

LUCES Y SOMBRAS DE LA REGULACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS VIAJEROS POR FERROCARRIL: A PROPÓSITO DE LA NECESIDAD DE REFORMAR EL REGLAMENTO DEL SECTOR FERROVIARIO *

M.^a Victoria Petit Lavall
Catedrática de Derecho Mercantil

Achim Puetz
Profesor Ayudante Doctor de Derecho Mercantil
Instituto Universitario de Derecho del Transporte (IDT)
Universitat Jaume I de Castellón

RESUMEN

El Reglamento (CE) núm. 1371/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre, sobre los derechos y obligaciones de los viajeros por ferrocarril, representa la norma europea básica en materia de derechos del pasajero en transporte ferroviario, tanto doméstico como internacional. De forma similar a como sucede en el transporte aéreo (Reglamento núm. 2027/1997, modificado por el Reglamento núm. 889/2002) y marítimo (Reglamento núm. 392/2009), el Reglamento ferroviario remite —en sus arts. 4, 11 y 15— a un convenio internacional: las Reglas Uniformes relativas al contrato de transporte internacional de viajeros por ferrocarril (Apéndice A al COTIF 1999). El Reglamento, sin embargo, contempla algunos derechos adicionales del viajero que no siempre encajan con facilidad en el marco diseñado por dichas Reglas Uniformes, especialmente en lo que se refiere a las obligaciones del porteador en caso de retraso, enlaces perdidos y cancelación. La única sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre este particular (as. C-509/11, ÖBB-Personenverkehr) resuelve el problema solo parcialmente, esto es, en relación a la compensación por el precio del billete en caso de retraso. Además, el Reglamento (CE) núm. 1371/2007 no prohíbe la existencia de medidas nacionales que mejoren la protección del pasajero, de manera que el ordenamiento doméstico ha de tenerse en cuenta también. Pero ello no es óbice para constatar que la legislación sectorial española fue adoptada en el año 2004 y no ha sido reformada después de la entrada en vigor del Reglamento comunitario, con la consecuencia de que algunos de sus preceptos son incompatibles con el acervo comunitario. El presente estudio trata de describir el contenido exacto de los derechos de los pasajeros al amparo del

* Fecha de recepción del trabajo: 23/10/2015. Fecha de aceptación del trabajo: 18/11/2015.

El presente estudio se ha realizado en el marco del proyecto de investigación «Transporte aéreo y por ferrocarril: competencia y responsabilidad» (Ref. P1·1B2012-58), financiado por la Universitat Jaume I de Castellón (investigadora principal: M.^a V. PETIT LAVALL).

Reglamento (CE) núm. 1371/2007 y de identificar aquellas normas domésticas que no pueden ya resultar de aplicación al considerarse contrarias al Derecho de la Unión Europea y que, por ello, deberían derogarse o sustituirse.

Palabras clave: transporte por ferrocarril, derechos de los pasajeros, retraso, cancelación, pérdida de enlace, Reglamento del Sector Ferroviario.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. EL RÉGIMEN CONTENIDO EN EL REGLAMENTO (CE) NÚM. 1371/2007: 1. Ámbito de aplicación. 2. Los derechos mínimos de los viajeros en caso de retraso, pérdida de enlaces y cancelaciones: 2.1. La protección del viajero en caso de retraso. 2.2. La protección del viajero en caso de cancelación o supresión del transporte y pérdidas de conexión. 2.3. La inclusión en el Reglamento del régimen contenido en el art. 32 RU CIV.—III. EL (IN)CUMPLIMIENTO POR LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA DE LA NORMA COMUNITARIA: 1. La protección del viajero en caso de retraso en la llegada. 2. La protección del viajero en caso de cancelación e interrupción del viaje: 2.1. Cancelación. 2.2. Interrupción del viaje ya iniciado.—IV. CONCLUSIONES.—V. BIBLIOGRAFÍA.

Lights and Shades of the Rail Passengers' Rights Legislation: on the Urgent Need to Amend the Spanish Rail Sector Regulation

ABSTRACT

*Regulation (EC) No 1371/2007 of the European Parliament and of the Council, of 23 October 2007, on Rail Passengers' Rights and Obligations, contains the basic EU rules regarding the protection of passengers in rail transport, both on a domestic and an international level. Similarly to what happens in carriage by air (Regulation No 2027/1997, as amended by Regulation No 889/2002) and sea (Regulation No 392/2009), the Rail Passenger Regulation refers—in its Articles 4, 11 and 15—to an international Convention, the Uniform Rules concerning the Contract of International Carriage of Passengers by Rail (Appendix A to the 1999 COTIF Convention). However, it introduces some additional rights that do not always fit easily into the framework designed by the Rules, especially as regards the liability of the carrier in case of delay, missed connections and cancellation. The only judgment of the European Court of Justice on this issue (Case C-509/11, ÖBB-Personenverkehr) addresses only part of the problem, in particular, the compensation of the ticket price in case of delay. Furthermore, Regulation (EC) No 1371/2007 does not prohibit the existence of national measures that improve the passengers' protection, so domestic law has to be taken into account, too. In Spain, the relevant legislation was adopted in 2004 and has not been amended after the Regulation came into force, so some of its provisions are clearly inconsistent with the *acquis communautaire*. The present article seeks to describe the exact content of the passengers' rights under Regulation (EC) No 1371/2007 and to identify those domestic rules that cannot be applied any more since they are contrary to European Union law and should therefore be repealed or amended.*

Keywords: rail transport, passengers' rights, delay, cancellation, missed connections, Rail Sector Regulation (Spain).

SUMMARY: I. INTRODUCTION.—II. THE RULES CONTAINED IN REGULATION (EC) NO 1371/2007: 1. Scope of application. 2. Minimum passengers' rights in case of delay, missed connection and cancellation: 2.1. Passenger protection in case of delay. 2.2. Passenger protection in case of cancellation and missed connections. 2.3. The incorporation of the regime contained in Article 32 CIV UR.—III. (NON-)COMPLIANCE OF SPANISH DOMESTIC LEGISLATION WITH EUROPEAN UNION LAW: 1. Passenger protection in case of delay in the arrival. 2. Passenger protection in case of cancellation and interruption of a rail service: 2.1. Cancellation. 2.2. Interruption of the service.—IV. CONCLUSIONS.—V. REFERENCES.

I. INTRODUCCIÓN

Hace más de una década, la Comisión Europea fijó como objetivo en el Libro Blanco «La política Europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad», de 12 de septiembre de 2001¹, la introducción de medidas de protección de los pasajeros en todos los modos de transporte. No puede sorprender, por ello, que la legislación comunitaria haya venido configurando al pasajero como consumidor y, por tanto, parte débil del contrato, estableciendo unos derechos mínimos que necesariamente deben ser respetados ante determinadas prácticas llevadas a cabo por los transportistas².

Si bien el sector aéreo fue el pionero en establecer una regulación al respecto³, sus medidas se han venido instaurando de forma muy similar en los otros modos de transporte⁴. Concretamente, para el transporte ferroviario se promulgó el Reglamento (CE) núm. 1371/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre, *sobre los derechos y obligaciones de los viajeros por ferrocarril*⁵, que entró en vigor el 3 de diciembre de 2009 (art. 37)⁶. Con él se completa en la Unión Europea el régimen de responsabilidad del porteador en el transporte ferroviario internacional de pasajeros regulado en el Convenio relativo a los transportes internacionales por ferrocarril (COTIF) de 9 de mayo de 1980, modificado por el protocolo de Vilna, de 3 de junio de 1999; en concreto en las «Reglas uniformes relativas al contrato de transporte internacional de viajeros

¹ COM (2001) 370 final.

² Apartado 3.1.5.1 de la Comunicación de la Comisión, de 7 de mayo de 2002, al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, «Estrategia en materia de política de los consumidores 2002-2006» [COM (2002) 208 final]. Con idéntico resultado, L. PILOÑETA ALONSO, «El contrato de transporte terrestre de personas», en P. MENÉNDEZ (dir.), *Régimen jurídico del transporte terrestre: carreteras y ferrocarril*, t. II, Cizur Menor, Thomson Reuters-Aranzadi, 2014, pp. 884 y ss.

³ Reglamento (CE) núm. 261/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero, por el que se establecen las normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CEE) núm. 295/91 (DOUE núm. L 46, de 17 de febrero de 2004).

⁴ Reglamento (UE) núm. 1177/2010, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, sobre los derechos de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables y por el que se modifica el Reglamento (CE) núm. 2006/2004 (DOUE núm. L 334, de 17 de diciembre de 2010); Reglamento (UE) núm. 181/2011, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero, sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar y por el que se modifica el Reglamento (CE) núm. 2006/2004 (DOUE núm. L 55, de 26 de febrero de 2011).

⁵ DOUE núm. L 315, de 3 de diciembre de 2007.

⁶ Vid. una sintética exposición de su contenido por S. AMERIO, «La tutela del viaggiatore nel trasporto ferroviario: un'occasione (forse) perduta», *Contratto e Impresa/Europa*, 2010, pp. 491 y ss.; L. PILOÑETA ALONSO, «El contrato de transporte terrestre de personas», *op. cit.*, pp. 864 y ss.

por ferrocarril (CIV)» (en adelante RU CIV)⁷, que constituyen el Apéndice A del Convenio [art. 6.1.a)]⁸.

Así, junto a la tradicional responsabilidad del transportista por muerte y lesiones en caso de accidente, por retraso y por incidencias con el equipaje (pérdidas, averías y retrasos), se ha prestado particular atención a supuestos frecuentes de incumplimientos contractuales. Se trata de los casos de cancelaciones o supresión del servicio, pérdida de enlaces, retrasos en la salida o sobreventa de billetes. Son precisamente objeto de análisis estas obligaciones del transportista⁹ y los correlativos derechos de los pasajeros en el transporte ferroviario contenidos en el Reglamento (CE) núm. 1371/2007, teniendo en cuenta la legislación nacional en vigor que lo completa y desarrolla: en concreto, se trata de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, *del Sector Ferroviario*, sustituida recientemente por la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, de idéntico título (LSF)¹⁰, desarrollada por el Reglamento del mismo nombre (RSF)¹¹; y de la Ley 16/1987, de 30 de julio, *de Ordenación de los Transportes Terrestres* (LOTT)¹², que cuenta, asimismo, con su Reglamento de desarrollo¹³, todos ellos modificados en reiteradas ocasiones.

II. EL RÉGIMEN CONTENIDO EN EL REGLAMENTO (CE) NÚM. 1371/2007

1. Ámbito de aplicación

El art. 2.1 del Reglamento (CE) núm. 1371/2007 parte de su aplicación a todos los transportes ferroviarios de viajeros dentro de la Unión Europea, sean

⁷ La propia UE se adhirió al COTIF mediante Acuerdo entre la Unión Europea y la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril de adhesión de la Unión Europea al Convenio relativo a los transportes internacionales por ferrocarril (COTIF) de 9 de mayo de 1980, modificado por el Protocolo de Vilna de 3 de junio de 1999 (*DOUE* núm. L 51, de 23 de febrero de 2013). La posibilidad de que se adhirieran a él las «organizaciones regionales de integración económica» se halla expresamente prevista en el art. 38 del Convenio tras su reforma por el Protocolo de Vilna.

