. DEFINICIONES

2.1. Concepto de «transportista» (artículo 3, apartado 2) y de viaje intermodal

La definición de «transportista» figura tanto en el Reglamento como en el artículo 3 de las «Reglas uniformes relativas al contrato de transporte internacional de viajeros y equipajes por ferrocarril (CIV)», que constituyen el apéndice A del Convenio relativo a los Transportes Internacionales por Ferrocarril (COTIF), de 9 de junio de 1999.

El Reglamento reproduce en su anexo I la mayoría de las disposiciones del CIV, pero no incluye el artículo 3⁽¹⁾. Esto significa que el legislador de la UE prefirió crear su propia definición adaptada al contexto jurídico de la UE.

El artículo 3, apartado 2, del Reglamento limita el sentido de transportista a las empresas ferroviarias. En caso de que, a causa de una grave perturbación en el transporte ferroviario, la conducción por vía alternativa no pueda ser realizada por una empresa ferroviaria sino por otro medio de transporte, la responsabilidad contractual sigue recayendo en la empresa ferroviaria con la que se celebró el contrato, que sigue siendo el interlocutor principal del viajero⁽²⁾.

2.2. Concepto de «retraso» (artículo 3, apartado 12)

El artículo 3, punto 12, del Reglamento define retraso como el «tiempo transcurrido entre la hora programada de llegada del viajero según el horario publicado y la hora real o prevista de llegada». El retraso, por tanto, se refiere siempre al retraso en el desplazamiento del viajero, no al retraso del tren. En la práctica, se utilizará para calcular la duración del retraso la hora de llegada del tren al destino final indicada en el billete.

Sin embargo, puede plantearse una situación más compleja en los viajes que comprendan varios servicios y/o varios transportistas, en caso de que el viajero pierda una conexión por causa de una perturbación. En ese caso, el viajero podría verse obligado a utilizar, para llegar a su destino final, el siguiente servicio ferroviario programado. Aun en el caso de que este tren cumpliera su horario, el viajero podría sufrir, con respecto a la hora de llegada inicialmente prevista, un importante retraso en la llegada a su destino final. En estas circunstancias, si el viajero celebró un solo contrato de transporte para su viaje, el retraso en la llegada se determinará sobre la base de la hora efectiva a la que el viajero llega a su destino final. Esta interpretación es igualmente válida para el caso de conducción del viajero por una vía alternativa.

3. CONTRATO DE TRANSPORTE, INFORMACIÓN Y BILLETES

3.1. Información sobre el viaje

3.1.1. Información en tiempo real (artículo 8, apartado 2)

De conformidad con el artículo 8, apartado 2, del Reglamento, las empresas ferroviarias están obligadas a facilitar a los viajeros «durante el viaje, como mínimo, la información que se indica en el anexo II, parte II». Esto incluye información en tiempo real sobre los retrasos y los principales servicios de enlace, incluidos los de otras empresas ferroviarias. En el asunto C-136/11⁽³⁾, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea aclaró que el administrador de infraestructuras está obligado a «poner a disposición de las empresas ferroviarias de forma no discriminatoria los datos en tiempo real de los trenes explotados por otras empresas ferroviarias, cuando esos trenes sean los principales servicios de enlace en el sentido del anexo II, parte II, del Reglamento (CE) n° 1371/2007». Por lo tanto, si bien la responsabilidad de facilitar a los viajeros información sobre los retrasos, cancelaciones y servicios de enlace incumbe a las empresas ferroviarias, los administradores de infraestructuras tienen también la obligación de facilitar a las empresas ferroviarias en tiempo real toda la información pertinente.

⁽¹⁾ El anexo I se inicia en el artículo 6 del CIV.

⁽²⁾ Véase también el artículo 31, apartado 3, del anexo I, que establece que el transportista conserva la responsabilidad en caso de muerte o de lesiones de los viajeros que son transportados por otro medio de transporte que sustituye al ferrocarril por circunstancias excepcionales.

⁽³⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Primera) de 22 de noviembre de 2012 en el asunto C-136/11, *Westbahn Management GmbH/ÖBB -Infrastruktur AG*.

3.1.2. Formas de facilitar a los viajeros información sobre el viaje

De conformidad con el artículo 10 del Reglamento, que se refiere a los sistemas de información sobre viajes y de reserva, las empresas ferroviarias y los proveedores de billetes deberán hacer uso de un sistema informatizado de datos y reservas para el transporte ferroviario (SIDRTF) que las empresas ferroviarias pueden establecer con arreglo a los procedimientos especificados en dicho artículo. El artículo 8, apartado 1, del Reglamento establece que la obligación de que las empresas ferroviarias y los proveedores de billetes faciliten al viajero que lo solicite, como mínimo, la información indicada en el anexo II, parte I, se aplica sin perjuicio del artículo 10 del Reglamento. La obligación de facilitar información no depende, por consiguiente, de la creación de un sistema de informatización y es independiente del canal de venta.

