

Reglamento (UE) 2021/782, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril [DOUE-L-2021-80625]

DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS VIAJEROS DE FERROCARRIL¹

El pasado mes de mayo se publicó en el *DOUE* el [Reglamento \(UE\) 2021/782, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril](#), como versión refundida que deroga la normativa anterior, el [Reglamento \(CE\) n.º 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](#), con efectos que se posponen a partir del 7 de junio de 2023 (art. 40). Aunque esta nueva norma entró en vigor a los veinte días de su publicación, será aplicable, con carácter general, a partir de la misma fecha en la que surtirán los efectos la derogación (art. 41). Solo queda exceptuado el apartado 4 del artículo 6, que será aplicable dos años después (a partir del 7 de junio de 2025).

Como cualquier norma europea de este carácter, será obligatoria en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro, debiendo realizarse respecto a ella un informe sobre su aplicación tres años después (art. 39). Las conductas que sean contrarias a este reglamento serán objeto de sanción por los Estados miembros, debiendo ser efectivas, proporcionadas y disuasorias (art. 35). En relación con el Reglamento 1371/2007, la [Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario](#), que ya adaptaba la regulación de los derechos de los usuarios al mismo, incluyendo el título IV dos medidas adicionales (obligaciones de información a las autoridades responsables del transporte ferroviario y habilitación al Ministerio de Fomento para establecer condiciones generales o contratos tipo), contempla en el artículo 108.2 diversas infracciones leves en materia de transporte ferroviario con referencia expresa a la normativa comunitaria (apartados 2.2, 2.3 y 2.5). En virtud de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 40, las referencias al Reglamento derogado se deben entender realizadas al nuevo, utilizando para ello la tabla de correspondencias que se incluye en el anexo IV de la nueva norma comunitaria.

1. Crónica enmarcada en el Proyecto de investigación y desarrollo «El Derecho y las entidades de carácter social» (cofinanciado por la Universidad de Almería y la Asociación de personas con discapacidad «El Saliente», febrero de 2020 a febrero de 2022).

En la elaboración del trabajo se ha contado con la colaboración de Juan Carlos TORTOSA LÓPEZ (graduado en Derecho por la UNED y alumno del Máster en Abogacía de la Universidad de Almería, participante en el Proyecto de investigación y desarrollo «El Derecho y las entidades de carácter social»).

Como ya ocurría con el Reglamento 1371/2007, esta nueva disposición refundida de 2021 toma como base el texto internacional aplicable al contrato de transporte internacional de viajeros y equipajes por ferrocarril que figura como Anexo I. Hay que indicar, además, que la Unión Europea se adhirió el 23 de febrero de 2013 al COTIF ([Convenio relativo a los transportes internacionales por ferrocarril, de 9 de mayo de 1980](#)), del que forman parte las «Reglas Uniformes relativas al Contrato de Transporte Internacional de Viajeros y equipajes por ferrocarril» (CIV).

Las disposiciones de este reglamento se estructuran en torno a cinco capítulos. El primero, que contiene tres disposiciones generales, establece el objeto y objetivos de la norma (art. 1), su ámbito de aplicación (art. 2) y una serie de definiciones a efectos de la misma (art. 3). Cabe destacar que este conjunto normativo tiene como fin el de garantizar una protección eficaz de los viajeros, así como fomentar los viajes por ferrocarril. Y se aplica tanto a los viajes y servicios de ferrocarril nacionales como internacionales, que tengan lugar en territorio de la Unión cuando sean prestados por una o varias empresas ferroviarias que dispongan de una licencia conforme a la normativa armonizadora aplicable ([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](#)). Entre las exenciones de aplicación previstas en la norma (art. 2), cabe destacar, por su novedad, la relativa a los servicios que se exploten estrictamente con fines de carácter histórico o turístico (apartado 2) o la referida a los servicios urbanos, suburbanos y regionales o servicios internacionales (art. 2, apartado 8).

En cuanto a las definiciones (art. 3), destaca la eliminación de las de «transportista» y «transportista sustituto» y la inclusión de otras nuevas, como las relacionadas con los servicios («servicio urbano y suburbano de transporte de viajeros por ferrocarril», «servicio regional de transporte de viajeros por ferrocarril», «servicio de transporte de viajeros por ferrocarril de larga distancia» y «servicio internacional de transporte de viajeros por ferrocarril»).

En el Capítulo II (Contrato de transporte, información y billetes), se ha incluido un nuevo artículo 5 sobre «condiciones de contrato y tarifas no discriminatorias», en virtud del cual quedan obligadas con el público las empresas ferroviarias, los proveedores de billetes o los operadores turísticos en consonancia con el principio de no discriminación, ofertando contratos y tarifas de estas características.