⁸ Ratificado por España mediante Instrumento de Ratificación de 7 de junio de 2002, publicado en *BOE* núm. 149, de 23 de junio de 2006.

⁹ Obsérvese, con todo, que la sobreventa de billetes (*overbooking*) no se menciona expresamente en el Reglamento (CE) núm. 1371/2007, aunque sin duda queda cubierta por las disposiciones en materia de retraso en la llegada (que facultan al viajero para optar por renunciar al transporte contra reembolso del precio o continuarlo, a la mayor brevedad posible o en otra fecha distinta, además de para solicitar la indemnización de los perjuicios causados). En el ámbito interno, el *overbooking* era contemplado aún en el borrador de Reglamento del Sector Ferroviario de 2003, pero desapareció en la versión que finalmente se aprobó. Al respecto puede verse, con detalle, A. PUETZ, «La responsabilidad del transportista ferroviario, en especial, el *overbookings*», en F. MARTÍNEZ SANZ (dir.) y M.^a V. PETIT LAVALL (coord.), *I Congreso Internacional de Transporte. Los retos del transporte en el siglo XXI*, t. II, Valencia, Tirant lo Blanch, 2005, pp. 1105 y ss.

¹⁰ *BOE* núm. 234, de 30 de septiembre de 2015.

¹¹ Reglamento del Sector Ferroviario, aprobado por Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre (*BOE* núm. 315, de 31 de diciembre de 2004).

¹² *BOE* núm. 182, de 31 de julio de 1987.

¹³ Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT), aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre (*BOE* núm. 241, de 8 de octubre de 1990).

intracomunitarios o internos, prestados por una o varias empresas ferroviarias¹⁴ titulares de una licencia¹⁵. Ello es cierto, sin duda, para la disponibilidad y expedición de los billetes (art. 9); el régimen de responsabilidad por daños en caso de accidente y de incidencias con el equipaje (art. 11); el seguro obligatorio de responsabilidad civil (art. 12); las normas de acceso e información de las personas con discapacidad o movilidad reducida (arts. 19 y 20.1); o el establecimiento de medidas de seguridad (art. 26)¹⁶. Sin embargo, el propio Reglamento faculta a los Estados miembros para conceder: *a*) una exención temporal (por un periodo máximo de cinco años, que podrá renovarse dos veces por sendos periodos máximos de cinco años) respecto de la aplicación del resto del articulado del Reglamento a los servicios *nacionales* de transporte de viajeros por ferrocarril (art. 2.4)¹⁷, y *b*) una exención sin límite de tiempo respecto de la aplicación del resto del articulado del Reglamento a los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril *suburbano, urbano y regional* (art. 2.5)¹⁸.

Precisamente España hizo uso de esta facultad mediante el Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de marzo de 2010¹⁹. De este modo: *a*) se excluyeron los servicios de cercanías²⁰ y regionales²¹ de la utilización del sistema informatizado

¹⁴ La definición de empresa ferroviaria se contiene en el art. 3.1 del Reglamento, que se remite a la dada por la Directiva 2001/14/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad (*DOCE* núm. L 75, de 15 de marzo de 2001). Esta ha sido derogada por la Directiva 2012/34/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (*DOUE* núm. L 343, de 14 de diciembre de 2012), siendo en la actualidad definida como «toda empresa pública o privada, titular de una licencia con arreglo a la presente Directiva, cuya actividad principal consista en la prestación de servicios de transporte de mercancías o viajeros por ferrocarril, y debiendo ser dicha empresa en todo caso quien aporte la tracción; se incluyen también en la definición las empresas que aportan exclusivamente tracción» (art. 3.1).

¹⁵ Regulada en el Capítulo III de la Directiva 2012/34/UE.

¹⁶ Así, el art. 2.3 del Reglamento, que ordena la aplicación inmediata de estos preceptos.

¹⁷ Esto es, aquellos que no cruzan la frontera de ningún Estado miembro (art. 3.11).

¹⁸ Definidos hoy en el art. 3 de la citada Directiva 2012/34/UE: 1) «servicios urbanos y suburbanos» son «aquellos servicios de transporte cuya finalidad principal sea responder a las necesidades de un centro urbano o de un área urbana, incluida un área urbana transfronteriza, junto con las necesidades de transporte entre dicho centro o dicha área y sus extrarradios»; y 2) «servicios regionales» son «aquellos servicios de transporte cuya finalidad principal sea cubrir las necesidades de transporte de una región, incluida una región transfronteriza».

¹⁹ Resolución de 22 de marzo de 2010, de la Dirección General de Transporte Terrestre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de marzo de 2010, por el que se adapta a la situación actual del transporte ferroviario el Reglamento (CE) núm. 1371/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros por ferrocarril (*BOE* núm. 106, de 1 de mayo de 2010).

²⁰ El servicio de Cercanías de transporte de viajeros por ferrocarril es definido por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de marzo de 2010 como «aquel que está dirigido a la satisfacción de las movilidades intensivas y recurrentes, siendo su objeto la conexión tanto en el interior de las áreas metropolitanas, como la de las grandes ciudades con sus áreas de influencia, caracterizándose por una elevada concentración horaria de la demanda como consecuencia de la movilidad productiva».

²¹ Servicio regional de transporte de viajeros por ferrocarril, siguiendo el Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de marzo de 2010, es aquel dirigido «a la satisfacción de las movilidades intermedias, conectando ciudades de tamaño medio entre sí y con las capitales de su Comunidad Autónoma, o de otra u otras limitrofes, o entre esas ciudades y las pequeñas poblaciones de su área de influencia, normalmente fuera del ámbito de las áreas metropolitanas, cuando estas existen. Esta necesidad de trans-

de datos y reservas para el transporte ferroviario (SIDRTF)²² [art. 10 Reglamento (CE) núm. 1371/2007]; y *b*) se dispensó durante un plazo de cinco años a los servicios de cercanías y regionales de la aplicación de los arts. 21 a 24 del Reglamento (CE) núm. 1371/2007 (que contemplan los derechos de los pasajeros con movilidad reducida); y a todos los servicios nacionales de la obligación de establecer un sistema de tramitación de reclamaciones relativas a los derechos y obligaciones conforme a lo previsto en el art. 27.

Al haber transcurrido ya el plazo de cinco años inicialmente previsto y no haberse prorrogado la exención en tiempo y forma, el Reglamento debe entenderse aplicable en su totalidad al transporte ferroviario en España, tanto nacional como intracomunitario. Sin embargo, la situación es considerablemente distinta en otros Estados miembros, donde sigue habiendo exenciones a la aplicación del Reglamento. No existen, por tanto, unas condiciones homogéneas para todas las empresas ferroviarias, ni tampoco los pasajeros gozan de los mismos derechos en todos los Estados de la Unión²³.

2. Los derechos mínimos de los viajeros en caso de retraso, pérdida de enlaces y cancelaciones

El Reglamento (CE) núm. 1371/2007 regula los derechos de los viajeros por ferrocarril, que no pueden ser objeto de limitación o renuncia, en particular, mediante la introducción de excepciones o cláusulas en el contrato de transporte (art. 6.1). Sin embargo, sigue siendo posible una *mejora* de tales derechos, ya sea por parte de la empresa ferroviaria (art. 6.2), ya sea por parte del correspondiente Estado miembro. Los derechos previstos en el Reglamento forman parte, por tanto, de una protección mínima, que ha de ofrecerse en todo caso.

El régimen previsto en el Reglamento es confuso y un tanto oscuro. Por un lado, contiene normas específicas sobre derechos mínimos de los pasajeros en caso de que se produzcan ciertos supuestos de incumplimiento o cumplimiento defectuoso del contrato de transporte (retrasos, pérdida de enlaces, cancelaciones) en su Capítulo IV (arts. 16 a 18). Por otro, el art. 15 se remite al Capítulo II

parte puede manifestarse, en determinados ámbitos, con las características de movilidad recurrente y obligada».

²² El SIDRTF está definido por el art. 3.14 del Reglamento: «sistema informatizado que contiene información sobre los servicios de ferrocarril ofrecidos por las empresas ferroviarias; la información sobre los servicios de viajeros archivada en el SIDRTF deberá incluir datos sobre: *a*) programas y horarios de los servicios de viajeros; *b*) disponibilidad de asientos en los servicios de viajeros; *c*) tarifas y condiciones especiales; *d*) accesibilidad de los trenes para las personas con discapacidad y las personas de movilidad reducida; *e*) dispositivos que permiten la realización de reservas o la expedición de billetes o billetes directos, en la medida en que algunos de esos dispositivos o todos ellos se pongan a disposición de los usuarios».

²³ *Vid.*, en este sentido, la COMISIÓN EUROPEA en su Informe al Parlamento y al Consejo: Exenciones concedidas por los Estados miembros en virtud del Reglamento (CE) núm. 1371/2007 sobre los derechos y obligaciones de los viajeros de ferrocarril, COM (2015) 117 final, donde se pone de relieve que «los Estados miembros han concedido amplias exenciones durante los cinco primeros años de aplicación del Reglamento [...], y que solo cabe esperar mejoras muy modestas en un futuro próximo».

del Título IV de las Reglas Uniformes CIV (que se incluyen como Anexo I del Reglamento), que llamativamente solo contiene un precepto (art. 32 RU CIV), donde se regula la responsabilidad de la empresa ferroviaria en caso de incumplimiento del horario, esto es, en caso de retrasos, pérdida de enlaces y cancelaciones, también denominadas supresiones (art. 32). De este modo se incorpora al Reglamento el régimen contenido en el art. 32 RU CIV, y este se aplica también a los transportes domésticos que, como regla general, están excluidos del ámbito de aplicación de las Reglas (*ex art. 1 RU CIV*).

2.1. La protección del viajero en caso de retraso

El mínimo de protección que se otorga al pasajero en caso de retraso viene regulado por el art. 16 Reglamento (CE) núm. 1371/2007. De su apartado primero puede extraerse el concepto de retraso como aquel supuesto en que la llegada a destino final se produce con posterioridad a la hora estipulada en el contrato de transporte. Ahora bien, no toda llegada tardía respecto de la prevista contractualmente otorga derechos al pasajero. Antes al contrario, se requiere que sea superior a 60 minutos, con independencia de la distancia del trayecto²⁴, pero sin que el Reglamento califique este lapso temporal de «gran retraso», «grave retraso» o «retraso significativo» como sí lo hacen los otros textos comunitarios²⁵.

Pues bien, en caso de retraso del transporte superior a 60 minutos contiene el Reglamento las obligaciones a cargo del transportista y, correlativamente, los derechos del pasajero, que se concretan en: información; transporte alternativo y reembolso; asistencia; e indemnización (o compensación económica).

a) El *deber de información* al pasajero de los derechos que le asisten se contiene en el art. 29 con la finalidad de proteger a los pasajeros y, especialmente, para garantizar que sus derechos sean efectivos. En efecto, poca utilidad tendrá la tutela del pasajero si este ignora cuál es su contenido y qué medios posee para obtenerla²⁶. Este deber de información no solo incumbe a las empresas ferroviarias, sino también a los administradores de estaciones²⁷ y a los operadores

²⁴ Medida criticada por P. G. DEMARCHI, «I disagi nel trasporto ferroviario: ritardi, lesione e morte del passeggero», en *id.* (dir.), *I diritti del consumatore e la nuova class action*, Torino, Zanichelli, 2010, p. 197.