La información que no pueda facilitarse a través de un sistema informatizado debe proporcionarse en formatos alternativos, accesibles a las personas con discapacidad (artículo 8, apartado 3).

3.2. Problemas relativos a los billetes y al transporte de bicicletas

3.2.1. Forma y contenido de los títulos de transporte y los documentos de transporte electrónicos (artículo 4 y anexo I, artículo 7)

Con arreglo al artículo 4 del Reglamento, el suministro de billetes debe regirse por las disposiciones de las Reglas Uniformes CIV incluidas en el anexo I (títulos II y III) del Reglamento. El artículo 7 de las Reglas Uniformes es flexible en cuanto a la forma y el contenido del billete. Enumera la información mínima que debe facilitarse pero, por lo demás, puede utilizarse cualquier forma y contenido que se ajuste a las condiciones generales de transporte. Un documento de transporte electrónico debe considerarse un billete, por lo tanto, si se cumplen las condiciones siguientes:

1. La empresa ferroviaria con la que se haya celebrado el contrato de transporte, o la serie de empresas ferroviarias que sean responsables sobre la base de dicho contrato (artículo 3, apartado 2, del Reglamento), puede ser identificada a partir de la información registrada en el documento electrónico. En el caso de los billetes interdisponibles o abiertos (por ejemplo, InterRail), no siempre es posible indicar el nombre de cada una de las empresas ferroviarias. En tal caso, el nombre podría quedar sustituido por una declaración del tipo: «todas las empresas que participan en InterRail» o el uso de un logotipo común.

No obstante, la falta de precisiones sobre el transportista en un viaje determinado no debería ir en detrimento de la transparencia. Los viajeros deben recibir una información adecuada sobre sus derechos y sobre cómo y dónde presentar una reclamación en caso de perturbación del viaje.

2. Asimismo, tiene que incluir una referencia a las Reglas Uniformes y una o más declaraciones que demuestren que se ha celebrado un contrato de transporte y den testimonio de su contenido.

El artículo 7, apartado 5, del anexo I establece explícitamente que los billetes podrán emitirse en forma de registro electrónico de datos siempre que estos datos puedan transformarse en signos de escritura legibles. El momento en que un contrato de transporte queda concluido puede variar. Mientras que algunos documentos electrónicos se activan en el momento en que se adquiere el billete, en otros casos cada viaje o segmento puede activarse al principio del viaje mediante la validación de un billete o justo antes de embarcar en un tren.

3.2.2. Disponibilidad de billetes

El artículo 9, apartado 2, del Reglamento estipula que las empresas ferroviarias deberán expedir billetes a los viajeros a través de al menos uno de los puntos de venta que se especifican. La mayoría de las empresas ofrecen sus billetes a través de más de un canal de ventas. Sin embargo, sobre todo en el caso de algunos billetes de bajo coste, cabe que solo estén disponibles a través de un canal (por ejemplo, internet), lo que podría excluir a determinados grupos de usuarios. Con el fin de garantizar a los viajeros el acceso más amplio posible, la Comisión recomienda que las empresas ferroviarias ofrezcan al menos los billetes más importantes a través de todos los canales que proponen, en particular a través de oficinas de venta, máquinas expendedoras y a bordo de los trenes. Además, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, y el anexo II, parte I, las empresas ferroviarias deberán informar a los viajeros sobre los billetes y tarifas disponibles en los diferentes canales. De conformidad con el artículo 9, apartado 1, las empresas ferroviarias deberán ofrecer billetes directos siempre que sus acuerdos comerciales y los datos disponibles lo permitan.

Los billetes deben ofrecerse sobre una base no discriminatoria. La discriminación directa o indirecta por motivos de nacionalidad es contraria al artículo 18 del TFUE.

3.2.3. Transporte de bicicletas (artículo 5)

De conformidad con el artículo 5 del Reglamento, las empresas ferroviarias deberán permitir que los viajeros lleven a bordo bicicletas, con sujeción a determinadas condiciones (por ejemplo, limitaciones de espacio, requisitos del servicio, facilidad de manejo y posible pago de un canon). El anexo II del Reglamento también dispone que las empresas ferroviarias deben facilitar información previa al viaje sobre la accesibilidad para bicicletas. La Federación Ciclista Europea ha facilitado una lista de ejemplos de buenas prácticas en el transporte de bicicletas (¹).

