

TRES AÑOS DESDE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY DEL SECTOR FERROVIARIO(*)

MARÍA ISABEL RIVAS CASTILLO

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN: EL COMPROMISO DE UNOS OBJETIVOS POR CUMPLIR.— II. EL NUEVO CONCEPTO DE INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA Y SU PROTAGONISMO NORMATIVO: 1. El diseño de la Red Ferroviaria de Interés General. 2. Instrumentos de planificación: el Plan Estratégico de Infraestructuras de Transporte y los planes sectoriales. 3. El Administrador de Infraestructuras Ferroviarias: A) Ejecución progresiva de objetivos. B) La Sociedad Estatal de Infraestructuras del Transporte (SEITT).— III. GARANTÍAS DE ACCESO Y LA DECLARACIÓN SOBRE LA RED: REQUISITOS PREVIOS PARA INSTAURAR LA COMPETENCIA EN EL MERCADO FERROVIARIO.— IV. DATOS SOBRE LA LIBERALIZACIÓN EN EL SECTOR: NUEVAS EMPRESAS CON VOCACIÓN FERROVIARIA.— V. RECAPITULACIÓN.— VI. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: Ya han transcurrido más de tres años desde que entrase en vigor la Ley del Sector Ferroviario (Ley 39/2003, de 17 de noviembre), momento ahora elegido para revisar en qué forma y medida se han desarrollado algunas de aquellas premisas, que anunciaban aires nuevos sobre nuestras vías ferroviarias estatales. Una norma, que junto a sus disposiciones de desarrollo, nos presentó encima de la mesa importantes novedades. Unos objetivos directos y clarividentes capitaneaban una Ley, que forjada sobre un patrón comunitario, daría paso a un modelo ferroviario bien distinto al que veníamos acostumbrados. Aunque cierto es, que la apertura del mercado del transporte ferroviario a una pluralidad de operadores prestacionales sería un hecho en breve, el legislador mantiene un interesante protagonismo en la Administración Pública. A lo largo de este estudio se reflexionará desde una perspectiva siempre crítica y objetiva, sobre cuáles han sido los cambios reales y cuáles las adaptaciones que desde el sector, desde la labor de todos sus agentes, se han experimentado a lo largo de estos tres años. Un periodo que si bien pudiera parecer extenso en el tiempo, se adivina exiguo en un sector como el nuestro, teniendo en cuenta la mutabilidad a la que se ha visto expuesto. Desde el protagonismo conceptual de las infraestructuras ferroviarias; la elaboración por las Administraciones públicas de planes que afectan al sector; la puesta en marcha de los nuevos entes públicos ferroviarios; los primeros

(*) Comunicación presentada en la III Jornada anual del Grupo de Investigación sobre Sectores Económicos Regulados (GISER): *Energía y Transportes*; celebrada en Sotogrande (Cádiz), en Noviembre de 2007.

pasos hacia la apertura real del mercado ferroviario a la competencia; la aparición de empresas con vocación ferroviaria que se convertirán en agentes activos de acuerdo a un sistema de licencias y autorizaciones predeterminado, son algunas de las cuestiones que pasamos a analizar.

Palabras clave: sector ferroviario; infraestructura ferroviaria; red ferroviaria de interés general; instrumentos de planificación (PEIT); administrador de infraestructuras ferroviarias (ADIF); declaración sobre la red; licencias ferroviarias.

ABSTRACT: They have already spent three years since the Law of the Railway Sector entered in force, moment to review the degree of development of those ideas, that they announced new airs in the state railroad. A norm, that next to its dispositions of development, displayed important new features to us. Direct objectives of a Law, that elaborated on the communitarian right, would take step different to a railway model. It is certain that the opening of the market of the railway transport to a plurality of operators would be a fact soon, and the legislator maintains an interesting protagonism in the Public Administration. Throughout this study it will be reflected, from a critical and objective perspective, on which have been the true modifications in the sector, experimented during these three years. A period that could seem long in the time, would be short in a sector like ours, if we consider the changes that have experimented.

Key words: railways; rail infrastructure; railways of general interest; planning; infrastructure manager; network statement; licensing of railway undertakings.

I. INTRODUCCIÓN: EL COMPROMISO DE UNOS OBJETIVOS POR CUMPLIR

Hace algunos meses la Ley del Sector Ferroviario celebraba su tercer aniversario como Ley vigente (1). No pocas fueron las novedades que esta Ley introdujo en el sector del transporte ferroviario, y no pocas las buenas intenciones que desde instancias públicas se han pregonado a los cuatro vientos en una interesante pluralidad de foros. Ante la incesante proliferación de normas desde el Derecho Comunitario, la llegada del nuevo siglo se convirtió para el legislador estatal en el momento idóneo para afrontar directamente una nueva regulación de un sector inmerso en un intenso proceso de cambio. Tras varios meses de debate parlamentario, aquél original Borrador de Anteproyecto de Ley que a finales del año 2002 fuese presentado por el entonces Ministro de Fomento Álvarez Cascos, alcanzó la consagración como Ley en el otoño de 2003, y aunque bien es cierto que diversos avatares políticos

(1) Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario; *Boletín Oficial del Estado* núm. 276, de 18 de noviembre de 2003 —pp. 40.532 a 40.562—.

demoraron su entrada en vigor, por fin contaríamos con nuevas normas que nos volverían a situar sobre el vagón del ferrocarril europeo (2).

Desde principios de los años noventa se han ido aprobando diferentes normas en el seno de la Unión Europea que, presentadas a través de diversos «paquetes ferroviarios», han forjado un modelo orientado hacia la consecución de una auténtica Red Ferroviaria Transeuropea (3). En ocasiones han sido medidas adoptadas sobre la Política Común de Transportes, en otras tantas sobre directrices de la Política de Redes Transeuropeas, lo cierto es que hoy por hoy el sector ferroviario estaría representado por principios bien distintos a los que le han caracterizado durante décadas. Un sector que continúa comprometido en ese proceso de cambio, proyecto que descansa sobre pilares fundamentales orientados hacia la conquista de un ferrocarril más eficaz y acorde a las necesidades de la Comunidad (4). Pero no se trata de una actuación aislada y de responsabilidad únicamente de la UE, sino que ello entraña un trabajo firme y el compromiso de todos los Estados miembros. Una labor que nuestro legislador ha asumido y lo hace desde parámetros de neoregulación; una regulación novedosa para el sector ferroviario que descansará sobre dos pilares protagonistas: por un lado, la apertura del mercado prestacional a la pluralidad de operadores, poniendo fin al clásico monopolio personificado en RENFE, y por otro lado, la separación de una

(2) En relación al sector ferroviario y a sus últimas modificaciones puede verse mi trabajo publicado bajo el título *Régimen Jurídico de las Infraestructuras Ferroviarias*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2007.

(3) Aunque bien es cierto que la efectividad del impulso ferroviario desde la UE debe situarse en los albores de la década de los noventa, la preocupación por el transporte, en sus diferentes variantes, ha sido siempre una constante entre las acciones Comunitarias. No en vano una de las tres políticas comunitarias que inauguraron el proyecto de la actual Unión Europea fue la de transportes junto a la política agraria y al comercio exterior.

(4) El principio de eficacia representa sin lugar a dudas un auténtico escalón de apoyo, un soporte esencial en el diseño del nuevo ferrocarril que desde Instituciones Comunitarias se viene construyendo en los últimos años. Buena muestra de ello es uno de los textos clave en este proceso, concretamente la Directiva 91/440/CEE de 29 de julio del Consejo, sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios, en el que el Consejo recuerda constantemente a través de sus Considerandos, la obligación de la Comunidad de convertir el ferrocarril en un medio de transporte eficaz. Una Disposición normativa principal para la puesta en marcha de un ferrocarril moderno, desde la que se sostiene como necesidad imperiosa recuperar al ferrocarril como medio de transporte eficiente, por cuanto aquél representa una pieza protagonista en la consecución de los objetivos comunitarios, y entre ellos la realización de un auténtico mercado interior. Se trataría de una relación tridimensional: no habría posibilidad real de construir el mercado interior en el seno de la Unión Europea sin los transportes, y entre los diferentes medios de transportes el ferrocarril es un elemento vital, razón de más que para alcanzar los objetivos comunitario de mercado sea prioritario impulsar el sector transportes como un todo, y a cada uno de los medios de forma individualizada, compromiso en el que se sitúa el ferrocarril hoy en día como un protagonista indiscutible (mercado interior/transporte/ferrocarril).

histórica unión de hecho y de derecho, la existente entre infraestructuras y servicios.