²⁵ Así, respectivamente: propio título del Reglamento (CE) núm. 261/2004; considerando 13 del Reglamento (UE) núm. 1177/2010; y considerando 16 del Reglamento (UE) núm. 181/2011.

²⁶ M. PIRAS, «Il rifiuto di trasportare e il ritardo del vettore aereo nella nuova disciplina comunitaria», en M. DEIANA (dir.), *Studi su negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo nella nuova disciplina comunitaria*, Cagliari, Edizioni AV, 2005, p. 164; M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato. Normativa vigente e prospettive di riforma*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 129.

²⁷ En este sentido, la Sentencia del TJUE (Sala 1.^a) de 22 de noviembre de 2012, asunto C-136/11 (petición de decisión prejudicial planteada por la Schienen-Control Kommission - Austria), *Westbahn Management GmbH/ÖBB-Infrastruktur AG*, establece que el art. 8 del Reglamento comporta la obligación del administrador de la infraestructura ferroviaria de proporcionar a las empresas ferroviarias, en tiempo real, todas las informaciones sobre la circulación de los trenes y, en particular, los eventuales retrasos de los servicios de enlace.

turísticos. Se concreta en un resumen de las disposiciones del Reglamento (CE) núm. 1371/2007²⁸, así como de los datos de contacto del organismo designado por el Estado miembro responsable de la ejecución de dicho Reglamento (*National Enforcement Body* o *NEB*), siendo en España el Ministerio de Fomento (art. 29). No obstante, llamativamente no se prevé si esta información debe estar expuesta, cómo y dónde, o si, por el contrario, se cumple con dicho deber simplemente facilitando la información a solicitud del viajero.

Junto al art. 29, el art. 7 del Reglamento obliga a las empresas ferroviarias o, en su caso, a las autoridades competentes encargadas de los contratos ferroviarios de servicio público, a informar sobre la interrupción de los servicios. Al respecto, de forma muy vaga exige que hagan «pública por los medios apropiados toda decisión de interrumpir un servicio antes de llevarla a cabo». Por su parte, el art. 8 se remite a lo dispuesto en el Anexo II, Partes I y II (información previa al viaje y durante el mismo), que se limitan a prever que debe informarse al pasajero de las actividades que puedan perturbar o retrasar los servicios, así como de los retrasos durante el viaje²⁹.

Sí se concreta más el derecho de información en el art. 18, aunque su ubicación es del todo desacertada, al prever una obligación de información puntual y continuada. Así, en caso de retraso en la salida o en la llegada, la empresa ferroviaria o el administrador de estación mantendrán informados a los viajeros de la situación y de la hora estimada de salida y de llegada en cuanto esa información esté disponible. El cumplimiento de esta obligación es indispensable para la tutela del pasajero, en especial para que pueda ejercer su derecho al reembolso o al transporte alternativo previsto en el art. 16³⁰. En todo caso, sigue siendo un deber de información muy insuficiente³¹ frente al exigido para otros modos de transporte³².

b) El *derecho al reembolso o a un transporte alternativo* aparece regulado en el art. 16 cuando, siguiendo el precepto, sea razonable prever que la llegada al

²⁸ Para ello, unas y otros pueden servirse del resumen preparado por la COMISIÓN EUROPEA que, bajo el título «A partir de hoy los viajeros de ferrocarril en la UE tienen nuevos derechos», se halla disponible en http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/rail/doc/summary-of-rail-passenger-rights_es.pdf, consultado por última vez el 23 de octubre de 2015.

²⁹ Aunque curiosamente considera la COMISIÓN EUROPEA [*Informe de 2013 al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del Reglamento (CE) núm. 1371/2007, COM (2013) 587 final*] que dicha información consiste en las condiciones generales aplicables al contrato e información sobre tarifas y viajes.

³⁰ P. G. DEMARCHI, «I disagi nel trasporto ferroviario...», *op. cit.*, p. 199.

³¹ En contra, S. AMERIO, «La tutela del viaggiatore nel trasporto ferroviario...», *op. cit.*, p. 494.

³² Los arts. 16 y 23 del Reglamento (UE) núm. 1177/2010 para el transporte de pasajeros por mar exigen al transportista o, en su caso, al operador de la terminal que informe de la situación lo antes posible y *necesariamente a más tardar treinta minutos después de la hora de salida programada*, a los pasajeros que partan de las terminales portuarias. De forma similar se expresa el art. 20.1 del Reglamento (UE) núm. 181/2011: «Lo antes posible y en cualquier caso a más tardar 30 minutos después de la hora de salida programada». Y del mismo modo se incorpora como novedad esta obligación de información continuada y actualizada sobre las vicisitudes o estado del vuelo en la Propuesta de modificación del Reglamento (CE) núm. 261/2004 [COM (2013) 013]: «En caso de cancelación o retraso en la salida, el transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo debe informar a los pasajeros de la situación lo antes posible, *en todo caso a más tardar treinta minutos después de la hora de salida prevista*, así como de la hora de salida estimada en cuanto esta información esté disponible» (art. 14.5).

destino final previsto en el contrato de transporte sufra un retraso superior a 60 minutos. Es decir, no es necesario que finalmente el retraso sea superior, sino que basta que el transportista tenga motivos para suponer que la duración temporal del transporte superará a la prevista en más de 60 minutos. La norma parte, por tanto, del cumplimiento por la empresa ferroviaria de su obligación de información sobre el retraso al pasajero de forma puntual y exacta. Ello es lógico, puesto que solo así el pasajero dispone de un lapso de tiempo para poder escoger entre las opciones previstas por el Reglamento³³.

En efecto, el contenido del derecho consiste en proporcionar al pasajero, a su elección: i) el reintegro del importe total del billete correspondiente a la parte o partes del viaje no efectuadas, y a la parte o partes ya efectuadas si el viaje ha perdido su razón de ser dentro del plan de viaje original del pasajero, así como, cuando así proceda, un servicio de regreso lo antes posible al punto de partida; o ii) la continuación del viaje o la conducción por una vía alternativa al punto de destino final, «en condiciones de transporte comparables» y lo antes posible³⁴; o iii) la continuación del viaje o la conducción por una vía alternativa al punto de destino final, en condiciones de transporte comparables, en la fecha posterior que convenga al viajero.

c) Frente al derecho al reembolso o al transporte alternativo, en el que basta con que el transportista prevea que la llegada al destino final puede sufrir un retraso superior a 60 minutos, el *derecho de asistencia* reconocido en el art. 18 del Reglamento requiere que efectivamente el retraso sea superior a 60 minutos.

Este derecho consiste en proporcionar gratuitamente: i) comidas y refrigerios, en una medida adecuada al tiempo de espera, si están disponibles en el tren o en la estación o si pueden razonablemente suministrarse; ii) alojamiento en un hotel u otro lugar, y transporte entre la estación de ferrocarril y el lugar de alojamiento, en los casos que requieran una estancia de una o más noches o una estancia adicional, siempre y cuando sea físicamente posible, y iii) si el tren se encuentra bloqueado en la vía, el transporte del tren a la estación de ferrocarril, al lugar de partida alternativo o al destino final del servicio, siempre y cuando sea físicamente posible.

De este modo, el Reglamento (CE) núm. 1371/2007 contiene las mismas incertidumbres que se presentan en las restantes normas comunitarias reguladoras

³³ P. G. DEMARCHI, «Il disagio nel trasporto ferroviario...», *op. cit.*, p. 199. Cfr. también B. GARCÍA ÁLVAREZ, «Los derechos de los viajeros en la Unión Europea: a propósito de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de 29 de diciembre de 2011», *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 4, núm. 2, 2012, p. 291.

³⁴ Como señala la Comisión en su citado Informe de 2013 sobre la aplicación del Reglamento (CE) núm. 1371/2007, muchas empresas ferroviarias suelen interpretar de forma restrictiva el concepto de «condiciones de transporte comparables» y solo ofrecen transporte alternativo con sus propios medios, pero no en otros servicios (en particular, en trenes de alta velocidad) u otros modos de transporte. Por su parte, en sus *Directrices interpretativas del Reglamento (CE) núm. 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril* (DOUE núm. C 220, de 4 de julio de 2015, p. 6), la Comisión recomienda una serie de «buenas prácticas» al objeto de que un servicio alternativo se entienda prestado en condiciones equiparables.

de la protección de los pasajeros por otros modos. Así, respecto de la comida y refrigerios la indeterminación del adjetivo «adecuada»⁵⁵, especialmente para los casos en que la empresa ferroviaria no los proporcione siendo sufragados por el pasajero y posteriormente este solicite su reembolso, plantea la duda de cuándo dicha manutención puede entenderse que es excesiva o qué sucede si el pasajero carece de justificantes del abono de la misma⁵⁶. Del mismo modo, que las atenciones alimentarias y el alojamiento solo deban prestarse si pueden suministrarse razonablemente o es físicamente posible es realmente criticable, puesto que implica el establecimiento de una obligación fácilmente eludible y requiere de una valoración de su «razonabilidad» y «posibilidad»⁵⁷.

d) El cuarto derecho del pasajero y correlativa obligación del transportista ferroviario es el *derecho a obtener una compensación económica* (o «indemnización», en terminología del Reglamento) en caso de retraso en la llegada. Regulada en el art. 17, tiene por finalidad garantizar una segura y rápida «indemnización» al pasajero, sin necesidad de probar el «daño» sufrido⁵⁸. Al propio tiempo, sirve para poner freno a los incumplimientos del contrato por el transportista, aunque las cuantías establecidas en este Reglamento, al igual que en el Reglamento (UE) núm. 1177/2010, no son tan disuasorias como las previstas para el transporte aéreo⁵⁹. Así, el transportista deberá indemnizar como mínimo en: a) 25 por 100 del precio del billete en caso de retraso de entre 60 y 119 minutos; o b) 50 por 100 del precio del billete en caso de retraso igual o superior a 120 minutos.

Nace pues el derecho a la compensación económica siempre que el retraso sea igual o superior a 60 minutos, con independencia de la distancia del transporte. Ahora bien, como excepción se prevé que del cómputo de la duración del retraso se excluyen los transportes ocurridos fuera de los territorios en los que se aplica el Tratado constitutivo de la Unión, correspondiendo la carga de la prueba a la empresa ferroviaria (art. 17.1 últ. párrafo).

Del tenor en castellano del art. 17.1 («el viajero que vaya a sufrir un retraso») parece derivarse que el derecho a la obtención de la compensación econó-

⁵⁵ El Reglamento (CE) núm. 261/2004 y el Reglamento (UE) núm. 1177/2010 emplean el adjetivo «suficientes» (arts. 9 y 17 respectivamente); el Reglamento (UE) núm. 181/2011 establece que han de ser «en proporción razonable» [art. 21.a)].

⁵⁶ M.^a V. PETIT LAVALL, en M.^a J. MORILLAS, M.^a V. PETIT y M.^a J. GUERRERO, *Derecho aéreo y del espacio*, Madrid, Marcial Pons, 2014, p. 638.