(¹) http://www.ecf.com/wp-content/uploads/130418_Bike-carriage-on-long-distance-trains_Good-practice_Final-ECF-paper.pdf

4. RESPONSABILIDAD, RETRASOS, PÉRDIDA DE ENLACES Y CANCELACIONES

4.1. Cobertura de las responsabilidades de una empresa ferroviaria y seguros (artículos 11 y 12)

De conformidad con los artículos 11 y 12 del Reglamento, las empresas ferroviarias deben poder hacer frente a sus responsabilidades, especialmente en caso de que un accidente ocasione víctimas mortales o heridos. El artículo 22 de la Directiva 2012/34/UE también estipula, entre los requisitos para obtener una licencia, que «las empresas ferroviarias deberán estar suficientemente aseguradas o disponer de garantías adecuadas en condiciones de mercado para cubrir, en aplicación de las legislaciones nacionales e internacionales, su responsabilidad civil en los casos de accidente [...]». A fin de determinar qué se entiende por cobertura «adecuada», las empresas ferroviarias deben evaluar sus riesgos, por ejemplo en términos del número de viajeros transportados o del número de accidentes potenciales. Según consta en el informe sobre la aplicación del Reglamento ⁽¹⁾, las empresas ferroviarias examinadas disponían de una cobertura adecuada.

De conformidad con el artículo 30 del anexo I del Reglamento, los Estados miembros podrán determinar el importe que debe pagarse en caso de pérdida de la vida o lesiones a los viajeros resultantes de accidentes ferroviarios, pero el límite máximo de la indemnización por viajero no puede fijarse en menos de 175 000 unidades de cuenta ⁽²⁾. La legislación nacional debe exigir, por tanto, un nivel de cobertura coherente con este requisito aplicable a todos los servicios, nacionales e internacionales, de conformidad con los artículos 11 y 12 del Reglamento. Los Estados miembros pueden fijar asimismo un límite más elevado para las indemnizaciones. La responsabilidad de las empresas ferroviarias en caso de lesiones, la indemnización por daños y perjuicios que puede concederse y el alcance de las reclamaciones deben definirse en la legislación nacional.

4.2. Reintegro, conducción por vía alternativa e indemnización

4.2.1. Reintegro y conducción por vía alternativa o indemnización del precio del billete en el caso de viajes con varios segmentos (artículos 16 y 17)

El artículo 9, apartado 1, del Reglamento estipula que «las empresas ferroviarias y los proveedores de billetes deberán ofrecer, en caso de disponibilidad, billetes, billetes directos y reservas».

Los viajeros tienen derecho a reintegro y conducción por vía alternativa (artículo 16) o a una indemnización por retraso expresada como porcentaje del precio del billete, incluidos todos los suplementos (artículo 17), solo en caso de retraso superior a 60 minutos en la llegada «al destino final previsto en el contrato de transporte». Esto crea problemas potenciales en viajes que incluyen un enlace y posiblemente diferentes transportistas, en particular cuando los viajeros, pese a su intención de adquirir un único contrato, no obtienen un único billete para todo el trayecto, sino billetes separados para los diferentes segmentos. De acuerdo con el artículo 4, leído en relación con el artículo 6, apartado 2, del anexo I, un contrato único también puede constar de varios billetes independientes. Los acuerdos contractuales entre el viajero y la empresa ferroviaria deben especificar claramente si este ha celebrado un contrato único o contratos separados.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3, punto 10, del Reglamento, los billetes separados vendidos al amparo de un contrato único deben considerarse un «billete directo» cuando representan «un contrato para servicios de transporte ferroviario sucesivos explotados por una o varias empresas ferroviarias». Los viajeros con billetes separados dentro de un único contrato de transporte tienen todos los derechos reconocidos por los artículos 16 y 17 si su retraso en la llegada al destino final es superior a 60 minutos, aunque los retrasos en los distintos segmentos sean inferiores a 60 minutos (véase también el punto sobre los retrasos de la sección 2.2). Conforme a lo dispuesto en el artículo 27, en caso de problemas, «los viajeros podrán dirigir su reclamación a cualquiera de las empresas ferroviarias pertinentes», no estando obligados a dirigirse a cada empresa por separado. Las empresas ferroviarias pertinentes deben cooperar para atender tales reclamaciones.

4.2.2. Derecho a indemnización en caso de fuerza mayor

La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 26 de septiembre de 2013, en el asunto C-509/11 aclaró que el principio de fuerza mayor no se aplica en el contexto del derecho a la indemnización por retrasos, pérdida de enlaces y cancelaciones previsto en el artículo 17 del Reglamento.