La posibilidad de que los viajeros lleven a bordo del tren bicicletas, prevista en el artículo 6, ha visto ampliado su tratamiento en este nuevo texto. Así, por ejemplo, se contempla la posibilidad de que los operadores puedan restringir este derecho por razones operativas o de seguridad como ocurre, por ejemplo, con los casos de límite de capacidad en horas punta (apartado 3). También las propias empresas pueden poner en marcha planes para fomentar el uso de la bicicleta, en especial, de manera combinada con el ferrocarril (apartado 5), que han de elaborarse previa consulta, tanto de las organizaciones representativas pertinentes, como del público (apartado 6).

Cabe mencionar también que la nueva norma mantiene una disposición relativa a la «prohibición de renunciaciones y estipulaciones de límites» (art. 7), en virtud de la cual

no pueden ser objeto de limitación o renuncia las obligaciones que en relación con el transporte ferroviario se asuman respecto a los viajeros. De manera especial, este tipo de limitaciones puede llevarse a cabo introduciendo cláusulas restrictivas o excepciones en el contrato de transporte. Pero la novedad en este caso está en la introducción de una frase del siguiente tenor: «Toda condición contractual que pretenda excluir, derogar o restringir, directa o indirectamente, los derechos resultantes del presente Reglamento, no será vinculante para el viajero». Se trata de una adición que sin duda va dirigida a mejorar la protección de los viajeros y, además, tiene lugar de una manera muy eficaz, dado que elimina el carácter vinculante de aquella condición que no le resulte favorable por no respetar lo establecido en instrumento comunitario.

La obligación de proporcionar información sobre interrupciones de servicios (art. 8) y la información sobre el viaje (art. 9) se adaptan a las nuevas disposiciones comunitarias relacionadas con la accesibilidad de productos y servicios (así, la [Directiva \(UE\) 2019/882, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, sobre los requisitos de accesibilidad de los productos y servicios](#); el [Reglamento \(UE\) n.º 454/2011, de la Comisión, de 5 de mayo de 2011, relativa a la especificación técnica de interoperabilidad correspondiente al subsistema «aplicaciones telemáticas para los servicios de viajeros» del sistema ferroviario transeuropeo](#) y el [Reglamento \(UE\) n.º 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](#)).

La irrupción de nuevas tecnologías en la prestación de los servicios justifica la introducción de un precepto dedicado a regular el acceso a la información sobre tráfico y desplazamientos (art. 10), en virtud del cual los administradores de infraestructuras deben facilitar datos en tiempo real sobre las llegadas y salidas de trenes (apartado 1). A esta información se deberá acceder «de forma no discriminatoria y sin demora injustificada» (apartado 3) por los medios técnicos adecuados (apartado 4), entre los que ocupan un lugar de preferencia las aplicaciones. Sobre esta disposición, el apartado 5 del artículo 2 establece lo siguiente: «Hasta el 7 de junio de 2030 los Estados miembros podrán disponer que no se aplique el artículo 10 cuando no sea técnicamente viable para el administrador de infraestructuras facilitar datos en tiempo real en el sentido del artículo 10, apartado 1, a cualquier empresa ferroviaria, proveedor de billetes, operador turístico o administrador de estaciones. Cada dos años como mínimo, los Estados miembros volverán a evaluar en qué medida es técnicamente viable facilitar dichos datos».

La exigibilidad de la oferta de billetes, billetes combinados y reservas está regulada en el artículo 11, que contempla los distintos medios de venta que pueden ser utilizados por las empresas ferroviarias (directamente o a través de intermediarios). La regulación de este aspecto cuenta con una regla especial para las personas con discapacidad (apartado 4). Sí se introduce como novedad en relación con este medio de transporte la utilización de los denominados billetes combinados (art. 12). La referencia a tener en cuenta para conocer el concepto de estos billetes combinados es la

Directiva 2012/34 (modificada por la [Directiva \(UE\) 2016/2370, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, que modifica la Directiva 2012/34/UE, en lo que atañe a la apertura del mercado de los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril y a la gobernanza de las infraestructuras ferroviarias](#)), que en su artículo 3, punto 35, lo define como el «billete o billetes que constituyen un contrato para servicios de transporte ferroviario sucesivos explotados por una o varias empresas ferroviarias».