Tras diversas modificaciones en el ámbito del transporte ferroviario, encaminadas a ir solapando las fisuras que nuestro sistema de transporte por ferrocarril presentaba ante las nuevas directrices comunitarias, el legislador estatal decide revisar in totum su régimen jurídico, circunstancia que se traduciría en la aprobación de una nueva Ley sectorial: la Ley del Sector Ferroviario de 17 de noviembre de 2003 (5). Con ello se pondría punto y aparte a la regulación inmediatamente precedente, en la que desde un tratamiento conjunto de los transportes terrestres se consagraba su marco de actuación. El legislador aborda de nuevo, como ya lo hiciese en el siglo XIX, una normativa propia para la regulación de un sector cuya revitalización se sitúa entre los objetivos principales de las políticas comunitarias, y de forma extensiva entre las políticas de sus Estados miembros. No en vano, el transporte ferroviario es considerado actualmente como el medio de transporte más seguro, ecológico y respetuoso con el modelo de desarrollo sostenible: el bajo consumo energético, su capacidad para adaptarse a las energías renovables, y las emisiones mínimas de contaminación, junto a la situación de congestión en las carreteras, son algunas de las razones principales que han llevado a reconsiderar las ventajas de este modo de transporte, motivos que despertaron el interés sobre el viejo ferrocarril en un momento de declive (6). Más de la mitad de

(5) A lo largo de la década de los noventa varias fueron las novedades normativas que irrumpieron en un sector como el nuestro, que si bien contaba con una regulación relativamente reciente no respondía al proyecto ferroviario que se estaba fraguando en hornos comunitarios (la Ley 16/1987, de 30 de noviembre, de Ordenación de los Transportes Terrestres sería su máximo exponente). Tras las primeras disposiciones europeas al efecto, en 1991, las reacciones no podían hacerse esperar, y por ende aparecieron en nuestro campo jurídico nuevas normas con la pretensión de ir adaptando este modo de transporte a aquellas nuevas directrices. Fue así como después de treinta años desde que se aprobase el viejo Estatuto de RENFE (en 1964), se presentó uno nuevo, entre cuyo contenido se incluyeron interesantes cambios; modificaciones dentro de las cuales tenemos que resaltar la predicada separación, al menos contable, entre infraestructuras y servicios de transporte ferroviario: aparecen de esta forma las Unidades orgánicas como modelo de gestión que pronto sería secundado en el diseño del Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (artículos 160 y 161 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social). La creación de un nuevo Ente, el GIF, con la pretensión de asumir únicamente funciones relacionadas con el elemento físico e infraestructural ferroviario, así como la aprobación de disposiciones que permitiesen la apertura progresiva de nuestro ferrocarril al juego del mercado (artículo 104 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, y el Real Decreto 2111/1998, de 2 de octubre, por el que se regula el acceso a las infraestructuras ferroviarias), fueron algunas de las opciones normativas en el Derecho nacional, pero que no lograron la efectividad suficiente y esperada.

(6) Un buen indicador serían los resultados reales del transporte ferroviario de mercancías en el tramo 1970-año 2000: durante este periodo el ferrocarril ha perdido terreno en relación al transporte aéreo y al transporte por carretera; la cuota de mercado del transporte ferroviario de mercancías en Europa cayó de un 21,1% a un 8,4%. Sobre el ferrocarril y su consumo de energía ver

los trenes que están en circulación en nuestra red ferroviaria son impulsados por motores eléctricos, menos ruidosos que los motores diesel; este tipo de máquinas de tracción además no producen humos ni gases de escape, lo que se traduciría en una buena opción desde la óptica de la contaminación atmosférica. Igualmente, el ferrocarril es el medio de transporte para el que sería más cómodo optar por el uso de fuentes renovables que sustituirían a la energía eléctrica, frente a otros transportes que únicamente utilizan derivados del petróleo.

La nueva Ley consagra como objetos protagonistas de regulación a los dos componentes fundamentales del ferrocarril: su infraestructura, y el régimen jurídico aplicable a los servicios de transporte (7). Una Ley preocupada por alcanzar unos fines certeros en torno a un medio de transporte que se pretende «en alza». El legislador estatal es consciente en todo momento del papel que debe desempeñar ahora este modo de transporte, y así quedará constatado desde los primeros preceptos de la Ley. Se mantienen fines que podríamos calificar de «clásicos» en el sector: como el compromiso por garantizar un sistema común de transporte ferroviario en todo el territorio del Estado, mantener la unidad de mercado y satisfacer las necesidades de la sociedad con el máximo grado de eficacia (8). La separación entre el régimen jurídico aplicable a las infraestructuras y a los servicios, así como la apertura del mercado de transporte ferroviario a la competencia, han motivado importantes cambios en el sector. La seducción de los parámetros de liberalización sobre el ferrocarril ha puesto en tela de juicio instrumentos tradicionales, fomentando la búsqueda de herramientas jurídicas que sirviesen para dar respuesta a las nuevas directrices ferroviarias. Como ya ocurriese en otros sectores económicos, el abandono de modelos monopolísticos ha sido sustituido por todo un

Pedro PÉREZ DEL CAMPO, en *La aportación del ferrocarril a un consumo energético sostenible*, en Revista Física y Sociedad, Colegio Oficial de Físicos, Otoño 2002, X Aniversario del Congreso Nacional del Medio Ambiente.

(7) Aunque junto a ellos podríamos resaltar un tercer bloque: el relativo a los servicios adicionales, complementarios y auxiliares, actividades que facilitarán el funcionamiento del sistema ferroviario (artículos 39 a 41 de la LSF). Es la primera vez que el legislador estatal dedica cierta atención a este tipo de actividades relacionadas directamente con el transporte ferroviario, funciones que por el contrario habían tenido cabida entre el transporte por carretera desde la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres de 1987. Sobre este tipo de actividades ver María Isabel RIVAS CASTILLO en *Objeto y finalidad de la Ley del Sector Ferroviario*, en la obra colectiva *El Régimen Jurídico del Sector Ferroviario —Comentarios a la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario—*, Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2007, páginas 181 y siguientes.

(8) Unos principios que como ya apuntase nuestro Alto Tribunal han de servir de orientadores de la política económica del Estado, y no interpretadas como reglas de atribución de competencias a favor de él (Sentencias del Tribunal Constitucional 71/1982, 95/1984 y 14/1997, y Sentencias 52/1988 y 14/1989).

conjunto de licencias y autorizaciones (títulos de intervención pública); la renuncia a su histórica categorización como servicio público en armonía con el mantenimiento de necesidades esenciales de la colectividad relacionadas con el transporte, han llevado a diseñar nuevas fórmulas jurídicas en las que las Administraciones públicas continúan siendo responsables. Unos compromisos que se traducen, a la luz de la nueva Ley, en la normativización de parámetros que faciliten el acceso a la infraestructura ferroviaria mediante procedimientos objetivos, transparentes y no discriminatorios (adecuada utilización de los recursos); que promuevan las condiciones de competencia en la prestación de servicios ferroviarios, así como que garanticen la prestación de esos servicios de manera continua, eficaz y segura. Pero no será el Estado la única Administración pública con competencia sobre el sector de los transportes dentro de nuestras fronteras, una realidad constitucional que el legislador ha querido recordar ahora, abogando desde este texto normativo por la coordinación de actuaciones entre aquéllas (9). Por último, su autor no podía obviar el papel del Estado como parte integrante de la Unión Europea, comprometido con todas y cada una de sus políticas, y entre ellas también la política europea común de transporte ferroviario. Una circunstancia que sitúa entre los objetivos esenciales de nuestro ferrocarril su conversión en un medio de transporte sin barreras, en un modo compatible con los sistemas ferroviarios de terceros Estados miembros, o utilizando una nomenclatura más comunitaria: lograr y favorecer la interconexión y la interoperabilidad de sistemas.

II. EL NUEVO CONCEPTO DE INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA Y SU PROTAGONISMO NORMATIVO

La delimitación conceptual de uno de los componentes vitales del sector: la *infraestructura ferroviaria*, se presenta entre las grandes novedades de la Ley. Después de más de siglo y medio desde que se aprobasen aquellas normas pioneras reguladoras del innovador medio de transporte, a mediados del XIX, desde que comenzase a funcionar el primer ferrocarril en nuestro territorio, admirado con ojos de confusión y entusiasmo por la sociedad decimonónica, tras interesantes cambios jurídicos y organizativos en su haber, ha sido con la Ley del año 2003 cuando por vez primera el legislador aborda una auténtica descripción del elemento físico ferroviario.

(9) Sobre el principio de coordinación entre Administraciones territoriales ver NAVARRO PALACIOS, Manuel, *Colaboración y coordinación*, en la obra colectiva VVAA *Desarrollo del principio de colaboración en el Estado de las Autonomías*, VII Jornadas de estudio del Gabinete jurídico de la Junta de Andalucía, Coordinación Carmen CARRETERO ESPINOSA DE LOS MONTEROS, Instituto andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2004.

Conviene advertir que la expresión hoy en día familiar, en mayor o menor medida, tanto entre las normas del sector como entre disposiciones diversas de contenido variopinto, es bien reciente. Diferentes denominaciones, protagonizadas por las líneas ferroviarias y los terrenos sobre los que discurrían, han servido para ir acotando mediante fórmulas dispersas los elementos que hoy en día agrupamos bajo la definición de «infraestructura ferroviaria». Las viejas normas, centradas en la regulación de las concesiones de construcción y explotación, irían dando paso de forma puntual a elementos distintos, que junto a las líneas del ferrocarril serían esenciales para su puesta en marcha. Mediante expresiones genéricas, como «dependencias de las líneas férreas», el legislador iría considerando el objeto de regulación de aquellas normas sectoriales. Pero no sería hasta una época bien reciente cuando por primera vez la expresión «infraestructura ferroviaria» encontrase cabida entre las disposiciones del sector: con el Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres en 1990 se presentaría un concepto que si bien tuvo su origen en el Derecho comunitario dos décadas antes, no había sido utilizado aún entre las normas ferroviarias nacionales (10). Pero en aquella ocasión no se ofrecería una descripción clara y concisa del concepto, que sirviese para dilucidar qué se entendía por infraestructura ferroviaria, sino que con ella se identificaban exclusivamente algunos de los componentes físicos de este medio de transporte (11).