En particular, el Tribunal de Justicia señaló que el Reglamento no contiene una cláusula de fuerza mayor que limite la responsabilidad de las empresas ferroviarias en materia de indemnización por el precio del billete, tal como se establece en el artículo 17. Según la sentencia del Tribunal, el artículo 17 establece un **tipo de compensación económica a tanto alzado** por la no prestación de un servicio de acuerdo con el contrato de transporte, que no puede obviarse en caso de fuerza mayor, ya que el artículo no contiene ninguna cláusula en este sentido. En cambio, el artículo 32, apartado 2, de las Reglas Uniformes del anexo I se refiere a la responsabilidad del transportista por los daños y perjuicios individualizados resultantes de la supresión o retraso de un tren, que tendrían que reclamarse individualmente.

⁽¹⁾ Véase el punto 2.8.2 del informe.

⁽²⁾ De conformidad con el artículo 9 del Convenio relativo a los transportes internacionales por ferrocarril (COTIF), las unidades de cuenta a que se hace referencia en los apéndices son el derecho especial de giro definido por el Fondo Monetario Internacional.

Las empresas ferroviarias, por lo tanto, no tienen derecho a incluir en sus condiciones generales de transporte una cláusula que les exima de abonar una indemnización con arreglo al artículo 17 cuando el retraso se deba a un supuesto de fuerza mayor o sea imputable a una de las causas enumeradas en el artículo 32, apartado 2, de las Reglas Uniformes. Como consecuencia de ello, los viajeros tendrán derecho a una indemnización por la empresa ferroviaria incluso en los casos de fuerza mayor. A este respecto, el transporte ferroviario es diferente de otros modos de transporte (véase especialmente el apartado 47 de la sentencia). No obstante, como señaló en su informe de 2013 ⁽¹⁾, la Comisión examinará la posibilidad de dar al sector ferroviario el mismo trato que a otros modos de transporte, es decir, no indemnizar a los viajeros por los retrasos debidos a acontecimientos imprevistos e inevitables.

4.2.3. Concepto de «condiciones de transporte comparables» en los casos de continuación del viaje o conducción por vía alternativa [artículo 16, letras b) y c)]

Las «condiciones de transporte» son las características definitorias del servicio de transporte prestado por el transportista en virtud de un contrato de transporte entre una empresa ferroviaria o un proveedor de billetes y un viajero. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, letras b) y c), del Reglamento, el ofrecimiento a los viajeros de la posibilidad de una continuación del viaje o conducción por vía alternativa, a causa de un retraso de más de 60 minutos, debe hacerse «en condiciones de transporte comparables». El que las condiciones de transporte sean comparables puede depender de varios factores y debe decidirse caso por caso. En función de las circunstancias, se recomiendan las siguientes buenas prácticas:

- si es posible, no debe obligarse a los viajeros a utilizar medios de transporte de una clase inferior (y si esto ocurre, a los viajeros tales como los titulares de billetes de primera clase debe reembolsárseles la diferencia del precio del billete);
- en caso de que los viajeros solo puedan ser conducidos por otro transportista ferroviario o en un modo de transporte de una clase superior o con una tarifa superior a la abonada por el servicio original, el transporte alternativo debe ofrecerse sin coste adicional para el viajero;
- debe procurarse razonablemente evitar nuevos enlaces;
- cuando se recurra a otra empresa ferroviaria o a un modo de transporte alternativo para la parte del trayecto no realizada según lo previsto, la duración total del viaje debe ser lo más cercana posible a la duración prevista del viaje original;
- si en el viaje original se reservó una asistencia a personas con discapacidad o personas con movilidad reducida, la asistencia debe estar igualmente disponible en la ruta alternativa;
- en caso de estar disponible, debe ofrecerse una conducción alternativa accesible para las personas con discapacidad o de movilidad reducida.

4.2.4. Viajes multimodales

Los viajes multimodales que incluyan más de un modo de transporte en un contrato de transporte único (por ejemplo, un viaje por ferrocarril y avión vendido como una unidad) no están incluidos en el ámbito de aplicación del Reglamento ni cubiertos por ninguna legislación de la Unión sobre los derechos de los viajeros en otros modos de transporte. En caso de que un viajero pierda un vuelo debido al retraso de un tren, solo podría beneficiarse de los derechos a indemnización y asistencia previstos en el Reglamento en relación con el viaje en tren, y solo si el viajero sufrió un retraso de más de 60 minutos en el lugar de destino del trayecto ferroviario amparado en el contrato de transporte único (a no ser que la legislación nacional disponga otra cosa, tal como se indica en el artículo 32, apartado 3, del anexo I del Reglamento).