El Capítulo III, sobre la responsabilidad de las empresas ferroviarias respecto de los viajeros y de sus equipajes, reenvía, en cuanto a su alcance, al anexo I (art. 13), remitiéndose, en cuanto a los seguros y la cobertura aplicables a esta responsabilidad (art. 14), al artículo 22 de la Directiva 2012/34. Los anticipos, que no constituyen reconocimiento de responsabilidad, se regulan en el artículo 15, con un contenido idéntico al del Reglamento 1371/2007. Lo mismo ocurre con la denominada «contestación de la responsabilidad» (art. 16).

Las disposiciones relativas al retraso, pérdida de enlace y cancelación en relación con los viajes que se realizan en este medio de transporte se encuentran reguladas en el Capítulo IV, integrado por tres disposiciones. La primera (art. 17) tiene por objeto remitir en materia de responsabilidad en estos supuestos indicados al anexo I, que contiene la normativa internacional aplicable. El artículo 18 contempla las opciones de reintegro del importe total del billete o de continuación del viaje o conducción por vía alternativa que debe ofrecer la empresa ferroviaria de manera inmediata al viajero en estos casos (apartado 1). Esta segunda opción no tendrá coste adicional para el viajero (apartado 3) y se podrá permitir que este celebre contratos con otros proveedores de servicios de transporte al objeto de llegar al destino final, debiendo recibir el reintegro de los gastos que se originen. Entre las novedades introducidas en relación con esta cuestión, hay que mencionar las prescripciones relacionadas con las personas con discapacidad (apartado 4) o la creación de un formulario común para las solicitudes de reintegro (apartado 6). La disposición dedicada a regular la indemnización que pueda corresponder al viajero (art. 19) ha sido también ampliamente modificada, entre otros aspectos para prever la creación de un formulario común (apartado 5) o el plazo en el que ha de abonarse la indemnización, que será de un mes y deberá abonarse en efectivo a petición del viajero (apartado 7). Son destacables también las causas por las que la empresa ferroviaria no estará obligada a indemnizar (apartado 10), entre las que figuren la culpa del viajero o el comportamiento de terceros. El derecho de asistencia que tienen los viajeros se regula en el artículo 20, que incluye además algunas novedades, como la asistencia en caso de cancelación de un servicio (apartado segundo) o las obligaciones de la empresa ferroviaria cuando se establezcan planes de emergencia.

El Capítulo V se dedica de manera exclusiva a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida, reconociendo en el artículo 21 su derecho al transporte, como marco de otros derechos concretos a este vinculados: el derecho a la información en formatos accesibles (art. 22), contemplando el supuesto de estaciones no dotadas de personal (art. 22.3); el derecho de asistencia, tanto en las propias

estaciones como a bordo del tren (art. 23); las condiciones en las que debe prestarse esa asistencia (art. 24), con especiales indicaciones para el caso de billetes o abonos de temporada, o la creación de ventanillas únicas para personas con discapacidad o personas con movilidad reducida. La indemnización en relación con los equipos de movilidad, dispositivos de asistencia y perros de asistencia está contemplada en el artículo 25, que resulta en este nuevo texto ampliamente regulada, frente a la mera indicación de la normativa anterior consistente en que no se aplicaría ninguna limitación económica (ver el artículo 25 del Reglamento 1371/2007). Sí es completamente novedoso el artículo 26, que establece la necesaria formación del personal que atienda habitualmente a personas con discapacidad o personas con movilidad reducida. A la seguridad, reclamaciones y calidad del servicio se dedica el Capítulo VI.

Los principales derechos de los viajeros en relación con la información y ejecución del contrato están previstos en los artículos 30 a 34. En primer lugar, se reconoce el derecho a la información (art. 30), que se configura a su vez como una obligación a cargo de los distintos operadores implicados que ha de ser cumplida en dos momentos distintos: a) cuando vendan billetes (art. 30.1) y en el tren y en el sitio web (art. 30.2). Al efecto de cumplir con esta obligación los operadores podrán servirse del resumen de las disposiciones preparado por la Comisión al que alude el artículo 30.1.

En definitiva, este nuevo reglamento, que forma parte de un paquete más amplio de normas comunitarias que tienen por objeto proteger los derechos de los consumidores en otros medios de transporte, ha de ser muy bien valorado, por el avance que supone en la protección de todos los viajeros y, muy especialmente, en los de aquellas personas con discapacidad o que sufren algún tipo de movilidad reducida.

M.^a Del Mar GÓMEZ LOZANO²
Profesora Titular de Derecho Mercantil
Universidad de Almería
margomez@ual.es

2. Investigadora principal del Proyecto de investigación y desarrollo «El Derecho y las entidades de carácter social» (cofinanciado por la Universidad de Almería y la Asociación de personas con discapacidad «El Saliente», febrero de 2020 a febrero de 2022).