Poco a poco el uso del concepto, que recordemos aún seguía sin delimitar, sería acogido por múltiples normas, unas veces ferroviarias y otras no, en las que tenía cabida el ferrocarril como objeto, unas veces de regulación directa y otras por su incidencia en ámbitos heterogéneos (12). Es así como llegamos a la nueva Ley del Sector, y con ella a la regulación en bloque del

(10) Fue en la década de los setenta y entre las normas de Derecho Comunitario cuando apareció por primera vez la descripción conceptual de las Infraestructuras Ferroviarias: Reglamento 2598/70, de 18 de diciembre, regulador del contenido de las diferentes partidas de contabilización del Anexo I del Reglamento (CEE) nº 1108/70 del Consejo, de 4 de junio de 1970.

(11) En los años sesenta y setenta, desde la doctrina administrativista se acogerían algunas denominaciones en las que quedaban integrados de forma conjunta los elementos infraestructurales de este medio de transporte: «patrimonio ferroviario» o «patrimonio de RENFE», un concepto que ya se venía utilizando entre las normas sectoriales, como el Estatuto de RENFE aprobado en 1964. Pero no podemos olvidar que nos topamos con una denominación que iría más allá, incluiría más componentes que los estrictamente físicos, puesto que el patrimonio de la Entidad quedaría constituido tanto por los bienes como por los derechos que fueron objeto del rescate de 1941.

(12) Bien por su interés económico a la hora de diseñar los presupuestos públicos; bien al tiempo de acordar los instrumentos de ordenación territorial y urbanística; entre la normativa reguladora de los contratos de las Administraciones públicas; en la legislación sobre puertos, o en las normas de protección medioambiental (como objeto de preocupación acústica o de medidas de revitalización ferroviaria como la creación de las denominadas «vías verdes»).

elemento físico ferroviario. En palabras del legislador, se tendrá por infraestructura ferroviaria:

«[...] la totalidad de los elementos que formen parte de las vías principales y de las de servicio y los ramales de desviación para particulares, con excepción de las vías situadas dentro de los talleres de reparación de material rodante y de los depósitos o garajes de máquinas de tracción. Entre dichos elementos se encuentran los terrenos, las estaciones, las terminales de carga, las obras civiles, los pasos a nivel, las instalaciones vinculadas a la seguridad, a las telecomunicaciones, a la electrificación, a la señalización de las líneas, al alumbrado y a la transformación y el transporte de la energía eléctrica, sus edificios anexos y cualesquiera otros que reglamentariamente se determinen (artículo 3).»

Una definición descriptiva de los elementos que la integran; una delimitación que se completaría muy pronto a través de sus normas de desarrollo, disposiciones capitaneadas por el Reglamento del Sector Ferroviario aprobado por Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre (13).

1. El diseño de la Red Ferroviaria de Interés General

Otra de las novedades del texto legal, de vinculación íntima y directa con las infraestructuras, ha sido la configuración de la Red Ferroviaria de Interés General (RFIG). Uno de los objetivos más sobresalientes del legislador será sin duda la consecución de un *sistema común de transporte ferroviario*, finalidad sobre la que se diseña la nueva Red (artículo 4 de la LSF). En esta ocasión, y a diferencia del tratamiento que desde la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres se había considerado en torno a la Red Nacional Integrada (RENI), la nueva RFIG agrupará únicamente elementos de carácter físico. Como antesala, y acorde a los principios inspiradores de la Ley de Ordenación de los Transportes de 1987 (14), el legislador quiso en su día destacar entre todas las líneas y servicios de transporte público ferroviario aquellos que bien podían considerarse como parte integrante de una *estructura básica* del sistema general de transporte ferroviario, y cuya explotación conjunta resultaba necesaria para el correcto funcionamiento del *sistema común de transporte terrestre* (artículo 155 de la LOTT). Se reunían bajo una misma denominación elementos infraestructurales y componentes prestacionales. Conforme a la nueva Ley, la Red Ferroviaria de Interés General estará, por el contrario, integrada únicamente por infraestructuras ferroviarias, y en esta ocasión, por aquellas que resulten esenciales para garantizar el *sistema común de trans-*

(13) Su aprobación junto a los Estatutos de las entidades públicas protagonistas del sector, el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y RENFE-Operadora, impulsaron la puesta en marcha de la Ley del Sector Ferroviario con fecha de 1 de enero de 2005.

porte ferroviario en todo el territorio del Estado, o cuya administración conjunta fuese necesario para su correcto funcionamiento.

El legislador consagra varios parámetros que han de servir para identificar qué infraestructuras podrían ser calificadas bajo la denominación de *esenciales* y por ende, incorporadas a esta Red, llamémosla *principal*. Entre otras:

- Las infraestructuras vinculadas a los itinerarios de tráfico internacional.
- Las que enlacen las distintas Comunidades Autónomas, y sus conexiones y accesos a los principales núcleos de población y de transporte.
- Y las que enlacen instalaciones esenciales para la economía o para la defensa nacional.

Circunstancias que nos recuerdan de cerca a las contenidas en la Ley de Carreteras de 1988 (artículo 4.3) (15).

El Estado asume el compromiso de asegurar un sistema común de transporte ferroviario, y ha de hacerlo conforme a los títulos competenciales que el texto constitucional le confiere. No se trata, como ya apuntó el Tribunal Constitucional en la Sentencia 118/1996, de 27 de junio, de reconocer con ello la potestad del legislador estatal para diseñar una regulación ferroviaria que fuese común y homogénea al Estado y a las Comunidades Autónomas, puesto que aquéllas podían asumir competencias sobre los ferrocarriles intra-comunitarios (art. 148.1. 5º), sino de evocar un principio fundamental que ha de inspirar la organización y funcionamiento del sistema ferroviario. El componente económico de los transportes es un hecho evidente, su conexión con principios generales como la unidad de la Nación, la igualdad de todos los

(14) En torno a la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres encontramos interesantes reflexiones del profesor Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO BAQUER en su estudio *Transportes*, integrado en la obra *Derecho Administrativo Económico*, Sebastián MARTÍN-RETORTILLO, edit. La Ley, Madrid, 1988-1991, pp. 785 y ss.

(15) Artículo 4.3 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de carreteras:

[...] A efectos de lo establecido en el punto 2.2 de este artículo, se consideran itinerarios de interés general aquellos en los que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

1. Formar parte de los principales itinerarios de tráfico internacional, incluidos en los correspondientes convenios.
2. Constituir el acceso a un puerto o aeropuerto de interés general.
3. Servir de acceso a los principales pasos fronterizos.
4. Enlazar las Comunidades Autónomas, conectando los principales núcleos de población del territorio del Estado de manera que formen una red continua que soporte regularmente un tráfico de largo recorrido. [...].

españoles en derechos y deberes, o el ejercicio de libertades fundamentales como la libertad de circulación (tanto de bienes como de personas), o la unidad de mercado, reivindican en sí mismos la proclamación de un sistema común de transporte, en nuestro caso, ferroviario. La configuración de una Red Ferroviaria, denominada ahora como de Interés General por el legislador, se presentaría como garantía real sobre la que se materializarían aquellos principios generales, lejos de cualquier afán por extraer del campo competencial autonómico parcelas de dominio. La redacción del propio artículo 4.1 de la Ley es inequívoca: a la hora de describir qué infraestructuras, qué líneas ferroviarias formarían parte de la RFIG, se puede observar como objetivo principal el de la salvaguarda de auténticos intereses generales, que son a fin de cuentas los que el Estado ha de proteger (sin perjuicio de no obstaculizar el resto de intereses personificados en terceras Administraciones).

En esta ocasión, y a diferencia de la normativa precedente, corresponde al Ministerio de Fomento determinar las infraestructuras que han de formar parte de la Red Ferroviaria de Interés General (una facultad delegada a favor de la Secretaría de Estado de Infraestructuras y Planificación —ORDEN FOM/2893/2005, de 14 de septiembre, por la que se delegan competencias en materia ferroviaria—, *BOE núm. 224 de 19 de septiembre de 2005*) (16). Una toma de decisión que pondrá en juego fórmulas de cooperación interadministrativas: bien a través de la técnica del informe, bien del consentimiento previo de aquellas Administraciones públicas cuyos intereses pudieran verse afectados (siendo necesario éste último cuando las infraestructuras ferroviarias discurran íntegramente por el territorio de una sola Comunidad Autónoma y sin conexión con el resto de la Red; piénsese, por ejemplo, en infraestructuras catalogadas de esenciales para la defensa nacional o para la economía, como ya apuntamos en líneas previas). Nos podemos encontrar con infraestructuras preexistentes o bien de nueva construcción; supuesto este último en el que será necesario la aprobación inicial de un estudio informativo en cuya elaboración se dará entrada tanto a Administraciones locales como autonómicas, así como paso a la correspondiente tramitación pública (artículo 5 de la LSF). Aunque

(16) Con anterioridad, la descripción y acuerdo de las líneas y servicios de la Red Nacional Integrada correspondía al Gobierno (artículo 155 de la LOTT). En la nueva Ley el protagonismo del Ministerio de Fomento es más acusado en la toma de decisiones relacionadas con la política ferroviaria (muestras de ello pueden apreciarse a lo largo de todo el texto legal, aunque resulta ciertamente significativa la redacción de su Título VI). En contadas ocasiones será necesaria la actuación conjunta del Gobierno: a la hora de declarar determinados servicios ferroviarios de *interés público* (artículos 53 y 54 de la LSF); aceptar la participación del Estado en organizaciones internacionales ferroviarias; así como en la fijación de fechas del calendario de apertura del mercado, sin perjuicio de una habilitación generalizada que el legislador confiere al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y cumplimiento de lo dispuesto en la Ley sectorial (Disposición final primera).

el legislador no especifica el tipo de vinculación de tales actuaciones preceptivas por las Administraciones públicas cuyos intereses pudieran verse afectados, de una interpretación conjunta de los artículos 4 y 5 de la Ley, considero que en los supuestos en los que se trate de infraestructuras que discurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma no sería vinculante, mientras que si estamos ante infraestructuras ferroviarias situadas íntegramente en el territorio de una única Comunidad Autónoma, aquélla debería emitir su consentimiento, por ende, un informe favorable a la propuesta elevada desde el Ministerio de Fomento (17).