4.3. Cancelaciones

La cancelación de un servicio de transporte ferroviario puede tener los mismos efectos que el retraso en lo que se refiere a pérdida de tiempo y a inconvenientes sufridos por el viajero ⁽²⁾. Los viajeros que utilicen el siguiente servicio disponible en lugar del cancelado también pueden llegar a su destino final con un retraso superior a 60 minutos (en comparación con la hora de llegada prevista original del servicio cancelado). En tal caso, los viajeros disfrutarán de los mismos derechos al reintegro del precio del billete, conducción por vía alternativa o indemnización con arreglo a lo dispuesto en los artículos 16 y 17, a no ser que sean informados de la cancelación con antelación suficiente y de forma adecuada.

Por lo que se refiere a la obligación de prestar asistencia con arreglo al artículo 18, la cancelación de un tren activará los mismos derechos que un retraso en la salida, a saber, que los viajeros tendrán derecho a la información prevista en el artículo 18, apartado 1. También tendrán derecho a la asistencia prevista en el artículo 18, apartado 2, si la hora de salida del siguiente tren, u otro medio de transporte, es superior a 60 minutos.

⁽¹⁾ Véase el punto 5.1 del informe.

⁽²⁾ Véase la definición de retraso en el punto 2.2, referida al retraso del viajero, no del servicio ferroviario.

4.4. Asistencia

4.4.1. Suministro de comidas, refrigerios y alojamiento (artículo 18, apartado 2)

En caso de retraso superior a 60 minutos, las empresas ferroviarias tienen la obligación de ofrecer comidas y refrigerios, en una «medida adecuada» al tiempo de espera, si están disponibles (en cantidad suficiente) en el tren o en la estación. Si no están disponibles (o no en cantidad suficiente) a bordo o en la estación, la obligación de la empresa ferroviaria queda supeditada a lo que se pueda razonablemente suministrar. La empresa ferroviaria tendrá que evaluar si el suministro de comidas y refrigerios es «adecuado», teniendo en cuenta criterios tales como la distancia desde el lugar de entrega, el plazo y la facilidad de entrega y el coste. No podrá, sin embargo, quedar eximida de la obligación de evaluar cada situación caso por caso.

El artículo 18, apartado 2, del Reglamento no establece requisitos mínimos de calidad de la asistencia. La calidad de las comidas y refrigerios, del hotel u otro lugar y de cualquier otra asistencia debe ser razonable y proporcional a las molestias sufridas, e incluir la satisfacción de las necesidades de las personas con discapacidad o movilidad reducida. Cuando no pueda ofrecerse alojamiento en un hotel, la calidad del «otro lugar» debe ser lo más próxima posible a la de un hotel. La Comisión considera que «en una medida adecuada al tiempo de espera» significa que las empresas ferroviarias deben ofrecer a los viajeros la asistencia apropiada correspondiente a la duración del retraso y a la hora del día (o de la noche) a la que se produce. Con arreglo al artículo 18, apartado 2, «se ofrecerá» asistencia a los viajeros de manera clara y accesible, en caso necesario a través de un medio de comunicación alternativo. Esto significa que no puede esperarse que los viajeros se encarguen ellos mismos, por ejemplo, de buscar y pagar un alojamiento. Bien al contrario, las empresas ferroviarias están obligadas, cuando sea posible, a ofrecer activamente su asistencia. Las empresas ferroviarias deben garantizar también, cuando esté disponible, que el alojamiento sea accesible para las personas con discapacidad y sus perros entrenados.

El artículo 32 del anexo I del Reglamento especifica la responsabilidad del transportista ferroviario por pérdidas y daños con arreglo a las Reglas Uniformes del CIV en los casos de grandes retrasos. Con arreglo a las Reglas del CIV (artículo 32, apartado 2), los transportistas podrán quedar eximidos de su obligación de cubrir los gastos de alojamiento y de comunicación, por ejemplo, cuando los retrasos sean por causa de fuerza mayor. Esta responsabilidad por daños y perjuicios debe diferenciarse de la obligación de asistencia prevista en el artículo 18 del Reglamento, que no incluye dicha exención⁽¹⁾. Las empresas que ofrecen servicios a los que se aplica el Reglamento no pueden, por lo tanto, acogerse a tal exención.

Pueden codificarse las buenas prácticas o unas condiciones más favorables en las condiciones generales de transporte, siempre que ello no contravenga el Reglamento, deje un margen para la evaluación de las situaciones particulares caso por caso y no limite los derechos que otorga a los viajeros el Reglamento⁽²⁾.