⁵⁷ Para el pasajero marítimo *vid.* S. ZUNARELLI, «Il Regolamento (UE) n. 1177/2010 sui diritti dei passeggeri che viaggiano per mare: obblighi di vettori e di operatori dei terminali e problemi applicativi», *Il Diritto Marittimo*, 2012-3, p. 784; I. GONZÁLEZ CABRERA, «Retraso, cancelación y denegación de embarque: un análisis comparado de su tratamiento en el Derecho de la navegación marítima y aérea», *Rdt*, núm. 11, 2013, pp. 91, 106 y 111; M.^a V. PETIT LAVALL, «El Reglamento (UE) núm. 1177/2010 y la protección de los pasajeros que viajan por mar», *Rdt*, núm. 12, 2013, p. 18.

⁵⁸ Las versiones española, italiana y alemana del art. 17 se refieren a la «indemnización», «*indennità*» y «*Entschädigung*» del pasajero, respectivamente, lo cual no es del todo correcto desde un punto de vista dogmático, pues no necesariamente existe un «daño» medible que ha de compensarse.

⁵⁹ Acertadamente, M. PIRAS, «International Recent Development: European Union-Maritime Passenger Transport», *Tulane Maritime Law Journal*, Summer 2012, pp. 259 y 260.

mica nace incluso cuando un retraso de al menos 60 minutos sea meramente *previsible*, sin necesidad de que se produzca efectivamente. Mas no parece que esta fuera la intención del legislador comunitario, como así se desprende de otras versiones lingüísticas del mismo precepto⁴⁰, que claramente exigen que *tiene que haber tenido lugar* un retraso en destino. Sea como fuere, el pasajero puede solicitar la compensación y tiene derecho a ella, siempre que no haya optado por el reembolso del billete de conformidad con el art. 16.a), esto es, siempre que haya decidido proseguir con su viaje. En efecto, así se confirma por el art. 17.4 al establecer que el viajero no tendrá derecho a la compensación si se le informa del retraso antes de que compre el billete o si el retraso debido a la continuación del viaje en otro servicio o a la conducción por una vía alternativa es inferior a 60 minutos. Es decir, el viajero tendrá derecho a la compensación siempre que no se le informe del posible retraso antes de la conclusión del contrato y, por el contrario, lo pierde si informado de ello opta por adquirir el billete.

Si el contrato de transporte se refiere a un viaje de ida y vuelta, la indemnización por retraso, ya sea en el trayecto de ida o en el de vuelta, se calculará en relación con el 50 por 100 del precio pagado por el billete (art. 17.1). Esta previsión pretende evitar que la indemnización se vea reducida en los casos en que el retraso se produzca en el trayecto de vuelta, pues a menudo el precio de la vuelta de un billete adquirido para un transporte ida-vuelta es inferior⁴¹. Del mismo modo, la indemnización en caso de retraso de un servicio contemplado en cualquier otro tipo de contrato de transporte que permita recorrer varios trayectos sucesivos se calculará en proporción al precio total del billete. Así, al calcular la compensación económica con relación al precio del billete y, por tanto, a la totalidad del viaje que puede integrar varios transportes sucesivos, con acierto se mejora el régimen previsto para el transporte aéreo en el Reglamento (CE) núm. 261/2004, que establece la misma literalmente en función del «vuelo» y no del «viaje» y que ha venido ocasionando problemas de interpretación. De hecho, la propuesta de modificación de este último Reglamento sustituye el término «vuelos» por «viajes»⁴².

También otorga el art. 17.1 la posibilidad de reclamar una indemnización a los pasajeros titulares de un contrato de transporte o abono de temporada que sufran repetidamente retrasos durante su periodo de validez. Ahora bien, el propio Reglamento se remite a las disposiciones de la empresa ferroviaria en materia de indemnización, que deberán fijar los criterios aplicables a los retrasos y al cálculo de las indemnizaciones que, en todo caso, han de ser «adecuadas». Es decir, el

⁴⁰ Vid., en particular, las versiones en alemán («*wenn [der Fahrgast] eine Verspätung erleidet*»), francés («*le voyageur qui subit un retard*») e italiano («*in caso di ritardo*»). Probablemente, el matiz distinto que introduce el tenor en español de la norma sea debido a una traducción inadecuada de la terminología inglesa («*a passenger [who] is facing a delay*»).

⁴¹ La norma ha sido incorporada posteriormente en el art. 19.4 del Reglamento (UE) núm. 1177/2010. Vid. M.^a V. PETIT LAVALL, «El Reglamento (UE) núm. 1177/2010...», *op. cit.*, p. 20.

⁴² M.^a V. PETIT LAVALL, en M.^a J. MORILLAS, M.^a V. PETIT y M.^a J. GUERRERO, *Derecho aéreo y del espacio*, *op. cit.*, p. 642.

Reglamento se remite, en consecuencia, a las condiciones contractuales del transportista o, si existe, a la correspondiente normativa de cada Estado, exigiendo que contengan el régimen de indemnización para el supuesto de retraso; régimen que en todo caso deberá respetar el previsto por el propio Reglamento, como se deriva de su art. 6⁴³.

El porcentaje de indemnización se calculará en relación con el precio que el viajero ha abonado realmente por el servicio que ha sufrido el retraso (art. 17.1), esto es, por la cuantía total pagada y no por el precio del billete, por lo que no pueden deducirse de la misma los costes de transacción (tasas, gastos telefónicos, sellos)⁴⁴. No obstante, se admite que el transportista establezca un umbral mínimo por debajo del cual no abonará indemnización alguna, siempre que no exceda de cuatro euros (art. 17.3). Aun cuando el tenor de la norma no es muy claro, parece que la suma mínima viene referida a la compensación y no al precio del transporte⁴⁵.

Se exige, con acierto, que la indemnización se abone en el plazo de un mes a partir de la presentación de la solicitud correspondiente, pudiendo ser pagada en forma de vales u otros servicios, o de ambas cosas, si las condiciones del contrato son flexibles (en particular, en términos de periodo de validez y destino)⁴⁶, aunque deberá abonarse en efectivo si así lo requiere el viajero (art. 17.2)⁴⁷. Para facilitar el ejercicio del derecho a la indemnización, el art. 18.4 exige que las empresas ferroviarias certifiquen en el billete que el servicio ferroviario ha sufrido un retraso o un retraso que ha ocasionado la pérdida de un enlace o ha sido cancelado, según corresponda, a petición de los pasajeros⁴⁸.

2.2. La protección del viajero en caso de cancelación o supresión del transporte y pérdidas de conexión

Aun cuando el Capítulo IV se titula «Retrasos, pérdida de enlaces y cancelaciones», solo el art. 17 al regular el derecho de compensación económica contiene un párrafo en el que expresamente se hace referencia a la cancelación, al prever que «los pasajeros titulares de un contrato de transporte o abono de temporada que sufran repetidamente retrasos o *cancelaciones* durante su periodo de validez podrán reclamar una indemnización adecuada de conformidad con las disposiciones de las empresas ferroviarias en materia de indemnización». Algo similar sucede en caso de pérdida de enlaces, que ni siquiera aparece mencionada en el

⁴³ Norma que se incorpora en el art. 19.2 del Reglamento (UE) núm. 1177/2010.

⁴⁴ Así lo ha previsto con claridad posteriormente el art. 19.3 del Reglamento (UE) núm. 1177/2010.

⁴⁵ En este sentido M. CASANOVA y M. BRIGNARDELLO, *Diritto dei Trasporti*, II, *La disciplina contrattuale*, 2.^a ed., Milano, Giuffrè, 2012, p. 165.

⁴⁶ Con acierto entiende que deberán ser al menos varios meses P. G. DEMARCHI, «I disagi nel trasporto ferroviario...», *op. cit.*, p. 199.

⁴⁷ Las mismas condiciones rigen para el reembolso del importe del billete conforme al art. 16 del Reglamento.

⁴⁸ Sobre las dificultades de cumplimiento del mismo *vid.* P. G. DEMARCHI, «I disagi nel trasporto ferroviario...», *op. cit.*, pp. 197 y 198.

Reglamento (más a allá del hecho de que tal circunstancia ha de certificarse por el transportista en el billete: art. 18.4).

Se establecen, sin embargo, ciertas obligaciones del porteador relacionadas con la supresión o interrupción de un servicio. Por un lado, el art. 18 prevé que, si el servicio ferroviario no puede continuarse, la empresa ferroviaria habrá de organizar lo antes posible un servicio de transporte alternativo para los pasajeros (apdo. 3). Por otro, si el tren se encuentra bloqueado en la vía, aquellos tienen derecho a ser trasladados del tren a la estación de ferrocarril, al lugar de partida alternativo o al destino final del servicio, «siempre y cuando sea físicamente posible» [apdo. 2.c)]. Además, y como se vio, el art. 18.4 obliga a la empresa ferroviaria a certificar, a petición del viajero y en el mismo billete, que el servicio ferroviario ha sufrido un retraso, un retraso que ha ocasionado la pérdida de un enlace o ha sido cancelado, según corresponda.

Por consiguiente, ante el ilógico silencio del Reglamento se plantea la duda de qué derechos asisten al pasajero en estos casos. Ello pese a que sorprendentemente señale la Comisión en su Informe de 2013 al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del Reglamento (CE) núm. 1371/2007 que «no hubo un incumplimiento sistemático o ambigüedades importantes respecto a ninguna de las disposiciones del Reglamento»⁴⁹.

No obstante, no puede perderse de vista, por un lado, que la norma persigue garantizar un nivel mínimo de protección del pasajero y que los trastornos que este sufre son similares tanto en caso de retraso, como de cancelación o de pérdida de conexión⁵⁰. Por otro, carece de sentido que el Capítulo IV del Reglamento los incorpore expresamente en su título para luego obviar su regulación (más allá de la remisión al art. 32 RU CIV, sobre la que habrá ocasión de volver *infra* en el texto). Por ello, debe entenderse que el viajero posee —también en caso de cancelación o pérdida de un enlace— el derecho de información puntual y continuada previsto en el art. 18; el derecho al reembolso o a un transporte alternativo cuando sea previsible esperar que la llegada a destino, debida a una cancelación o pérdida de un enlace, se produzca más de 60 minutos después de la hora prevista (art. 16); el derecho de asistencia (art. 18), siempre que el tiempo de espera, por retraso o por cancelación, sea superior a 60 minutos; y el derecho de compensación económica por el precio del billete (art. 17) cuando la cancelación o la pérdida de conexión conlleven un retraso efectivo en la llegada como mínimo de 60 minutos (excluidos los tiempos de retraso debidos a cancelaciones o pérdidas de conexión fuera del territorio de la UE)⁵¹.

⁴⁹ COMISIÓN EUROPEA, *Informe de 2013 al Parlamento Europeo y al Consejo...*, *op. cit.*

⁵⁰ Así lo ha entendido para el transporte aéreo el TJUE en sus Sentencias de 19 de noviembre de 2009 (Sala 4.^a), as. ac. C-402/07 y C-432-/07 (*Sturgeon*); y de 23 de octubre de 2012 (Gran Sala), as. ac. C-581/10 y C-629/10 (*Nelson*).

⁵¹ A. PUETZ y J. BLEDA RODRÍGUEZ, «Los contratos de transporte de pasajeros», en J. FRANCH (dir.), *Manual de contratación turística*, Barcelona, Atelier, 2015, p. 159. *Vid.* también COMISIÓN EUROPEA, *Directrices interpretativas...*, *op. cit.*, p. 6, si bien únicamente referido a cancelaciones.