Pero la Ley no podía entrar en vigor sin que se determinase qué infraestructuras ferroviarias integrarían la nueva Red Ferroviaria. A través de la Disposición Adicional novena el legislador dispondría que todas las infraestructuras ferroviarias que en esa fecha estuviesen siendo administradas por RENFE, por el Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF), por las Autoridades Portuarias correspondientes en los Puertos de Interés General, así como la red de ancho métrico de titularidad del Estado y administrada por FEVE, pasarían a integrar la nueva RFIG (18). Se alcanza así la fecha de uno de enero de 2005, punto de partida del nuevo modelo ferroviario, momento desde el que comienzan a funcionar las piezas del juego ferroviario sobre un tablero preestablecido por el legislador (Ver Anexo I).

(17) En este punto quisiera dejar apuntado para próximas reflexiones las consideraciones que en su día el Tribunal Constitucional declaró en la Sentencia 118/1996, de 27 de junio, sobre los informes de las CCAA cuando se tratase de líneas que discurriesen por el territorio de más de una Comunidad Autónoma. En aquella ocasión el Alto Tribunal afirmó que en tales supuestos el Estado no necesitaría ni siquiera el informe previo de las Administraciones autonómicas sobre las que se situarían las obras infraestructurales, por cuanto la Administración General del Estado estaría actuando dentro del ámbito de acción de sus competencias exclusivas (artículo 149.1.21 de la Constitución) (Fundamento Jurídico 44). Una postura en la que el Tribunal quizá olvidase la incidencia de tales obras de proyección física sobre márgenes competenciales de titularidad de terceras Administraciones, como la ordenación del territorio, por cuyos intereses deben velar. Realidades en las que es necesario acudir a fórmulas de cooperación en aras a respetar en todo momento las respectivas competencias (STC 77/1984, de 3 de julio, y en relación con el sector portuario y aeroportuario en las Sentencias 40/1998, de 19 de febrero y STC 204/2002, de 31 de octubre, respectivamente).

(18) Una solución que resulta familiar para los estudiosos del sector, por cuanto fue la misma opción elegida por el legislador en 1987 al tiempo de aprobar la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (Disposición Transitoria octava), aunque en aquella ocasión se limita a mencionar los servicios de la Red Nacional Integrada, circunstancia que no impedía su extensión al elemento físico, conforme al principio de unidad de explotación camino/vehículo proclamado aún en el sector ferroviario.

2. Instrumentos de planificación. El Plan Estratégico de Infraestructuras de Transporte y los planes sectoriales: Plan Sectorial de Ferrocarriles 2005-2012

Las nuevas directrices de la política ferroviaria en nuestro país han llevado, conforme a las previstas en el Derecho comunitario, a mantener la titularidad pública sobre las grandes infraestructuras de este medio de transporte, sin perjuicio del espacio reservado a las infraestructuras ferroviarias de titularidad privada (artículos 37 y 38 de la LSF) (19). La apertura del mercado a la competencia en condiciones de igualdad, transparencia, no discriminación y seguridad suficientes, exigen el compromiso de los Poderes públicos competentes de diseñar un marco físico capaz de soportar sus nuevas peculiaridades. Es así como de nuevo el legislador acude a la actuación planificadora de las Administraciones públicas sobre el sector ferroviario; y no solo será respecto de las infraestructuras, sino que además, se prevé como objeto de los futuros planes sectoriales, decisiones relacionadas directamente con los servicios de ferrocarril (20). No se siguen los mismos criterios elegidos por el legislador a la hora de redactar otras leyes principales de sectores liberalizados como el sector eléctrico o el sector de los hidrocarburos; a diferencia de estas normas, en ningún momento en la Ley del Sector ferroviario se habla de una planificación acotada o de una planificación indicativa (como así se presenta

(19) «[...] conviene que los Estados miembros asuman la responsabilidad del desarrollo de la infraestructura ferroviaria apropiada [...]». – Considerando de la Directiva 91/4440/CEE del Consejo de 29 de julio». Sobre las infraestructuras privadas ver María Isabel RIVAS CASTILLO, *Infraestructuras ferroviarias de titularidad privada* en la obra colectiva *El régimen jurídico del Sector ferroviario: comentarios a la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario*, ob. cit., pp. 523-538.

(20) Desde las primeras normas del sector ferroviario se viene aplicando la técnica de la planificación en el diseño y materialización de las políticas de transporte. Aunque en el proyecto de Ley ferroviaria presentado en Cortes el 24 de febrero de 1848 ya se incluía el primer Plan General de ferrocarriles en nuestro país, estamos ante una propuesta que por circunstancias políticas no llegó a debatirse en Cortes, teniendo que esperar a la Ley General Ferroviaria de 1877 para consagrar aquél deseo. Una opción elegida tanto desde las normas generales reguladoras de las obras públicas como desde las normas especiales, en las que se incluían las relativas al transporte por ferrocarril. En el art. 20 de la Ley General de Obras Públicas de 13 de junio de 1877, se contempla la necesidad de diseñar planes generales de obras públicas. Igualmente, entre las normas especiales de sectores como carreteras y ferrocarril, se incorporaron como mecanismos de ordenación el diseño de los correspondientes Planes, una realidad que se ha mantenido hasta la fecha actual: artículo 7 de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, y artículo 1 de la Ley de Carreteras de 1988. En relación a la figura del Plan ver Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, *Antecedentes del concepto de plan y referencia a la legislación de fomento del siglo XIX*, en *Revista de Administración Pública*, núm. 49, 1966. Sobre el sector viario encontraremos interesantes reflexiones de manos de la profesora Eloisa CARBONELL PORRAS en *Régimen jurídico-administrativo del transporte interurbano por carretera*, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, AGISA, Madrid, 1993.

desde sus respectivas Exposiciones de Motivos y articulado: art. 4 de la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico y art. 4 de la Ley 34/1998, del Sector de Hidrocarburos). Corresponde al Ministerio de Fomento, oídas las Comunidades Autónomas afectadas, entre otras: la planificación del sector, de las infraestructuras y los servicios ferroviarios de competencia estatal, así como la ordenación general y la regulación del sistema, entendiendo por este último como la capacidad para fijar reglas básicas del mercado ferroviario y elaboración de la normativa que sea necesaria para su correcto desenvolvimiento (artículo 81 de la LSF).

Como ya ocurriese en 1987 con el Plan de Transporte Ferroviario, así como años después con la aprobación del Plan Director de Infraestructuras (1993), entre cuyo contenido se incluyó una interesante apuesta por el ferrocarril, en los dos últimos años y en el marco normativo de la Ley del Sector Ferroviario, la Administración General del Estado ha elaborado un nuevo Plan de acción que afecta de lleno al ferrocarril. Desde una programación conjunta y «estratégica» sobre el elemento físico de los transportes se presenta el Plan Estratégico de las Infraestructuras del Transporte (PEIT). Sobre objetivos centrales de política económica y social, se diseña este Plan de Infraestructuras para el periodo 2005/2012; con el propósito de impulsar la competitividad y el desarrollo económico, así como mejorar la cohesión social y territorial (21). Respecto al ferrocarril las pretensiones se centran en su modernización, conseguir su interoperabilidad con la red europea, impulsar el tráfico mixto en las nuevas líneas de alta velocidad y potenciar la intermodalidad, para mejorar la eficacia y la calidad de los servicios de transporte (22).

Para el desarrollo del PEIT se prevé la elaboración de un conjunto de Planes Sectoriales, entre los cuales no podía faltar el relativo al ferrocarril; de esta forma, en el año 2006 comenzaron los trabajos de redacción del Plan Sectorial de Ferrocarriles, coordinado por la Dirección General de Ferrocarriles, y con la colaboración de ADIF, RENFE-operadora y FEVE. Un instrumento vertebrador en el desarrollo de la planificación ferroviaria. Ya preparado,

(21) A partir de la década de los 70, tanto la Comunidad Europea como otras Instituciones y Organismos supranacionales comienzan a mostrar una clara preocupación por los problemas medioambientales, la cohesión económica y social, y el desarrollo regional, que empezaban a constituir una amenaza real para la sociedad, Rafael IZQUIERDO DE BARTOLOMÉ en *Transporte, sostenibilidad social y sostenibilidad energética*, en Jornadas sobre desarrollo sostenido y sostenible, Fundación Iberdrola, Madrid, diciembre 2002.