4.4.2. Prueba del retraso (artículo 18, apartado 4)

De conformidad con el artículo 18, apartado 4, las empresas ferroviarias están obligadas, previa solicitud, a certificar un retraso en el billete del viajero como prueba de la duración de dicho retraso. Si el viajero solicita una indemnización por retraso en virtud del artículo 17, la prueba del retraso establecida por la empresa ferroviaria o su personal (por ejemplo, en forma de sello o firma de un revisor de billetes o equivalente) deberá ser posteriormente aceptada por la empresa ferroviaria, y no podrá ser renegociada o modificada retroactivamente.

5. DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD O DE MOVILIDAD REDUCIDA

5.1. Derecho al transporte

Las personas con discapacidad y las personas de movilidad reducida tienen los mismos derechos que otros viajeros a utilizar el transporte ferroviario. De conformidad con el artículo 19 del Reglamento, las personas con discapacidad o de movilidad reducida no pueden ser objeto de discriminación al reservar, comprar y utilizar los servicios de transporte ferroviario. Las excepciones a este principio, en virtud del artículo 19, apartado 2, y la consiguiente negativa a aceptar una reserva, a vender un billete o a transportar a la persona con discapacidad o de movilidad reducida deberán basarse siempre en motivos justificados de conformidad con las normas de acceso no discriminatorio exigidas por el artículo 19, apartado 1.

Cuando se hayan designado espacios para sillas de ruedas, incluidos espacios compartidos, debe considerarse buena práctica que estén siempre disponibles y sean de fácil acceso⁽³⁾.

⁽¹⁾ Véase también el punto 4.2.2.

⁽²⁾ Véase el artículo 6, apartado 2, del Reglamento.

⁽³⁾ Véase también el Reglamento (UE) n° 1300/2014 de la Comisión, de 18 de noviembre de 2014, sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa a la accesibilidad del sistema ferroviario de la Unión para las personas con discapacidad y las personas de movilidad reducida (DO L 356 de 12.12.2014, p. 110), que contiene requisitos específicos por lo que se refiere a los espacios para sillas de ruedas.

5.2. Certificación de la discapacidad

El Reglamento atribuye al derecho de asistencia a las «personas con discapacidad» y a las «personas de movilidad reducida», en el sentido del artículo 3, punto 15. El derecho de asistencia no está supeditado a la presentación de un certificado. Por lo tanto, las empresas ferroviarias y los administradores de estaciones no pueden exigir a los viajeros que presenten un certificado de discapacidad u otro documento acreditativo de la discapacidad con el fin de beneficiarse de la asistencia en las estaciones y a bordo de los trenes.

5.3. Información a los viajeros con discapacidad o de movilidad reducida (artículo 20)

De conformidad con el artículo 20 del Reglamento, las empresas ferroviarias, los proveedores de billetes y los operadores turísticos deberán informar a los viajeros, previa solicitud, acerca de la accesibilidad de los servicios, en particular de las estaciones. A la luz de los objetivos de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CNUDPD) ⁽¹⁾, la Comisión recomienda que los administradores de estaciones, independientemente del vínculo contractual con los viajeros, también faciliten información sobre accesibilidad (por ejemplo, en sitios web accesibles y en formatos alternativos).

5.4. Notificación previa de la necesidad de asistencia, incluso en caso de «varios viajes» (artículo 24, letra a)

El artículo 24, letra a), del Reglamento establece los requisitos relativos a la notificación previa que otorgará a los viajeros el derecho a recibir asistencia. Al igual que la prestación de la asistencia, también deberá ser gratuito el proceso de reserva, por ejemplo a través de líneas telefónicas sin cargos. La asistencia debe estar disponible en todo momento en que operen los trenes (incluidos los servicios nocturnos o de fin de semana), sin limitarse a las horas de trabajo convencionales.

En caso de realizar varios viajes (es decir, viajes compuestos por diferentes segmentos, así como viajes recurrentes), deberá bastar una notificación del viajero, siempre que este facilite información adecuada acerca de los horarios de los sucesivos viajes. Por consiguiente, será responsabilidad del que reciba la notificación (empresa ferroviaria, administrador de estación, proveedor de billetes u operador turístico) transmitir la información a todas las empresas ferroviarias y administradores de estación implicados. De no efectuarse la notificación, las empresas ferroviarias y los administradores de estaciones que están dotadas de personal deberán hacer en cualquier caso todos los esfuerzos razonables para prestar la asistencia, de modo que la persona con discapacidad o de movilidad reducida pueda viajar. Por lo tanto, no sería compatible con el Reglamento limitar la asistencia a los casos en que se ha recibido una notificación previa, ni incorporar esta limitación a las condiciones contractuales.