2.3. *La inclusión en el Reglamento del régimen contenido en el art. 32 RU CIV*

Como se ha visto, el art. 15 del Reglamento (CE) núm. 1371/2007 incorpora en su Anexo I el contenido de las Reglas Uniformes CIV en lo referente a la responsabilidad de la empresa ferroviaria por incumplimiento del horario, esto es, en caso de cancelación, retraso o pérdida de enlaces. Debe partirse de que el art. 32 RU CIV incorporado en el Anexo I, a diferencia de los arts. 16 a 18 del Reglamento (CE) núm. 1371/2007, no contiene un régimen de *protección del pasajero*. Por el contrario, aunque de forma un tanto confusa, configura el régimen de *responsabilidad de las empresas ferroviarias*, complementando los derechos mínimos de los pasajeros⁵².

Así, frente al art. 18.2.b) del Reglamento, que establece la obligación de la empresa ferroviaria de *proporcionar* alojamiento gratuito (aunque solo cuando sea físicamente posible) en los casos que requieran una estancia de una o más noches o una estancia adicional, el art. 32 RU CIV prevé el *reembolso* de los gastos «razonables» de alojamiento cuando —como consecuencia del retraso, la pérdida de un enlace o la cancelación— no pudiera continuarse (o no pudiera razonablemente exigirse que continuase) el viaje el mismo día. Al reembolso de los gastos razonables de alojamiento añade los que pudiera haber incurrido el viajero para avisar a las personas que le esperasen en la estación de destino (a los que no se refiere el art. 18), pero omite el suministro de comidas y refrigerios adecuados y los traslados entre la estación de ferrocarril y el lugar de alojamiento. Por otra parte, el art. 32 RU CIV no prohíbe que se reclame del transportista la indemnización de otros daños distintos de los previstos⁵³, como podrían ser, precisamente, la manutención, o incluso el lucro dejado de obtener o daños morales⁵⁴, pero sujeta tales pretensiones al Derecho nacional (art. 32, § 3 RU CIV).

Lo que sucede es que el art. 32, § 2 RU CIV establece una serie de supuestos en que la empresa ferroviaria queda exonerada de su responsabilidad⁵⁵, mas no parece que tales causas puedan alegarse cuando de lo que se trata es de exigir el cumplimiento de los derechos previstos en el Reglamento (CE) núm. 1371/2007.

⁵² Algunos autores integran ambos regímenes, permitiendo que, incluso cuando se apliquen los preceptos del Reglamento, el transportista recurra a las causas de exoneración previstas en el art. 32 RU CIV. Así, C. GÓRRIZ LÓPEZ, «Transporte por ferrocarril (I). Introducción. Derecho nacional», en F. MARTÍNEZ SANZ (dir.), *Manual de Derecho del transporte*, Madrid, Marcial Pons, 2010, p. 284. Al parecer también, V. PICCININI, «L'entrata in vigore del Regolamento CE N. 1371 del 2007 sui diritti e gli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario», *Giurisprudenza di Merito*, vol. 42, núms. 7/8, 2010, pp. 1778 y 1779.

⁵³ Esto es, los gastos de alojamiento y notificación, ya apuntados.

⁵⁴ En contra parece que se pronuncia M. ZUBIRI DE SALINAS, «La responsabilidad del transportista de personas en los Reglamentos comunitarios relativos al transporte aéreo, ferroviario y marítimo», *Rdt*, núm. 4, 2010, p. 83, al afirmar que el precepto parece que tasa indirectamente la indemnización.

⁵⁵ Concretamente, cuando concurren circunstancias ajenas a la explotación ferroviaria (o el comportamiento de un tercero) que el transportista, a pesar de emplear la diligencia requerida por las particularidades del caso, no haya podido evitar y cuyas consecuencias no haya podido obviar; o exista culpa del propio viajero.

En efecto, no puede la empresa ferroviaria, a nuestro juicio, sustraerse de las obligaciones de reembolsar el precio o de proporcionar un transporte alternativo; de compensar económicamente; o de prestar la asistencia⁵⁶ conforme a lo dispuesto en los arts. 16 a 18 del Reglamento en ningún caso. Y ello aunque el retraso, la cancelación o la pérdida de enlace sea debida a un supuesto de fuerza mayor o a la culpa de un tercero. No solo el Reglamento no lo contempla⁵⁷, sino que expresamente establece que son derechos mínimos que no pueden ser objeto de limitación o renuncia (art. 6). Esta es la solución ya dada por el TJUE (Sala 1.^a) en su conocida sentencia de 26 de septiembre de 2013⁵⁸, que concede el derecho a la compensación del art. 17 (reembolso parcial del precio del billete) siempre y en todo caso, aun cuando el retraso en la llegada sea debido a un supuesto de fuerza mayor. Con acierto afirma el Tribunal que «las causas de exención de la responsabilidad del transportista establecidas en el art. 32, apartado 2, de las Reglas uniformes CIV no pueden considerarse aplicables en el marco del art. 17 del Reglamento núm. 1371/2007. Esta interpretación resulta corroborada por los trabajos preparatorios del Reglamento núm. 1371/2007, de los que se desprende que, aunque el legislador de la Unión decidió ajustar las disposiciones sobre la responsabilidad de las empresas ferroviarias en caso de retraso, pérdida de enlaces y cancelaciones a los capítulos correspondientes de las Reglas uniformes CIV, consideró además necesario establecer en ese Reglamento disposiciones particulares que regulasen el reintegro y la conducción por una vía alternativa, la indemnización por el precio del billete y la obligación de prestar asistencia a los viajeros en caso de retraso»⁵⁹.

A este respecto es necesario tener en cuenta los objetivos del Reglamento (CE) núm. 1371/2007, contenidos en sus considerandos: garantizar los derechos de los viajeros de ferrocarril estableciendo unos mayores derechos de compensación y asistencia en caso de retraso, pérdida de enlaces y supresión de un servicio que los previstos en las RU CIV. De este modo, son dos las finalidades perseguidas por los distintos preceptos del Reglamento, no incompatibles entre sí. Los arts. 16 a 18 conceden a los viajeros unos *derechos* mínimos irrenunciables. A ellos se añade el art. 32 RU CIV, que incorpora el régimen de *responsabilidad* del transportista ferroviario previsto en las Reglas, por lo que los pasajeros pueden ejercitar acciones de indemnización con arreglo a lo previsto en dicho art. 32, § 1 RU CIV o, sobre la base del art. 32, § 3 RU CIV, de conformidad con el Derecho nacional aplicable.

⁵⁶ Sobre el derecho a recibir asistencia aun en caso de que el incumplimiento del horario sea debido a fuerza mayor *vid.*, asimismo, B. GARCÍA ÁLVAREZ, «Los derechos de los viajeros en la Unión Europea...», *op. cit.*, p. 293.

⁵⁷ A. PUETZ y J. BLEDA RODRÍGUEZ, «Los contratos de transporte de pasajeros», *op. cit.*, p. 159.

⁵⁸ Asunto C-509/11, *ÖBB-Personenverkehr AG*, Rec. 2013-00000. Con detalle sobre esta decisión, B. GARCÍA ÁLVAREZ, «Consideraciones sobre la responsabilidad por retraso en el transporte de viajeros por ferrocarril», *Rdt*, núm. 13, 2014, pp. 148 y ss.

⁵⁹ Cfr., sin embargo, COMISIÓN EUROPEA, *Directrices interpretativas...*, *op. cit.*, p. 6, donde se advierte de que «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».

III. EL (IN)CUMPLIMIENTO POR LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA DE LA NORMA COMUNITARIA

Los derechos de los pasajeros en el transporte por ferrocarril se hallan regulados de forma muy deficiente en el Derecho interno español. Por un lado, la norma que con cierto detalle se ocupa de tales derechos, el Reglamento del Sector Ferroviario (en adelante, RSF)⁶⁰, es anterior al Reglamento (CE) núm. 1371/2007 y no ha sido enmendada al objeto de adecuarse a su tenor⁶¹ —aunque la aprobación de la nueva Ley del Sector Ferroviario, el pasado 29 de septiembre de 2015, obligará a una reformulación también de su desarrollo reglamentario (disp. final 3.^a LSF)—. Por otro, el único precepto que se hace eco expresamente de la aprobación del Reglamento, el art. 23.6 LOTT⁶², se limita a señalar una obviedad: que «[l]a responsabilidad del transportista, en el caso del transporte de viajeros por ferrocarril, se determinará de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (CE) núm. 1371/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre, sobre los derechos y obligaciones de los viajeros de ferrocarril». El panorama legislativo resultante no podría ser más desolador: constatada la vigencia también en España del Reglamento (CE) núm. 1371/2007 —un aspecto que, como se decía, tampoco cabía cuestionar—, la regulación de los derechos del pasajero en el Reglamento del Sector Ferroviario⁶³ es, en ocasiones, abiertamente contraria al texto comunitario.

Pero es más, ya se ha visto que el Reglamento (CE) núm. 1371/2007 se remite a lo dispuesto en las Reglas Uniformes CIV en lo referente a la responsabilidad de la empresa ferroviaria por incumplimiento del horario, esto es, en caso de que se produzca un retraso, una cancelación o la pérdida de un enlace. También se dijo que el régimen de «protección» (mejor, de responsabilidad) que establece el art. 32 RU CIV es claramente insuficiente, pues únicamente prevé el reembolso de los gastos razonables de alojamiento (y en los que pudiera haber incurrido el viajero para avisar a las personas que le esperasen en la estación de destino) cuando, como consecuencia del retraso, la pérdida de un enlace o la cancelación no pudiera continuarse (o no pudiera razonablemente exigirse que se continuase)

⁶⁰ Aprobado por Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre (*BOE* núm. 315, de 31 de diciembre de 2004).

⁶¹ Es cierto que el art. 88 RSF fue modificado, precisamente, en el año 2007 por virtud del Real Decreto 810/2007, de 22 de junio (que aprueba el Reglamento sobre Seguridad en la Circulación de la Red Ferroviaria de Interés General) (*BOE* núm. 162, de 7 de julio de 2007), pero la modificación no solo es igualmente anterior a la aprobación del Reglamento, sino que, además, en nada incide sobre la cuestión que aquí nos ocupa. En efecto, se limita a introducir una mejora estilística en el apartado primero y añade un apartado tercero, que permite a la empresa ferroviaria que haya satisfecho una indemnización emprender la vía de regreso contra el administrador de la infraestructura si considera que es este el responsable de la cancelación o de la interrupción (o del retraso, cabría añadir) del viaje.

⁶² Modificado en este sentido por la Ley 9/2013, de 20 de diciembre (*BOE* núm. 305, de 21 de diciembre de 2013). También se refiere a ello, si bien de forma más velada, el art. 62.1 LSF, cuando establece que «[l]os usuarios tendrán derecho al uso de los servicios de transporte ferroviario en los términos establecidos en la reglamentación de la Unión Europea y demás normas de aplicación en la materia y, en su caso, en los contratos que celebren con las empresas ferroviarias».