(22) Sobre la intermodalidad ver BOUAZZA ARIÑO, Omar y RIVAS CASTILLO, María Isabel, *La intermodalidad en el transporte: un impulso comunitario que involucra a las Administraciones estatal y autonómica*, en Aspectos jurídicos y económicos del transporte: hacia un transporte más seguro, sostenible y eficiente, Tomo II, edit. Publicacions de la Universitat Jaume I – Servei de Comunicació i Publicacions, Castellón de la Plana, 2007, pp. 1407 a 1433.

actualmente se encuentra en tramitación ambiental, en aplicación de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Conforme a las directrices del PEIT el Plan Sectorial de Ferrocarriles incluirá diversos programas de inversión en infraestructuras e instalaciones: corredores de altas prestaciones; interoperabilidad de la red convencional; seguridad y mantenimiento de la red, y la integración ambiental del ferrocarril (23). Junto a ellas, deberá incorporar aspectos íntimamente relacionados con el componente prestacional: así sobre la planificación estratégica de las empresas públicas ferroviarias, o prever un esquema futuro de la oferta de servicios ferroviarios de viajeros y mercancías, así como la definición de maniobras de oferta de los operadores.

Pero aquél no será el único instrumento de planificación relativo al sector ferroviario elaborado en los últimos tiempos. Con carácter urgente se han presentado otros instrumentos al efecto, tales como el Plan de Seguridad de Pasos a Nivel, los Planes Estratégicos de ADIF, RENFE-operadora y FEVE, y el Plan estratégico de seguridad de RENFE-operadora.

(23) Es notable la preocupación generalizada de los Poderes públicos por el impacto medioambiental de los diferentes medios de transporte; un problema que ha de ser atacado desde diferentes frentes, y una realidad que es responsabilidad de todas las Administraciones públicas involucradas. Una de las últimas acciones comunitarias con este fin ha sido la puesta en marcha desde la Comisión de dos estudios que abordan directamente la cuestión del transporte sostenible. El primero de ellos, «Transporte y medio ambiente: un análisis integrado» (TRAENVIA), en el que participa España, se centrará en el Corredor Transeuropeo V ampliado —que discurre entre Lisboa y Kiev—, para evaluar y comparar el impacto medioambiental y socioeconómico de los distintos modos de transporte. El segundo aportará soluciones para reducir las emisiones y partículas atmosféricas en la región italiana de Lombardía. No en vano nos encontramos ante un sector, el de los transportes en su dimensión global, en el que se produce casi la tercera parte de todas las sustancias tóxicas y del CO₂ emitido a la atmósfera (en edición impresa del servicio digital de información de la Unión Europea —Aquí Europa— núm. 2483, de 21 de marzo de 2007). A principios del mes de noviembre ya se ha anunciado desde la Comisión Europea que Las políticas comunitarias de energía, cambio climático y transporte deberán entrelazarse durante los próximos meses para que la Unión Europea pueda cumplir con los objetivos marcados. El año 2008 comenzará con una propuesta de Libro Blanco relativa a la necesaria adaptación al impacto del cambio climático de los Estados miembros en todos los sectores. La Comisión Europea se ha propuesto prestar particular atención a las medidas que conduzcan a «hacer más verde» el sector del transporte. En materia ferroviaria, esta Institución propondrá además interesantes cambios, entre los que se incluyen propuestas legislativas de modificación de las normas vigentes (especialmente las directivas 91/440/CEE y 2001/14/CE). Todo ello con la meta política de contribuir al cumplimiento de los objetivos de Lisboa y simplificar los textos existentes.

3. El Administrador de Infraestructuras Ferroviarias. A) Ejecución progresiva de objetivos. B) La Sociedad Estatal de Infraestructuras del Transporte (SEITT)

Con la Ley 39/2003 aparecerán en la escena ferroviaria nuevos protagonistas, personajes entre los que hay que destacar al Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF). De acuerdo con las directrices de Derecho comunitario, en la conquista del nuevo modelo ferroviario sería necesaria la separación entre la gestión de las infraestructuras ferroviarias y la explotación de los servicios de transporte; obligatoria la separación contable quedando bajo criterios de voluntad de cada Estado miembro la disociación orgánica e institucional (24).

A) La ejecución progresiva de objetivos

Durante varios años, y a golpe de cambios puntuales en la normativa sectorial, se han ido acogiendo diversas medidas de política ferroviaria en este sentido. La primera se ellas vino de la mano del Estatuto de RENFE, cuando en 1994 fue aprobado un nuevo marco interno de actuación, un nuevo escenario en el que la empresa pública ferroviaria se estructuraría en diversas unidades orgánicas (25). Este nuevo esquema organizativo a través de sus unidades operativas y corporativas (las primeras destinadas a desarrollar funciones relativas a la gestión de los servicios de transporte, de infraestructuras y tracción, y las corporativas configuradas para apoyar, dirigir y coordinar las actividades de las unidades operativas) favorecería la especialización en la gestión, mejorando la calidad de los servicios, y la identificación de los ingresos y gastos de cada una de las unidades, medidas todas ellas encaminadas al saneamiento financiero. A pesar de aquella subdivisión de RENFE en Unidades de Negocio, el legislador estatal crearía en 1996 un nuevo ente *ad hoc*, al que se le encomendarían funciones de construcción y

(24) Directiva 91/440/CEE del Consejo, de 29 de julio.

(25) Al respecto, hay quienes han considerado durante años que no podía hablarse de una auténtica separación contable sin que se diese además, la separación orgánica; en este sentido, ver Diego LÓPEZ GARRIDO, en *La liberalización del transporte ferroviario*, Revista de Administración Pública, núm. 132, 1993, p. 420 y ss. De ahí que las unidades de negocio en las que se estructuraba RENFE desde mediados de los noventa, representarían únicamente una opción intermedia y de primera fase, augurando la necesidad de una verdadera división orgánica en empresas independientes, encargadas por un lado de la gestión de la infraestructura y por otro, de los servicios. Entre las nuevas unidades no podían faltar las relacionadas con las infraestructuras como la Unidad de Negocio de Mantenimiento de Infraestructuras, la Unidad de estaciones comerciales, o la Unidad de Negocio de Terminales de Mercancías, ésta última creada apenas unos meses antes de la desaparición de RENFE.

administración de las infraestructuras ferroviarias. Pero el Gestor de Infraestructuras (GIF) no acogería en bloque las funciones de gestión sobre la totalidad de las infraestructuras del ferrocarril, sino que únicamente se encargaría de la construcción y administración de las que le fuesen encomendadas por el Gobierno a propuesta del Ministerio de Fomento (26).

Con la nueva Ley del Sector Ferroviario la entidad pública empresarial RENFE pasa a denominarse Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), y desaparece el Gestor de Infraestructuras Ferroviarias, subrogándose el nuevo Ente en todos sus derechos y obligaciones (Disposición Adicional 1ª y 2ª de la LSF). El ADIF es una entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Fomento con personalidad jurídica propia, plena capacidad de obrar y patrimonio propio, y se regirá por lo establecido en la Ley del Sector Ferroviario, en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, por su propio Estatuto (aprobado por Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre), así como por las demás normas que le sean de aplicación (27).

(26) La primera de las líneas que le fue asignada, fue la Línea de alta velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera Francesa, cuya construcción y administración fueron atribuidas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de mayo de 1997. La segunda de ellas correspondía al corredor Norte-Noreste; exactamente la línea Madrid-Segovia-Valladolid /Medina del Campo. En esta ocasión primero fueron atribuidas las funciones de construcción (por acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de septiembre de 1998), y en apenas un año, las funciones de gestión y administración, por Acuerdo de 31 de julio de 1999. Se trata de la obra de ingeniería más grande de las efectuadas en nuestro país lo que se traduce en el posicionamiento de España a la cabeza de las infraestructuras mundiales (es el 5º túnel más largo del mundo). Un elemento esencial que dará el pistoletazo de salida para las líneas de alta velocidad que une el centro de nuestro país con las zonas norte y noroeste. Con fecha de 31 de julio de 1999, el Consejo de Ministros acordó la construcción y la administración por el GIF del acceso Málaga-Córdoba. El 17 de septiembre también de 1999, el Consejo de Ministros atribuyó la construcción y administración de la línea Madrid-Castilla la Mancha-Comunidad Valenciana-Murcia. El acceso de alta velocidad a la ciudad de Toledo fue acordado con fecha de 3 de agosto de 2001 (construcción y administración). Poco a poco se fueron ampliando aquellas adjudicaciones, o matizando en alguno de los casos, como en el supuesto de la línea Madrid-Zaragoza-Barcelona cuya administración pasó a ser encomendada a RENFE tras las irregularidades acaecidas durante las obras de construcción llevadas a cabo por el Gestor de Infraestructuras Ferroviarias en el otoño del año 2002.

(27) La configuración del ADIF como entidad pública empresarial, de las reguladas en el artículo 43.1.b) y artículos 53 y siguientes de la LOFAGE, ha sido objeto de crítica por parte de la doctrina administrativista; no en vano se trata de una empresa cuyas funciones principales serían las de la construcción y administración de las infraestructuras ferroviarias, un tanto lejanas a aquellas otras referidas en el artículo 53.1 de la Ley 6/1997, «gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación»: ver Eloisa CARBONELL PORRAS en *La entidad pública empresarial «administrador de infraestructuras ferroviarias»* (ADIF), en la obra colectiva *El Régimen Jurídico del Sector Ferroviario: comentarios a la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario*, ob. cit., pp. 221 a 225.