5.5. Formación del personal que presta asistencia a las personas con discapacidad y/o de movilidad reducida

Aunque el Reglamento no contenga disposiciones específicas sobre formación y sensibilización encaminadas a garantizar la eficacia de la asistencia prevista en el Reglamento, las mejores prácticas requerirían que el personal recibiera una formación periódica y conociera las diferentes necesidades de los viajeros con distintos tipos de discapacidad y restricciones de la movilidad.

6. RECLAMACIONES A LAS EMPRESAS FERROVIARIAS

A tenor del artículo 27, apartado 2, del Reglamento, los viajeros pueden presentar reclamaciones a cualquiera de las empresas ferroviarias que intervengan en el viaje de que se trate. Los viajeros deben ser informados de los plazos aplicables a las demandas por daños y perjuicios con arreglo al artículo 60 de las Reglas Uniformes, que figuran en el anexo I del Reglamento (véase también la sección 7 del presente documento).

7. INFORMACIÓN DE LOS VIAJEROS SOBRE SUS DERECHOS

Con arreglo al artículo 29 del Reglamento, los viajeros tienen derecho a ser informados de sus derechos y obligaciones. La información suministrada deberá ser adecuada y facilitarse en un momento que permita que, en el instante en que se celebre el contrato de transporte, los viajeros hayan obtenido información sobre sus derechos y obligaciones en virtud del contrato. La información puede facilitarse en formatos alternativos, pero debe ser accesible a las personas con discapacidad y directamente accesible al viajero (por ejemplo, si se puede reservar o abonar los títulos de transporte en la estación, no debe remitirse al viajero únicamente a la información en internet).

Esto debe entenderse sin perjuicio de otros requisitos en materia de información establecidos en el Derecho de la Unión, en particular, el artículo 8, apartado 2, de la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾ sobre los derechos de los consumidores y el artículo 7, apartado 4, de la Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽³⁾ relativa a las prácticas comerciales desleales.

⁽¹⁾ Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (<http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>). La Convención entró en vigor en la UE el 22 de enero de 2011. Ha sido firmada por los 28 Estados miembros, y ratificada por la mayoría. Véase también el informe sobre la aplicación de la Convención por parte de la UE, SWD(2014) 182 final de 5.6.2014.

⁽²⁾ Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre los derechos de los consumidores, por la que se modifican la Directiva 93/13/CEE del Consejo y la Directiva 1999/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan la Directiva 85/577/CEE del Consejo y la Directiva 97/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 304 de 22.11.2011, p. 64).

⁽³⁾ Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, que modifica la Directiva 84/450/CEE del Consejo, las Directivas 97/7/CE, 98/27/CE y 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n° 2006/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 149 de 11.6.2005, p. 22).

8. EJECUCIÓN, COOPERACIÓN ENTRE LOS ORGANISMOS DE EJECUCIÓN NACIONALES Y SANCIONES

8.1. Tramitación de las reclamaciones por los organismos de ejecución nacionales

Los organismos de ejecución nacionales podrán gestionar las reclamaciones bien en primera instancia (es decir, cuando no se haya dirigido previamente denuncia ni reclamación a la empresa, al administrador de estación o al proveedor de billetes), bien en segunda instancia, en los casos en que el viajero no quede satisfecho con la solución propuesta por la empresa ferroviaria, el administrador de estación o el proveedor de billetes, o no haya recibido respuesta alguna. Se recomienda que las reclamaciones se dirijan en primer lugar a la empresa ferroviaria, ya que debe ser capaz de tramitarlas de la manera más eficiente.

Si bien el Reglamento no especifica ningún procedimiento de tramitación de reclamaciones (aspecto que queda en manos de los Estados miembros), el principio de buena gestión administrativa exige tramitarlas con rapidez y eficiencia. Una demora excesiva no solo pondría en peligro el cumplimiento del Reglamento, sino que también crearía una desigualdad de trato de los viajeros de un Estado miembro a otro. Los organismos que tramiten las reclamaciones deberían, por lo tanto, estar adecuadamente equipados y dotados de personal para el ejercicio de sus funciones.

Para una mayor eficacia, y facilidad de acceso por parte de los viajeros, las mejores prácticas requerirían la fijación de plazos de respuesta a los viajeros. Por ejemplo, se enviaría un acuse de recibo de la reclamación a más tardar en el plazo de dos semanas, y una respuesta definitiva en el plazo de tres meses. En los casos complejos, el organismo de ejecución nacional podría, si lo considerase oportuno, ampliar el plazo para resolver la reclamación hasta un máximo de seis meses. En tal caso, los viajeros deberían ser informados de los motivos de dicha ampliación y del plazo en que se espera concluir el procedimiento. Cuando un organismo de ejecución nacional sea también un órgano de resolución alternativa de litigios que actúe en la calidad establecida en la Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo⁽¹⁾, los plazos recomendados aquí no afectarían ni sustituirían en modo alguno a los previstos en dicha Directiva.