⁶³ Y, a su remolque, en las condiciones de transporte de la mayor empresa ferroviaria del país.

el viaje el mismo día. Además, se contemplan una serie de supuestos en que la empresa ferroviaria queda exonerada de su responsabilidad, idénticos a los que se establecen para los supuestos de muerte y lesión corporal del viajero (art. 32, § 2 RU CIV). Ahora bien, para la indemnización de *otros daños distintos* de los previstos en la norma, el art. 32, § 3 RU CIV se remite al Derecho «nacional». Y este comprende, sin duda, no solo el de los Estados contratantes del Convenio, sino también el emanado de las instituciones comunitarias⁶⁴, en particular, el Reglamento (CE) núm. 1371/2007.

La conjugación de las disposiciones contenidas en las Reglas Uniformes CIV y en el Reglamento del Sector Ferroviario con los derechos mínimos del pasajero a nivel comunitario no resulta en absoluto sencilla, pues obliga a realizar una interpretación integradora de los tres conjuntos normativos. La falta de coordinación entre unos y otros habría de conducir a una reforma en profundidad de los textos vigentes, tanto más necesaria cuanto, como se ha tenido ocasión de señalar, las Reglas Uniformes CIV y el propio texto comunitario se limitan a establecer derechos *mínimos* e inderogables de los pasajeros y se remiten, por lo demás, al Derecho interno de los Estados miembros.

1. La protección del viajero en caso de retraso en la llegada

El régimen legal aplicable al retraso en el transporte de viajeros se encuentra en los arts. 88 y 89 RSF. El primero de ellos comienza señalando que «[l]a empresa ferroviaria que ofrezca servicios de transporte ferroviario de viajeros viene obligada a efectuar el transporte contratado con la duración prevista» (art. 88.1 RSF). A pesar de que no se proporciona ninguna definición de qué debe entenderse por «retraso» (al contrario de cuanto sucede, como habrá ocasión de comprobar, con la cancelación y la interrupción), de la norma citada se desprende que ha de entenderse por tal la realización del servicio sin observar la duración prevista. Si ello sucede, la empresa ferroviaria responde de los daños y perjuicios causados, *salvo que concurra un supuesto de fuerza mayor* (art. 88.2 RSF). Solo procede declarar la responsabilidad de aquella, por tanto, si el hecho causante del daño (aquí, el retraso) le es imputable.

Este régimen, aparentemente sencillo, plantea sin embargo una serie de dudas en cuanto a su interpretación a la luz del Reglamento (CE) núm. 1371/2007. En primer lugar, la normativa española se limita a regular el retraso del pasajero *en destino*, pero no se pronuncia sobre el retraso que pudiera producirse *en origen*. Como es natural, ello no priva a los pasajeros de sus derechos, pues estos derivan directamente de lo dispuesto en el art. 18 del Reglamento comunitario⁶⁵. En

⁶⁴ No en vano se permite, desde la entrada en vigor del Protocolo de Vilna, la adhesión de organizaciones regionales de integración económica, un circunloquio que, como parece evidente, se ha introducido con la vista puesta, precisamente, en la Unión Europea.

⁶⁵ Que obliga, como se vio, a la empresa ferroviaria a prestar asistencia a los pasajeros (información, comida y refrigerios, alojamiento, etc.).

segundo lugar, el precepto es abiertamente contrario a la exigencia, expresada en el art. 17 del Reglamento (CE) núm. 1371/2007, de que se indemnice al viajero por el precio del billete en caso de retraso en la llegada. Ciertamente, las compensaciones previstas en el art. 89.2.c) RSF igualan o, incluso, superan las previstas en la normativa de la Unión, ya que la empresa ferroviaria resulta obligada a satisfacer una «indemnización pecuniaria equivalente al cincuenta por ciento del precio del título de transporte utilizado» en caso de que el retraso en destino sea superior a una hora⁶⁶, compensación que se eleva al precio íntegro del billete en caso de que el retraso supere la hora y media. Ahora bien, la propia remisión que se contiene en el art. 89.1 RSF a lo dispuesto en el art. 88 del mismo texto legal —que, como se vio, declara la irresponsabilidad de la empresa ferroviaria en caso de que el retraso sea debido a fuerza mayor— comporta que la compensación por el precio del billete solo sea exigible si el retraso, en cuanto hecho generador del perjuicio, ha sido causado por culpa o negligencia del porteador.

Como se ha encargado de señalar el Tribunal de Justicia en su sentencia en el asunto C-509/11 (*ÖBB-Personenverkehr AG*), ya citada, la regla expuesta no es compatible con lo dispuesto en el art. 17 del Reglamento (CE) núm. 1371/2007, que establece un supuesto de responsabilidad objetiva que no admite causas de exoneración. De ahí que, en aplicación del principio de supremacía del Derecho de la Unión, la empresa ferroviaria deba satisfacer la compensación por el precio del billete al pasajero aun cuando el retraso sea debido a fuerza mayor. Ahora bien, ello no significa, a nuestro juicio, que la regulación interna española se quede vacía de contenido. Por un lado, el Reglamento comunitario establece unos derechos *mínimos* del pasajero, que pueden ser objeto de mejora en la legislación nacional. En este sentido, no debería existir inconveniente en admitir porcentajes más elevados (un 50 y un 100 por 100, frente a un 25 y un 50 por 100, respectivamente), ni tampoco en acortar la duración del retraso para que pueda obtenerse el importe máximo de la compensación (de dos horas a una hora y media). Serán estas, por tanto, las reglas que habrán de tener en cuenta las empresas ferroviarias a la hora de calcular la compensación. Por otro, tampoco se adivina problema alguno en prever que tales ventajas *adicionales* solo sean exigibles si concurre dolo o culpa del prestador del servicio. Eso sí, no puede pretenderse hurtar a los pasajeros su derecho a la compensación en aquellos casos en que el retraso sea debido a fuerza mayor: será de aplicación directamente lo dispuesto en el art. 17 del Reglamento (CE) núm. 1371/2007⁶⁷.

De cuanto antecede se desprende que en el panorama legislativo actual en España han de distinguirse, parece, dos situaciones claramente diferenciadas. Si el retraso es debido a fuerza mayor, debe acudir al art. 17 del Reglamento

⁶⁶ Obsérvese que existe una mínima discrepancia entre la norma interna y el texto comunitario, pues aquella exige un retraso «superior a una hora», mientras que para este basta con que sea «entre una hora y 119 minutos». Todo ello sin perjuicio de los demás derechos que, conforme a lo dispuesto en el Reglamento (CE) núm. 1371/2007, corresponden a los pasajeros en caso de retraso (información y asistencia).

⁶⁷ Recuérdese, con todo, que la Comisión ha planteado recientemente la duda acerca de si resulta conveniente modificar el Reglamento al objeto de permitir la exoneración en caso de fuerza mayor: COMISIÓN EUROPEA, *Directrices interpretativas...*, *op. cit.*, p. 6.

comunitario, de manera que el pasajero tendrá derecho a exigir una compensación equivalente a un 25 por 100 (si el retraso es igual o superior a 60 minutos) o a un 50 por 100 (si es igual o superior a dos horas) del precio del billete. Por el contrario, si en la causación del retraso ha intervenido dolo o culpa de la empresa ferroviaria, la compensación debida al pasajero se eleva a un 50 y un 100 por 100, respectivamente, porcentaje este último que resultará ya de aplicación cuando el retraso supere una hora y media.

Con todo, el hecho de que la causación negligente (o dolosa) comporte, en España, un aumento de la compensación debida por el transportista, plantea otra cuestión que tampoco admite fácil solución. Y es que en muchas ocasiones el retraso será imputable, no a la empresa ferroviaria sino al administrador de la infraestructura. Si este fuera el caso, cabe preguntarse si la porteadora debe hacer frente a la compensación incrementada o si, por el contrario, puede exonerarse alegando el carácter inevitable (si es que lo fue) del hecho de un tercero, el administrador. Ciertamente, el art. 51 RU CIV⁶⁸ establece la responsabilidad de la empresa ferroviaria por los hechos y omisiones de las personas a cuyos servicios recurra para la ejecución del transporte, e incluye entre estas a «los gestores de la infraestructura ferroviaria». Pero resulta dudoso si dicho precepto puede utilizarse en un contexto como el presente, en el que la responsabilidad de la empresa ferroviaria se basa exclusivamente en el Derecho nacional. Tampoco puede servir de apoyo lo dispuesto en el art. 47 de la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, *del contrato de transporte terrestre de mercancías*, pues como así se desprende de su rúbrica, no resulta de aplicación a los transportes de viajeros. No obstante, resulta consolidada la opinión de quienes constatan la existencia en Derecho español de un principio general que impide al deudor exonerarse de su responsabilidad alegando que son sus auxiliares quienes han desatendido sus obligaciones contractuales⁶⁹. Nada debería obstar, por ello, para declarar la responsabilidad agravada de la empresa ferroviaria también en tales supuestos. Esta conclusión viene avalada por lo dispuesto en el art. 88.3 RSF que, aun sin establecer un principio general de atribución de responsabilidad en el sentido de que la empresa ferroviaria ha de responder de los actos del administrador, sí permite a aquella recuperar de este las indemnizaciones satisfechas a sus clientes si considera que el gestor de la infraestructura es el verdadero responsable de la cancelación o de la interrupción del viaje (o del retraso, cabría añadir).

⁶⁸ El precepto citado forma parte de las normas que incorpora el Reglamento (CE) núm. 1371/2007 y figura en su Anexo I.

⁶⁹ *Vid.*, en lugar de muchos, F. JORDANO FRAGA, *La responsabilidad del deudor por los auxiliares que utiliza en el cumplimiento*, Madrid, Civitas, 1994, pp. 488 y ss. En el ámbito del transporte por ferrocarril, la responsabilidad de la empresa ferroviaria por los actos de sus auxiliares ha sido expresamente reconocida también por A. EMPARANZA SOBEJANO, «El transporte internacional de mercancías por ferrocarril (COTIF-CIM)», en J. L. CONCEPCIÓN RODRÍGUEZ (dir.), *El contrato de transporte*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 2003, p. 438; y también en *El concepto de porteador en el transporte de mercancías*, Granada, Comares, 2003, p. 42, nota 97, para quien la ampliación de la responsabilidad del transportista a actos y omisiones de sus auxiliares constituye «una plasmación específica en el ámbito del transporte por ferrocarril de la *responsabilidad contractual indirecta* que nuestro ordenamiento consagra implícitamente». *Vid.*, asimismo, A. PUETZ, *Derecho de vagones. Régimen jurídico-privado de la utilización de vagones de mercancías en tráfico ferroviario*, Madrid, Marcial Pons, 2012, p. 314.

Una última cuestión que conviene analizar es el alcance de la —única— causa de exoneración prevista en el art. 88.2 RSF, esto es, la «fuerza mayor». Sabido es que, en su art. 1.105, el Código Civil define otro concepto, el de «caso fortuito», entendiendo por tal «aquellos sucesos que no hubieran podido preverse, o que, previstos, fueran inevitables»⁷⁰. Aun cuando ambas expresiones (caso fortuito y fuerza mayor) suelen emplearse de forma sinónima⁷¹, ello no es necesariamente así cuando la norma invocada se limite a señalar la fuerza mayor como causa de exoneración⁷². Si en tales casos se entiende⁷³ que la fuerza mayor solo engloba aquellos supuestos que no podían evitarse cualquiera que fuese la diligencia empleada —refiriéndose el caso fortuito a aquellos otros que no podían haberse evitado utilizando la diligencia concreta requerida en cada caso⁷⁴—, resultaría que solo los hechos causantes de retraso que, *por su naturaleza*, fueran inevitables liberarían de responsabilidad al porteador⁷⁵.