Su objeto principal es la administración y construcción de infraestructuras ferroviarias. Desde el texto de la Ley se describe la función de administración como un *servicio de interés general y esencial para la comunidad*, que entraña el *mantenimiento y la explotación de las infraestructuras ferroviarias, así como la gestión de su sistema de control, de circulación y seguridad* (artículo 19 de la LSF). En esta ocasión, y tomando como precedente la normativa reguladora del Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (véase su Estatuto aprobado por Real Decreto 618/1997), el legislador ha conformado como actividades integrantes de la función principal de *administrar las infraestructuras*, únicamente las relativas al mantenimiento, explotación y gestión de sus sistemas de seguridad y control, concediendo autonomía a la función de construcción. Una opción dispar respecto a la reflejada en las disposiciones que regulaban la actuación de RENFE, entre cuyas normas estatutarias se incluirían bajo el paraguas funcional de la administración, tanto a las acciones de mantenimiento y explotación de las infraestructuras como a las relativas a su construcción. El tratamiento que el legislador concede a la administración y a la construcción de las infraestructuras, llevaría a cuestionarnos si realmente la función de construcción no representaría un auténtico servicio de interés general y esencial para la Comunidad, teniendo en cuenta además que dicha catalogación será considerada también respecto al transporte ferroviario. El ADIF administra la casi totalidad de la red ferroviaria de interés general (RFIG). Actualmente, lo hace en régimen comercial sobre las nuevas líneas de alta velocidad y ancho internacional (UIC —1.435 m—): Madrid-Sevilla, con el ramal de acceso a Toledo; Córdoba-Málaga, del corredor de Andalucía; Madrid-Segovia-Valladolid; Madrid-Zaragoza-Huesca; Madrid-Zaragoza-Lleida-Camp de Tarragona, correspondiente a la Línea de Alta Velocidad (LAV) Madrid-Barcelona-Frontera Francesa; y por encomienda del Estado, la red convencional de ancho ibérico (—1.676 m—, con un total de 11.780 Km) (28).

(28) El 16 de febrero de 2007 se firmó el primer Contrato-programa entre el ADIF y la Administración General del Estado para el periodo 2007-2010, conforme a las directrices de la nueva normativa (ver artículo 22 de la LSF y art. 42 del Reglamento sectorial). Hasta ese momento las relaciones entre ellos se habían regulado a través de dos convenios, correspondientes a los años 2005 y 2006. El ámbito de aplicación del Contrato-programa es la red ferroviaria de titularidad estatal administrada por el ADIF e integrada en la RFIG. En este documento se incluyen las obligaciones y compromisos relativos a la administración de la red, así como a la ejecución de inversiones que el Ministerio de Fomento irá encomendando al Administrador tanto sobre la red convencional como sobre la de altas prestaciones de las que es titular (encomienda que se irá efectuando mediante resoluciones de la Secretaría de Estado de Infraestructuras y Planificación, previa autorización del Consejo de Ministros). Inversiones correspondientes a las terminales de mercancías, a la red y estaciones de cercanías, actuaciones para la mejora de la seguridad y la funcionalidad de la red (como la supresión de pasos a nivel), así como otras relativas a los ejes de altas prestaciones de la red de titularidad estatal, entre las que se incluyen las relativas a la línea de alta velocidad Madrid-Galicia (concretamente la construcción del tramo Orense-Santiago de Compostela). El

El ADIF es además responsable de la construcción de nuevas líneas por encargo del Estado, ya sean de su titularidad, financiadas con sus propios recursos, o de titularidad del Estado, con recursos presupuestarios. En la actualidad, se encuentran en fase de construcción o/y pruebas los tramos Camp de Tarragona-Barcelona y Barcelona-Figueras de la línea Madrid-Barcelona-Frontera francesa; las líneas del corredor Madrid-Comunidad Valenciana-Murcia; los túneles de Pajares; y el tramo Orense-Santiago del corredor Noroeste (29).

B) La Sociedad Estatal de Infraestructuras del Transporte (SEITT)

Al hilo de las reflexiones sobre administración y construcción de infraestructuras ferroviarias, y con el propósito de ofrecer una visión de conjunto desde el momento actual, no podía olvidarme de una nueva empresa creada al amparo del Plan Estratégico de Infraestructuras del Transporte de julio de 2005: la Sociedad Estatal de Infraestructuras del Transporte Terrestre, Sociedad Anónima: la SEITT.

Se trata de un nuevo ente público dependiente del Ministerio de Fomento que se creó en el otoño de 2005 y que tiene entre sus principales objetivos la realización de proyectos, la construcción, conservación, explotación y promoción de las infraestructuras de transporte, carreteras y ferrocarril de titularidad estatal por cuenta de la Administración General del Estado, que le sean encomendadas (30). Podrá realizar convenios de colaboración con otras Administraciones Públicas, así como con entidades que dependan de aquéllas, en ejercicio de la competencia que les corresponda en materia de infraestructuras del transporte terrestre (entre ellas, las ferroviarias). Una sociedad mercantil pensada además para agilizar los trámites que requiere toda obra pública hasta ser licitada (31). Para el desarrollo de las actividades para la que ha sido concebida, la entidad sitúa entre sus propósitos principales la búsqueda de fórmulas nuevas de participación de capital privado en la financiación de grandes obras de infraestructura.

desarrollo del contrato-programa será supervisado por una *Comisión de Seguimiento ad hoc*, conformada por representantes de los Ministerios de Fomento, de Economía y Hacienda y por el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias.

(29) Datos del mes de diciembre de 2007.

(30) La SEITT, SA, se constituyó mediante escritura pública otorgada el 30 de noviembre de 2005, e inscrita en el Registro Mercantil el 22 de diciembre de ese mismo año, con un capital inicial de 500 millones de euros.

(31) Un objetivo de simplificación en el ámbito de la gestión contractual que hoy resulta generalizado a través de la nueva Ley de Contratos del Sector Público (Ley 30/2007, de 30 de octubre).

Consciente de que los presupuestos de inversión pública cada vez están más sujetos a las reglas del *déficit cero*, el legislador consideró directamente entre las disposiciones de la Ley del Sector Ferroviario la posibilidad de que el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, responsable de la administración y construcción de las infraestructuras, acudiese a fórmulas que incentivasen la financiación privada en tales cometidos. En esta línea, se situó en el nuevo contrato de concesión de obras públicas el mejor modelo para ello (Ley 13/2003, de 23 de mayo) (art. 22.5 de la LSF). Aunque, desde una perspectiva crítica, quizá la redacción ofrecida desde la Ley sectorial no fuese la más idónea, por cuanto considera objeto del contrato de concesión de obras públicas a «[...] *la construcción o administración de infraestructuras ferroviarias*», siendo más apropiado hablar de «*construcción y administración o solo administración de las infraestructuras del ferrocarril*» (32).

Ha sido principalmente sobre estos objetivos, entre propósitos de estimulación de la iniciativa privada en el sector de las obras públicas, y de agilización de los trámites administrativos en los procesos de licitación y adjudicación de este tipo de obras, la forma en la que tuvo su presentación en la escena del transporte la nueva Sociedad Estatal (SEITT). De esta forma, nos encontramos con unas infraestructuras ferroviarias de titularidad del Estado, que habrán sido construidas y serán administradas por el ADIF y otras, en cambio, por la Sociedad Estatal de Infraestructuras del Transporte Terrestre (33).

(32) Véase el artículo 22 de la LSF:

«[...] 5. El administrador de infraestructuras ferroviarias podrá realizar la construcción o administración de infraestructuras ferroviarias mediante la celebración del oportuno contrato de concesión de obras públicas, que se regirá por lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, con las especificaciones previstas en la presente Ley. En este caso, el administrador de infraestructuras ferroviarias será responsable del resultado de la actividad que realice el concesionario.

En el pliego de cláusulas administrativas que rija el contrato podrá preverse que el concesionario sea retribuido por la ejecución de la obra mediante el precio que abonen los usuarios por la utilización de las infraestructuras, por los rendimientos procedentes de la explotación de las zonas comerciales vinculadas a ellas o por la realización de actividades complementarias como el aprovechamiento de establecimientos de hostelería, estaciones de servicio, aparcamientos de vehículos o establecimientos de ocio o recreo y, en su caso, mediante las aportaciones que pueda realizar el propio administrador de infraestructuras ferroviarias.»

(33) Sin perjuicio de que hoy en día es RENFE Operadora la encargada de la gestión integrada y de la administración de las estaciones de cercanías, por encomienda del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, de acuerdo al Convenio celebrado entre las dos entidades (Resolución de 26 de enero de 2006, de la Secretaría General de Infraestructuras, por la que se dispone la publicación del Convenio de encomienda referido).

III. GARANTÍAS DE ACCESO Y LA DECLARACIÓN SOBRE LA RED: REQUISITOS PREVIOS PARA INSTAURAR LA COMPETENCIA EN EL MERCADO FERROVIARIO

En los diferentes sectores que se sirven de infraestructuras en red, como el ferroviario, en los que durante décadas se ha dado cita un operador dominante en el ámbito prestacional, que además era titular del componente físico, se ha acudido en los últimos tiempos al diseño de principios como el *derecho de acceso*, en vistas de abrir ese mercado a una pluralidad de agentes. Un derecho a acceder a la infraestructura a favor de los nuevos operadores, que se convierte en un requisito imprescindible entre los «sectores económicos» caracterizados por un escenario monopolístico, pero que en los últimos tiempos se han visto afectados por el fenómeno de la liberalización (34). Las restricciones en el acceso a la infraestructura se traducirían en auténticas barreras para la prestación de estos servicios, unas actividades abiertas ahora a las reglas de mercado.