El Reglamento no fija ningún plazo para que los viajeros puedan presentar reclamaciones ante el organismo de ejecución nacional. Por consiguiente, deben aplicarse los plazos establecidos en la legislación nacional incluso si esto significa que puedan variar de un Estado miembro a otro. A fin de garantizar la eficiencia de los procedimientos de reclamación y de ofrecer seguridad jurídica a las empresas ferroviarias y demás empresas potencialmente interesadas, la Comisión recomienda que se aconseje a los viajeros presentar sus reclamaciones en un plazo razonable. Las buenas prácticas también exigirían informar a los viajeros sobre las posibilidades de recurso u otras acciones que puedan emprender en caso de que no estén de acuerdo con la evaluación de su caso.

8.2. Cooperación entre los organismos de ejecución nacionales en la tramitación de las reclamaciones transfronterizas (artículo 31) y elección del organismo nacional competente

Aparte de la obligación de cooperar, el Reglamento no contiene disposiciones específicas relativas a la gestión de las reclamaciones transfronterizas entre los Estados miembros. Con vistas a acelerar y facilitar la tramitación de tales reclamaciones, la Comisión recomienda las siguientes buenas prácticas:

El Reglamento establece obligaciones que incumben a las empresas ferroviarias. Los viajeros siempre podrá reclamar ante cualquier organismo de ejecución nacional u otro organismo designado (artículo 30, apartado 2). Cuando se denuncie un supuesto incumplimiento de una obligación por una empresa ferroviaria, el organismo nacional competente para tramitar la reclamación debería ser, por razones de eficiencia y eficacia, el del Estado miembro que otorgó la licencia a la empresa ferroviaria.

Por ejemplo, en caso de que se presente una reclamación relativa a un fallecimiento o a lesiones consecuencia de un accidente ferroviario, el organismo de ejecución nacional competente sería el del Estado miembro que otorgó la licencia a la empresa ferroviaria que transportaba al viajero en el momento de producirse el accidente. En caso de que se presente una reclamación por falta de información previa sobre un viaje, sería el organismo de ejecución nacional que otorgó la licencia a la empresa ferroviaria con el que el viajero celebró el contrato de transporte, incluso si se hizo a través de un intermediario (por ejemplo, proveedor de billetes, agencia de viajes, etc.). En caso de reclamación relativa a la asistencia (refrigerios, comidas o alojamiento), sería el organismo de ejecución nacional del Estado miembro que otorgó la licencia a la empresa ferroviaria responsable de prestar dicha asistencia en virtud del artículo 18.

En determinadas circunstancias (por ejemplo, casos complejos, casos de solicitudes múltiples y viajes transfronterizos o, por ejemplo, accidentes en el territorio de un Estado miembro distinto del que otorgó la licencia a la empresa ferroviaria), los organismos de ejecución nacionales pueden decidir conjuntamente apartarse de los principios mencionados y seleccionar entre ellos un organismo «líder», en particular en los casos en los que no quede claro cuál es el competente, o cuando ello pueda facilitar o acelerar la resolución de la reclamación. De acuerdo con sus obligaciones con arreglo al artículo 31 del Reglamento, todos los organismos de ejecución nacionales implicados deberán cooperar con el organismo «líder» y proporcionar la información pertinente para facilitar la resolución de la reclamación (por ejemplo, mediante el intercambio de información, la ayuda en la traducción de documentos y el aporte de información sobre las circunstancias de los incidentes). Debería notificarse al viajero cuál es el organismo que actúa de «líder», y a partir de entonces dicho organismo debería constituir su punto de contacto único.

⁽¹⁾ Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo y por la que se modifica el Reglamento (CE) nº 2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE (DO L 165 de 18.6.2013, p. 14).

En caso de que se presente una reclamación relativa a posibles infracciones cometidas por los administradores de estaciones, el organismo de ejecución nacional competente debería ser el del Estado miembro en cuyo territorio se hubiera producido el incidente.

Con el fin de promover la eficacia de la cooperación entre los organismos de ejecución de los Estados miembros, todo acuerdo sobre tramitación de reclamaciones celebrado entre ellos debería garantizar que al menos la autoridad de un Estado miembro pueda imponer sanciones por infracciones del Reglamento.