Sea como fuere, la prueba de que el retraso es debido, precisamente, a fuerza mayor corresponde realizarla a la empresa ferroviaria, y ello en atención a las consideraciones siguientes. Por un lado, porque así se desprende del propio tenor del art. 88.2 RSF, que comienza señalando que «[s]alvo por fuerza mayor, la empresa ferroviaria es responsable» en los términos previstos en el art. 89 RSF. Al igual que en otras ramas del Derecho del transporte, se establece una presunción de responsabilidad que ha de ser desvirtuada por el porteador demostrando la concurrencia de alguna de las causas de exoneración previstas, con la particularidad de que, en este caso, solo se contempla una, la fuerza mayor⁷⁶. Por otro, puesto que al mismo resultado lleva una recta interpretación de la distribución de la carga de la prueba en las obligaciones de hacer de resultado: la falta de producción de este último (o su ejecución defectuosa) determina, sin más, el incumplimiento (o cumplimiento defectuoso) de la obligación, que es lo único que, junto con la existencia misma de la obligación, ha de probar el acreedor⁷⁷.

⁷⁰ Como puede apreciarse de una simple lectura del precepto, la imprevisibilidad, por mucho que se nombre, no es requisito indispensable para constatar la concurrencia del fortuito liberatorio.

⁷¹ Como así sucede, precisamente, en el ámbito de los transportes en el art. 1.602 CC.

⁷² Este sería el caso, nuevamente en sede de contrato de transporte, de lo dispuesto en el art. 1.601 CC, que a su vez remite al art. 1.784 CC.

⁷³ Como así lo hace F. BADOSA COLL, «Comentario al art. 1.105», en C. PAZ-ARES *et al.* (dirs.), *Comentario del Código Civil*, t. II, Madrid, Ministerio de Justicia, 1991, pp. 43 y ss.

⁷⁴ Es decir, la del art. 1.104 CC, que exige observar la diligencia fijada en la propia obligación o, en su ausencia, la del buen padre de familia, adecuada a la naturaleza de la obligación y que corresponda a las circunstancias de las personas, del tiempo y del lugar.

⁷⁵ Ciertamente, no puede servir de ejemplo en este ámbito el «robo a mano armada» que señala el art. 1.784 CC, pero cabría mencionar las catástrofes naturales o, en su caso, las condiciones meteorológicas adversas como supuestos de fuerza mayor en sentido estricto.

⁷⁶ Sin duda alguna, una eventual culpa concurrente del pasajero habría de tenerse igualmente en cuenta, pero resulta poco probable que ello vaya a ser el caso en el ámbito que aquí nos ocupa, al menos en lo que se refiere a los retrasos y cancelaciones. Si puede tener alguna incidencia, por el contrario, en la pérdida de enlaces (p. ej., si el transbordo no se efectúa con la celeridad requerida).

⁷⁷ F. JORDANO FRAGA, *La responsabilidad contractual*, Madrid, Civitas, 1987, pp. 266 y ss., 294 y ss. Con detalle sobre esta cuestión en materia de transporte, A. PUETZ, «Comentario al artículo 47», en J. DUQUE DOMÍNGUEZ y F. MARTÍNEZ SANZ (dirs.), *Comentarios a la Ley de Transporte Terrestre*, Cizur Menor, Thomson-Aranzadi, 2010, pp. 556 y ss.

Demostrado el incumplimiento, se presume la responsabilidad del deudor y será este quien deba probar los hechos obstativos o extintivos de la pretensión⁷⁸, esto es, que el incumplimiento o cumplimiento defectuoso no le es imputable (aquí, debido a la concurrencia de un supuesto de fuerza mayor).

2. La protección del viajero en caso de cancelación e interrupción del viaje

Como se ha visto, el Reglamento (CE) núm. 1371/2007 establece que, cuando sea razonable prever que se produzca un retraso en la llegada al destino final que supere los 60 minutos (supuesto en el que habrían de incluirse, según la opinión aquí patrocinada, los casos de cancelación y pérdida de enlaces), el pasajero podrá elegir inmediatamente entre *a)* renunciar al transporte contra reembolso del precio satisfecho, y *b)* continuar el viaje por una vía alternativa y en condiciones equivalentes, en la misma fecha o en otra posterior (art. 16 del Reglamento). No parece que la empresa ferroviaria pueda sustraerse de la obligación de reembolsar el precio *o de proporcionar un transporte alternativo* en ningún caso, aun cuando el retraso, la cancelación o la pérdida de enlace sea debida a un supuesto de fuerza mayor, pues la norma europea no lo contempla, ni tampoco establece límite temporal alguno (como sí lo hace, como enseguida se verá, el Reglamento del Sector Ferroviario).

La legislación interna española únicamente se refiere a los supuestos de cancelación y de interrupción, e incluso en estos casos la protección que se confiere al pasajero es menor que en el Reglamento comunitario. Al contrario de cuanto sucede en este último, existe una definición legal de qué debe entenderse por cancelación e interrupción del viaje en el art. 88.2 RSF. Concretamente, por «cancelación» debe entenderse «la imposibilidad de iniciar [el viaje] en las condiciones recogidas en el título de transporte»; la «interrupción», por su parte, se define como «la paralización del mismo mientras este se esté produciendo».

2.1. Cancelación

En caso de que se cancele un viaje, el contenido exacto de los derechos del viajero depende de la antelación con la que se comunica la incidencia al pasajero. Por regla general, únicamente le corresponde solicitar la devolución del precio pagado, pero si la notificación se produce dentro de las 48 horas previas a la hora fijada para la iniciación del servicio, el viajero podrá optar, en vez de por el reembolso del precio satisfecho, por un transporte alternativo, ya sea en otro tren o en otro modo de transporte, en condiciones equivalentes a las pactadas⁷⁹. Por su

⁷⁸ L. DÍEZ-PICAZO, *Fundamentos del Derecho civil patrimonial*, vol. II, 6.ª ed., Cizur Menor, Thomson-Civitas, 2008, p. 745.

⁷⁹ Sobre esta cuestión puede verse L. MÍGUEZ MACHO, «Los derechos de los usuarios del transporte por ferrocarril», en J. GUILLÉN CARAMÉS (dir.), *El régimen jurídico del sector ferroviario*, Cizur Menor, Thomson-Aranzadi, 2007, p. 634.

parte, si la antelación con la que se informa al viajero de la cancelación es inferior a cuatro horas, este tendrá derecho, además, a que se le pague una compensación equivalente al doble del precio pagado por el transporte [art. 89.2.a) RSF]⁸⁰.

El precepto citado no puede considerarse compatible con el art. 16 del Reglamento (CE) núm. 1371/2007, y ello por dos razones. En primer lugar, no resulta ajustado al acervo comunitario limitar el derecho a elegir entre reembolso o conducción alternativa a aquellos supuestos en que la cancelación se comunique al viajero dentro de las 48 horas previas a la de la salida prevista de su tren. En segundo lugar, al igual que sucede en los supuestos de retraso en la llegada, a tenor del art. 88.2 RSF la obligación de proveer un transporte alternativo o, incluso, de reembolsar el precio pagado⁸¹ parece no ser exigible si la cancelación es debida a fuerza mayor⁸². Si bien es cierto que el Reglamento (CE) núm. 1371/2007 remite al art. 32 RU CIV al objeto de determinar la responsabilidad de las empresas ferroviarias por incidencias en relación con el horario (retrasos, pérdidas de enlaces y cancelaciones), lo hace «sin perjuicio de lo dispuesto en el presente capítulo», esto es, el Capítulo IV, que comprende los arts. 16 a 18 del Reglamento. Es más, al igual que sucede en los demás convenios internacionales en materia de transporte de viajeros, las Reglas Uniformes CIV no contemplan otro medio de defensa distinto ante un incumplimiento del transportista que no sea la responsabilidad de este por los daños causados. Señaladamente, no se refiere a la acción de cumplimiento, que se plasma en el derecho a exigir un transporte alternativo, ni tampoco a la posibilidad de resolver el contrato con restitución de las prestaciones recibidas, es decir, el reembolso del precio pagado (art. 1.124 CC)⁸³. De ahí que, a nuestro juicio, no puedan resultar de aplicación las causas de exoneración previstas en el art. 32.2 RU CIV a las medidas de protección del pasajero previstas en el art. 16 del Reglamento, ni tampoco a las que recojan los distintos Derechos nacionales. En la medida en que el Reglamento (CE) núm. 1371/2007 no prevé ninguna causa de exoneración que pueda invocar la empresa ferroviaria, el derecho al reembolso o a un transporte alternativo no puede en ningún caso excluirse, aunque la supresión del viaje sea debida a fuerza mayor.

⁸⁰ Vid. también el art. 23 de las *Condiciones Generales - Alta Velocidad y Larga Distancia* de Renfe Viajeros, S. A., con diferencia la empresa ferroviaria de mayor relevancia en España, disponibles en http://www.renfe.com/empresa/informacion_legal/condiciones_larga_distancia.html (fecha de la última consulta: 23 de octubre de 2015).

⁸¹ Es esta la conclusión —ciertamente absurda— a que parece abocar la lectura conjunta de los arts. 88.2 (a cuyo tenor la empresa ferroviaria no responde en caso de fuerza mayor) y 89.1 y 2.a) (que establece las indemnizaciones en caso de que la empresa ferroviaria responda) RSF.

⁸² En el mismo sentido se expresa el art. 23.1 de las *Condiciones Generales* de Renfe Viajeros, S. A., de acuerdo con el que la concurrencia de un supuesto de fuerza impide incluso que la situación sea considerada una cancelación: «Se entenderá por cancelación del viaje, siempre que no concurren causas de fuerza mayor, la imposibilidad de iniciar el mismo en las condiciones previstas en el título de transporte». Al contravenir una norma de Derecho imperativo, la cláusula ha de considerarse nula en aplicación de lo dispuesto en el art. 8.1 de la Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre condiciones generales de la contratación.

⁸³ También podría invocarse, en ausencia de una regla especial, lo dispuesto en el art. 1.590 CC que, para los contratos de obra (especie a la que pertenece el de transporte), dispone que la imposibilidad sobrevinida de realizar la prestación libera de ella al deudor, mas no puede exigir estipendio alguno.

Cuestión distinta son las demás consecuencias patrimoniales de la cancelación. Como quiera que el art. 15 del Reglamento (CE) núm. 1371/2007 remite a lo dispuesto en el art. 32 RU CUV y este, a su vez, invoca el Derecho nacional, no existe inconveniente en aplicar la previsión contenida en el art. 89.2.a) RSF, que otorga al pasajero una compensación equivalente al doble del precio pagado por el billete en caso de que el servicio sea cancelado dentro de las cuatro horas previas a su inicio programado. Ahora bien, al no tratarse de una cuestión armonizada a nivel europeo, tampoco cabe cuestionar, en este punto concreto, que el legislador declare improcedente la compensación cuando la cancelación sea debida a fuerza mayor. Algo similar sucede con la indemnización de los daños y perjuicios efectivamente causados por la cancelación: fuera de los supuestos expresamente mencionados en el art. 32 RU CIV, ha de recurrirse a los preceptos en materia de responsabilidad civil contractual del Código civil (*ex art. 89.4 RSF*) que permiten al porteador exonerarse de su responsabilidad cuando la cancelación sea debida, no solo a fuerza mayor, sino también a caso fortuito (art. 1.105).