En el nuevo modelo ferroviario, el Estado asume la responsabilidad sobre el desarrollo, construcción y administración de la infraestructura; el componente físico ferroviario es de competencia pública, a diferencia de lo que ha ocurrido en otros sectores como las telecomunicaciones o el sector eléctrico. La presencia de una única infraestructura y la pretensión de conceder pluralidad al elemento subjetivo, nos ha llevado a acudir a principios de ordenación entre los que se da cita el denominado *derecho de acceso a la infraestructura* ferroviaria; un principio que actuará como ingrediente de conciliación en grado máximo entre las normas reguladoras de los servicios sometidos al juego del libre mercado, y el mantenimiento del monopolio en relación a sus infraestructuras.

Pero las infraestructuras ferroviarias tienen una capacidad limitada, y su uso deberá ser regulado si pretendemos conseguir un sector verdaderamente competitivo en la prestación de los servicios ferroviarios, y que la apertura del mercado sea un hecho y no una mera intención. En esta línea, el legislador es consciente de la necesidad de garantizar el acceso a la infraestructura ferroviaria respetando en todo momento los principios de objetividad, transparencia y no discriminación (art. 2, letra h de la Ley del Sec-

(34) En relación al fenómeno de la liberalización, y concretamente en el ámbito de los transportes, resultan interesantes las reflexiones realizadas a finales de los noventa y presentadas en el estudio elaborado por los profesores Isabel DE LOS MOZOS TOUYA y Jose Antonio GARCÍA DE COCA, *Liberalización del transporte en España. Alcance y expectativas*, en *Privatización y liberalización de servicios*, obra colectiva dirigida por el profesor Gaspar ARIÑO ORTIZ, Universidad Autónoma de Madrid – Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1999.

tor Ferroviario). Fue así, cómo desde instancias comunitarias se diseñaron diversos instrumentos con el fin de conseguir que la adjudicación de capacidad de infraestructura disponible en un momento determinado, se llevase a cabo sobre la base de tales principios (35). Entre aquellas normas de Derecho derivado del primer paquete ferroviario, en su reforma de 2001, se incluirían las relativas al procedimiento de adjudicación de capacidad, sin duda imprescindible, al sistema de fijación de precios por su uso (cánones por la utilización de las infraestructuras), y certificados de seguridad, circunstancias todas ellas que se incluirían en la nueva «Declaración sobre la red» (*Network Statement*). Un documento con el que el administrador de infraestructuras ferroviarias dejaría constancia de forma detallada de las características de la red, de la capacidad de cada tramo, de las condiciones de acceso, así como de los procedimientos y criterios de adjudicación de la infraestructura; una herramienta con la que se daba a conocer públicamente a los operadores potenciales las condiciones del «campo de batalla» sobre el que se desarrollarían posteriormente las actividades de transporte ferroviario (Directiva 2001/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero).

Siguiendo los parámetros de Derecho comunitario, la Ley del Sector Ferroviario incluiría entre sus disposiciones la Declaración de la red (artículo 29). Directrices que han sido completadas a través del Reglamento de desarrollo del sector Ferroviario, y principalmente mediante Orden del Ministerio de Fomento 897/2005, de 7 de abril (BOE núm. 85, de 9 de abril de 2005). En marzo del año 2007 se presentó por el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, como entidad facultada al efecto, la actualización de la Declaración sobre la Red, una adaptación del contenido de las ediciones anteriores (2005 y 2006) al modelo común presentado con fecha de 30 de marzo de 2006 por la organización europea de administradores de infraestructuras (*Rail Net Europe —RNE—*).

(35) Artículos 3 y 10.1 de la Directiva 95/19, ya derogada, y Directiva 2001/14/CE, del Parlamento y del Consejo, de 26 de febrero. Principios de los que se ha hecho eco la nueva regulación ad hoc: tanto en la LSF, como en su Reglamento de desarrollo, así como en la Orden ministerial sobre la declaración sobre la red y adjudicación de capacidad (aprobada por el Ministerio de Fomento con fecha de 7 de abril de 2005), se instituyen como esenciales a la hora de acordar, determinar y garantizar el acceso a la Red Ferroviaria de Interés General (artículo 2 letra h) de la LSF, art. 46 del RSF y art. 15 de la Orden FOM/897/2005, de 7 de abril).

IV. DATOS SOBRE LA LIBERALIZACIÓN EN EL SECTOR: NUEVAS EMPRESAS CON VOCACIÓN FERROVIARIA

Una de las consecuencias inmediatas de la aceptación de principios de liberalización en el sector ferroviario, en el sentido de introducir competencia en los servicios ferroviarios (lo que sería una liberalización parcial y progresiva del sector), ha sido la necesaria configuración de fórmulas jurídicas que garantizaran la aceptación de nuevos operadores en un ámbito hasta ese momento monopolizado, sin detrimento de otros intereses que se dan cita en el sector. Intereses de la generalidad que reivindicarán la presencia de las Administraciones públicas, y cuyo grado de intervención vendrá delimitado desde las nuevas normas sectoriales. Una nueva regulación para un nuevo ferrocarril.

Desde una perspectiva de mercado, los servicios ferroviarios son en sí mismas actividades económicas (estamos ante una actividad de transporte), pero no podemos negar que construir en un espacio geográfico concreto una red ferroviaria eficiente, y prestar sobre ella unos servicios en condiciones de calidad y seguridad, se traducirá en parámetros económicos y sociales. Aumentará la fluidez en las relaciones de la masa social de un lugar a otro, valores como el empleo se verán alterados (incrementa la disponibilidad de la población para desplazarse), decisiones de localización industrial podrán verse afectadas, en definitiva, la distancia geográfica y física entre dos puntos «desaparece», y sus efectos negativos se minimizan. Criterios que han sido tenidos en cuenta por el legislador a la hora de regular el sector ferroviario. Se consagra un escenario en el que deben convivir condiciones de competencia, que instarán a terceros operadores a participar en él, con normas de intervención pública puesta la vista en asegurar su correcto funcionamiento.

Centrándonos en su aspecto prestacional, el transporte ferroviario ha sido calificado como un servicio de interés general y esencial para la Comunidad (artículo 42 de la LSF), sin perjuicio de aquellos otros servicios de transporte que adquieran la condición de servicios de interés público (por acuerdo del Consejo de Ministros y siempre que reúnan condiciones de oportunidad —artículos 53 y 54 de la Ley—). Se abandona la vieja categorización de aquél como servicio público, pero el propósito de introducir competencia en el sector no podía hacerse a cualquier precio. La actuación pública en un marco de monopolio a través de medios de explotación directos o indirectos (concesiones), deja paso ahora a una nueva actuación desde las Administraciones públicas; actividad que encuentra en títulos de intervención como las licencias y autorizaciones su mejor exponente. Las empresas que deseen participar en el mercado del transporte por ferrocarril deberán contar previamente con la licencia (como empresa ferroviaria), o habilitación oportuna, con un

certificado de seguridad (que garantice la prestación de los servicios en condiciones de seguridad suficientes), y con la capacidad de red para la puesta en marcha de sus actividades (36). Un modelo en cuyo diseño se han incorporado, como vemos, diversos métodos de intervención pública (37).

Desde que se aprobase la nueva Ley del sector varias han sido las empresas interesadas en conseguir primero su condición como empresa ferroviaria (licencia), o el título de habilitación oportuno, así como el certificado de seguridad exigido para presentar la solicitud de capacidad de infraestructura, y con ella, lograr su uso mediante la prestación real de servicios de transporte ferroviario de mercancías. Todo un desfile de solicitudes ante el Ministerio de Fomento se ha sucedido a lo largo de estos tres años desde la entrada en vigor de la nueva Ley del Sector Ferroviario, el uno de enero del año 2005. Veamos en el siguiente cuadro cuál es la situación actual (38):

(36) Será condición sine qua non para participar en el sector la previa adjudicación de surcos o franjas horarias sobre la infraestructura ferroviaria, adjudicación que podrán solicitar las empresas que previamente tengan la categoría de empresas ferroviarias, así como otros candidatos. Los agentes de transporte, cargadores y operadores de transporte combinado que, sin tener la consideración de empresas ferroviarias, y estén interesados en la explotación de un servicio ferroviario podrán igualmente solicitar capacidad de red (art. 31 de la LSF); en esta línea se sitúan además las agrupaciones empresariales internacionales constituidas por las empresas con licencia, y las Administraciones Públicas con competencia en materia de transporte.

(37) Como regla general, las licencias y certificados de seguridad serán otorgadas por el Ministerio de Fomento, mientras que la adjudicación de capacidad de infraestructura será competencia del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias. Hoy en día el otorgamiento del certificado de seguridad se efectúa a través de la Dirección General de Ferrocarriles del Ministerio de Fomento, conforme a las disposiciones de la LSF y del Reglamento sobre seguridad en la circulación de la RFIG (RD 810/2007, de 22 de junio), pero durante estos tres años ha sido el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias quien se encargaba de tales cometidos (Disposición Transitoria segunda del Reglamento del Sector Ferroviario).

(38) Datos a fecha de 31 de enero de 2008. Como vemos, pronto podremos contar con nuevas empresas ferroviarias; en esta línea, las empresas *Ferrocarriles del Suroeste* y *Logitren Ferroviaria* presentaron a finales del pasado mes de diciembre de 2007 la solicitud de licencia como empresa ferroviaria, ante la Dirección General de Ferrocarriles del Ministerio de Fomento para llevar a cabo transporte de mercancías, un propósito al que se suma la Corporación General de Transportes de FCC. Logitren Ferroviaria, es una empresa perteneciente al grupo empresarial valenciano Torrescámara y Compañía de Obras, dedicado fundamentalmente a la construcción. Por su parte, Ferrocarriles del Suroeste es propiedad del grupo extremeño Alfonso Gallardo, que centra su actividad en el sector siderúrgico, y de la constructora andaluza Gea 21, y que actualmente está desarrollando varios proyectos ferroviarios de líneas metropolitanas y de alta velocidad, como la construcción y explotación del Metro de Sevilla. Pero lo cierto es que nadie quiere perder el tren en un mercado que se adivina optimista, tal y como lo demuestran los datos reales de no pocos operadores potenciales, y en esta línea, el pasado 29 de enero, la Generalitat de Catalunya ha aprobado la creación de una nueva sociedad anónima filial de la empresa pública *«Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya»* (FGC), con el objetivo principal de conseguir primero una licencia ferroviaria y así poder operar en infraestructuras que no sean de titularidad de la Comunidad Autónoma.

<p>Empresas que cuentan con licencia de empresa ferroviaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> • RENFE-Operadora (07/10/2005) • Comsa Rail Transport, S.A (Grupo Comsa) (07/10/2005) • Continental Rail, S.A (Grupo ACS) (21/10/2005) • Acciona Rail Services, S.A (Grupo Acciona) (13/06/2006) • Activa Rail, S.A (Grupo Transfesa) (04/07/2006) • Tracción Rail, S.A (Grupo Azvi) (24/07/06) • Eusko Trenbideak — Ferrocarriles Vascos, S.A (24/08/06) • Arcelor Mittal Siderail (Grupo siderúrgico Arcelor Mittal)
<p>Empresas que están tramitando la petición de licencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Corporación General de Transportes —CGT, S.A — (Grupo FCC) • Ferrocarriles del Suroeste (Grupo Alfonso Gallardo) • Logitren Ferroviaria (Grupo Torrecámara y Cía. S.A)
<p>Empresas que cuentan con habilitación o título habilitante como candidato para la adjudicación de capacidad de infraestructura</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Transfesa • Logística y Transporte Ferroviario (Grupo ACS) • Container Train
<p>Empresas en trámite de habilitación o título habilitante de candidato para la adjudicación de capacidad de infraestructura</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conterail • Pecovasa • Tramesa
<p>Empresas con certificado de seguridad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • RENFE Operadora (para todas las líneas de la RFIG) (Fecha: 30/06/2006) • Continental Rail, S.A (Grupo ACS) (Madrid/Valencia: fecha 24/11/2006) (Madrid/Gijón: fecha 29/06/2007) • Acciona Rail Services (Grupo Acciona) (Tramo Gijón/León: fecha 26/12/2006) • Comsa Rail Transport (Grupo Comsa) (Madrid/Gijón: 29/06/2007)

Pero sería durante el primer trimestre del año 2007 cuando por fin se pudo comprobar la puesta en acción de premisas liberalizadoras en el sector ferroviario dentro de nuestras fronteras. Con fecha de 28 de enero, la empresa «Acciona Rail Services, S.A.», iniciaba sus operaciones entre el puerto de Gijón y La Robla, convirtiéndose así en la primera empresa ferroviaria privada que participa en el sector para prestar servicios de transporte de mercancías (nacionales). Muy pronto, el 15 de febrero la empresa Constr-rail (participada por RENFE Operadora y Continental Rail, S.A) iniciaba el transporte regular de contenedores entre el puerto de Valencia y Madrid (39). Ambas empresas disponen de su propio material de tracción y el caso de Acciona cuenta con 32 vagones propios y Constr-rail utiliza contenedores propiedad de RENFE-Operadora.

V. RECAPITULACIÓN

No han transcurrido en balde los tres años, tanto desde el sector normativo, como en la realización de infraestructuras. Desde la habilidad de convenios por desarrollar la notoriedad en el sector por parte de empresas como RENFE-Operadora, así como la efectiva puesta en marcha de servicios de transporte por los nuevos operadores emergentes, son algunas muestras de que este «tren» ya abandonó la estación comenzando un viaje que se advina apasionante.

VI. BIBLIOGRAFÍA

BOUAZZA ARIÑO, Omar y RIVAS CASTILLO, María Isabel, *La intermodalidad en el transporte: un impulso comunitario que involucra a las Administraciones estatal y autonómica*, en «Aspectos jurídicos y económicos del transporte: hacia un transporte más seguro, sostenible y eficiente», Tomo II, edit. Publicacions de la Universitat Jaume I – Servei de Comunicació i Publicacions, Castellón de la Plana, 2007.

(39) Ante los cambios previstos, desde que se aprobase la nueva normativa ferroviaria, la entidad RENFE-Operadora, creada al efecto para la prestación de servicios ferroviarios de la ya desaparecida RENFE, ha desarrollado una estrategia sobre la política de alianzas con sus competidores. Entre otros, con los tres grupos empresariales más activos: ACS, Transfesa y Acciona. Junto a la empresa Acciona y a la Autoridad Portuaria de Barcelona se ha creado una empresa para la explotación del corredor ferroviario desde el Puerto Seco de Zaragoza; con la empresa ACS se ha constituido la entidad Constr-rail; y con Transfesa, en la que cuenta con una cartera de algo más del 20% de su capital.

- CABALLERO SÁNCHEZ, Rafael, *El papel central de las infraestructuras en red en la liberalización de servicios públicos económicos*, en «Revista General de Derecho Administrativo», núm. 1, noviembre 2002, www.iustel.com, Revista en línea.
- CARBONELL PORRAS, Eloisa, *Régimen jurídico-administrativo del transporte interurbano por carretera*, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, AGISA, Madrid, 1993.
- La entidad pública empresarial «administrador de infraestructuras ferroviarias» (ADIF)*, en la obra colectiva «El Régimen Jurídico del Sector Ferroviario: comentarios a la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario», VVAA (Coordinado por el profesor Javier GUILLÉN CARAMÉS), editorial Aranzadi, Navarra, 2007.
- DE LOS MOZOS TOUYA, Isabel y GARCÍA DE COCA, Jose Antonio, «Liberalización del transporte en España. Alcance y expectativas, en Privatización y liberalización de servicios», obra colectiva dirigida por el profesor Gaspar ARIÑO ORTIZ, Universidad Autónoma de Madrid – Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1999.
- IZQUIERDO DE BARTOLOMÉ, Rafael, *Transporte, sostenibilidad social y sostenibilidad energética*, en «Jornadas sobre desarrollo sostenido y sostenible», Fundación Iberdrola, Madrid, diciembre 2002.
- LÓPEZ GARRIDO, Diego, *La liberalización del transporte ferroviario*, «Revista de Administración Pública», núm. 132, 1993,
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo, *Transportes*, integrado en la obra «Derecho Administrativo Económico», Sebastián MARTÍN-RETORTILLO, edit. La Ley, Madrid, 1988-1991
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Sebastián, *Antecedentes del concepto de plan y referencia a la legislación de fomento del siglo XIX*, en «Revista de Administración Pública», núm. 49, 1966.
- NAVARRO PALACIOS, Manuel, *Colaboración y coordinación*, en la obra colectiva *VVAA Desarrollo del principio de colaboración en el Estado de las Autonomías*, VII Jornadas de estudio del Gabinete jurídico de la Junta de Andalucía, Coordinación Carmen CARRETERO ESPINOSA DE LOS MONTEROS, Instituto andaluz de Administración Pública, Sevilla 2004.
- PÉREZ DEL CAMPO, Pedro, *La aportación del ferrocarril a un consumo energético sostenible*, en «Revista Física y Sociedad», Colegio Oficial de Físicos, Otoño 2002, X Aniversario del Congreso Nacional del Medio Ambiente.
- RIVAS CASTILLO, Maria Isabel, *Régimen Jurídico de las Infraestructuras Ferroviarias*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2007.

- *Infraestructuras ferroviarias de titularidad privada* en la obra colectiva «El régimen jurídico del Sector ferroviario: comentarios a la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario», VVAA (Coordinado por el profesor Javier GUILLÉN CARAMÉS), editorial Aranzadi, Navarra, 2007.
- *Objeto y finalidad de la Ley del Sector Ferroviario*, en la obra colectiva «El Régimen Jurídico del Sector Ferroviario —Comentarios a la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario—», Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2007.

ANEXO I

RED DE INTERÉS DEL ESTADO. LONGITUD DE LA RED, SEGÚN CARACTERÍSTICAS DE LAS LÍNEAS. AÑO 2005

1) RED FERROVIARIA ADMINISTRADA POR ADIF

Red	Red titularidad del Estado (ancho ibérico) ¹			Red titularidad ADIF (ancho UIC)		TOTAL	
	Vía única	Vía doble	Total	Vía doble	Vía única	Vía doble	Total
Características							
Electrificadas	3.611	2.903	6.514	1.010	3.611	3.913	7.524
No electrificadas	5.236	30	5.266	–	5.236	30	5.266
TOTAL	8.847	2.933	11.780	1.010	8.847	3.943	12.790

¹ Esta red incluye 18 Km. de línea de ancho métrico, que no se incluyen en el cuadro. Los 21 Km. de tramo de línea con tercer carril se contabilizan en vía única electrificada.

2) RED FERROVIARIA DE ANCHO MÉTRICO – FEVE

Características	Vía única	Vía doble	Total
Electrificación	242	150	392
Sin electrificar	877	0	877
TOTAL	1.119	150	1.269