En fin, aunque no lo mencione el Reglamento del Sector Ferroviario, la cancelación de un viaje obliga a la empresa a prestar asistencia conforme a lo dispuesto en el art. 18 del Reglamento (CE) núm. 1371/2007. En particular, si de ella resulta un retraso (en la salida o en la llegada) que supere los 60 minutos, deberá ofrecerse gratuitamente a los viajeros, según el caso, comida, refrigerios y alojamiento.

2.2. Interrupción del viaje ya iniciado

Cuando lo que se produzca sea una *interrupción* del viaje, el art. 89.2.b) RSF obliga a las empresas ferroviarias a proporcionar al pasajero, a la mayor brevedad posible, transporte en otro tren u otro modo de transporte, en condiciones equivalentes a las pactadas. La definición del término «interrupción» en el art. 88.2 RSF es poco precisa (además de tautológica) y no cuenta con un equivalente exacto en el Reglamento (CE) núm. 1371/2007. Hubiera resultado más útil, sin duda, definir el término «viaje», susceptible de plantear mayores dudas de interpretación. Y es que no queda claro si este se refiere a cada uno de los trayectos de un desplazamiento compuesto por varios o si, por el contrario, designa el transporte en su conjunto. Como consecuencia, resulta discutible si el precepto puede aplicarse también en caso de que el pasajero pierda una conexión debido a la cancelación o al retraso en un tramo anterior. En relación a esta cuestión, la Comisión Europea sostiene que «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” [art. 3.10 del Reglamento (CE) núm. 1371/2007]. Los viajeros con billetes separados dentro de un único contrato de transporte tienen todos los derechos reconocidos por los arts. 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»⁸⁴.

⁸⁴ COMISIÓN EUROPEA, *Directrices interpretativas...*, *op. cit.*, p. 5.

Además, tampoco aquí resulta admisible que la responsabilidad de la empresa ferroviaria solo pueda declararse cuando la interrupción no sea debida a fuerza mayor. Ante las múltiples dudas que plantea la interpretación de la norma, resulta más segura la aplicación directa de lo previsto en los arts. 16 a 18 del Reglamento (CE) núm. 1371/2007, máxime cuando, en este punto concreto, el Derecho nacional no ofrece mejora alguna de la protección del viajero.

IV. CONCLUSIONES

El Reglamento (CE) núm. 1371/2007 emplea una técnica a la que se recurre cada vez con mayor frecuencia a la hora de regular la protección de los viajeros en un medio de transporte concreto: la remisión a las disposiciones contenidas en el convenio sectorial en vigor. En el caso que nos ocupa, ello plantea delicados problemas de delimitación, no solo porque la amplitud de la protección es muy diferente en uno y otro caso, sino también y sobre todo porque aun después de la entrada en vigor del texto comunitario, son continuas las remisiones a los Derechos nacionales de los Estados miembros de la Unión, con los problemas de coordinación que ello necesariamente implica.

En el caso español, el resultado es aún más criticable, por cuanto la única norma que expresamente se refiere a la protección de los pasajeros, el Reglamento del Sector Ferroviario, data de 2004 y es, por ello, anterior al Reglamento (CE) núm. 1371/2007. No puede negarse que, en algunos puntos, se conceden mayores derechos a los pasajeros, mas lo cierto es que, al contemplarse un límite general a la «responsabilidad» de la empresa ferroviaria (la fuerza mayor), buena parte de las previsiones de la norma han de entenderse inaplicables por contradecir una norma de rango superior. Urge por ello la modificación de los preceptos correspondientes del Reglamento del Sector Ferroviario, al objeto de adecuarlos al panorama legal hoy vigente, aprovechando para ello la reforma que necesariamente ha de impulsarse tras la aprobación de la nueva LSF.

V. BIBLIOGRAFÍA

- AMERIO, S.: «La tutela del viaggiatore nel trasporto ferroviario: un'occasione (forse) perduta», *Contratto e Impresa/Europa*, 2010, pp. 491-499.
- BADOSA COLL, F.: «Comentario al art. 1.105», en C. PAZ-ARES *et al.* (dirs.), *Comentario del Código Civil*, t. II, Madrid, Ministerio de Justicia, 1991, pp. 42-44.
- BRIGNARDELLO, M.: *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato. Normativa vigente e prospettive di riforma*, Torino, Giappichelli, 2013.
- CASANOVA, M., y BRIGNARDELLO, M.: *Diritto dei Trasporti*, II, *La disciplina contrattuale*, 2.ª ed., Milano, Giuffrè, 2012.
- COMISIÓN EUROPEA: Libro Blanco «La política Europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad», 12 de septiembre de 2001, COM (2001) 370 final.
- *Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Estrategia en materia de política de los consumidores 2002-2006*, de 7 de mayo de 2002, COM (2002) 208 final.

- *Informe de 2013 al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del Reglamento (CE) núm. 1371/2007*, COM (2013) 587 final.
- «A partir de hoy los viajeros de ferrocarril en la UE tienen nuevos derechos», disponible en http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/rail/doc/summary-of-rail-passenger-rights_es.pdf (fecha de la última consulta: 30 de julio de 2015).
- *Informe al Parlamento y al Consejo: Exenciones concedidas por los Estados miembros en virtud del Reglamento (CE) núm. 1371/2007 sobre los derechos y obligaciones de los viajeros de ferrocarril*, COM (2015) 117 final.
- *Directrices interpretativas del Reglamento (CE) núm. 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril*, DOUE núm. C 220, de 4 de julio de 2015, pp. 1-10.
- DEMARCHI, P. G.: «I disagi nel trasporto ferroviario: ritardi, lesione e morte del passeggero», en *id.* (dir.), *I diritti del consumatore e la nuova class action*, Torino, Zanichelli, 2010, pp. 188-202.
- DÍEZ-PICAZO, L.: *Fundamentos del Derecho civil patrimonial*, vol. II, 6.^a ed., Cizur Menor, Thomson-Cívitas, 2008.
- EMPARANZA SOBEJANO, A.: «El transporte internacional de mercancías por ferrocarril (COTIF-CIM)», en J. L. CONCEPCIÓN RODRÍGUEZ (dir.), *El contrato de transporte*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 2003, pp. 413-460.
- *El concepto de porteador en el transporte de mercancías*, Granada, Comares, 2003.
- GARCÍA ÁLVAREZ, B.: «Los derechos de los viajeros en la Unión Europea: a propósito de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de 29 de diciembre de 2011», *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 4, núm. 2, 2012, pp. 284-299.
- «Consideraciones sobre la responsabilidad por retraso en el transporte de viajeros por ferrocarril», *Rdt*, núm. 13, 2014, pp. 148-157.
- GONZÁLEZ CABRERA, I.: «Retraso, cancelación y denegación de embarque: un análisis comparado de su tratamiento en el Derecho de la navegación marítima y aérea», *Rdt*, vol. 11, 2013, pp. 81-114.
- GÓRRIZ LÓPEZ, C.: «Transporte por ferrocarril (I). Introducción. Derecho nacional», en F. MARTÍNEZ SANZ (dir.) y A. PUETZ (coord.), *Manual de Derecho del transporte*, Madrid, Marcial Pons, 2010, pp. 267-289.
- JORDANO FRAGA, F.: *La responsabilidad contractual*, Madrid, Civitas, 1987.
- *La responsabilidad del deudor por los auxiliares que utiliza en el cumplimiento*, Madrid, Civitas, 1994.
- MÍGUEZ MACHO, L.: «Los derechos de los usuarios del transporte por ferrocarril», en J. GUILLÉN CARAMÉS (dir.), *El régimen jurídico del sector ferroviario*, Cizur Menor, Thomson-Aranzadi, 2007, pp. 617-641.
- MORILLAS JARILLO, M.^a J.; PETIT LAVALL, M.^a V., y GUERRERO LEBRÓN, M.^a J.: *Derecho aéreo y del espacio*, Madrid, Marcial Pons, 2015.
- PETIT LAVALL, M.^a V.: «El Reglamento (UE) núm. 1177/2010 y la protección de los pasajeros que viajan por mar», *Rdt*, vol. 12, 2013, pp. 11-29.
- PICCININI, V.: «L'entrata in vigore del Regolamento CE N. 1371 del 2007 sui diritti e gli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario», *Giurisprudenza di Merito*, vol. 42, núms. 7/8, 2010, pp. 1773-1780.
- PILÓNETA ALONSO, L. M.: «El contrato de transporte terrestre de personas», en P. MENÉNDEZ (dir.), *Régimen jurídico del transporte terrestre: carreteras y ferrocarril*, t. II, Cizur Menor, Thomson Reuters-Aranzadi, 2014, pp. 855-939.
- PIRAS, M.: «Il rifiuto di trasportare e il ritardo del vettore aereo nella nuova disciplina comunitaria», en M. DEIANA (dir.), *Studi su negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo nella nuova disciplina comunitaria*, Cagliari, Edizioni AV, 2005, pp. 155-184.
- «International Recent Development: European Union-Maritime Passenger Transport», *Tulane Maritime Law Journal*, vol. 36, 2012, pp. 627-639.

- PUETZ, A.: «La responsabilidad del transportista ferroviario, en especial, el *overbooking*», en F. MARTÍNEZ SANZ (dir.) y M.^a V. PETIT LAVALL (coord.), *I Congreso Internacional de Transporte. Los retos del transporte en el siglo XXI*, t. II, Valencia, Tirant lo Blanch, 2005, pp. 1105-1122.
- «Comentario al artículo 47», en J. DUQUE DOMÍNGUEZ y F. MARTÍNEZ SANZ (dirs.), *Comentarios a la Ley de Transporte Terrestre*, Cizur Menor, Thomson-Aranzadi, 2010, pp. 547-577.
- *Derecho de vagones. Régimen jurídico-privado de la utilización de vagones de mercancías en tráfico ferroviario*, Madrid, Marcial Pons, 2012.
- PUETZ, A., y BLEDA RODRÍGUEZ, J.: «Los contratos de transporte de pasajeros», en J. FRANCH (dir.), *Manual de contratación turística*, Barcelona, Atelier, 2015, pp. 137-166.
- RENFE VIAJEROS, S. A.: *Condiciones Generales - Alta Velocidad y Larga Distancia*, disponibles en http://www.renfe.com/empresa/informacion_legal/condiciones_larga_distancia.html (fecha de la última consulta: 23 de octubre de 2015).
- ZUBIRI DE SALINAS, M.: «La responsabilidad del transportista de personas en los Reglamentos comunitarios relativos al transporte aéreo, ferroviario y marítimo», *Rdt*, vol. 4, 2010, pp. 67-100.
- ZUNARELLI, S.: «Il Regolamento (UE) n. 1177/2010 sui diritti dei passeggeri che viaggiano per mare: obblighi di vettori e di operatori dei terminali e problemi applicativi», *Il Diritto Marittimo*, vol. 114 (III), 2012, pp. 779-785.