

ACUERDO POR EL QUE SE ARCHIVA EL PERIODO DE INFORMACIÓN PREVIA SOBRE LA SOLICITUD DE INTERVENCIÓN DEL CENTRO EUROPEO DE FORMACIÓN FERROVIARIA EN RELACIÓN CON EL ACCESO A LOS MEDIOS DE RENFE OPERADORA E.P.E. PARA LA REALIZACIÓN DE LA FORMACIÓN PRÁCTICA DE MAQUINISTAS

(IP/DTSP/020/21)

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a Pilar Sánchez Núñez

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 16 de diciembre de 2021

Vistos los documentos del periodo de información previa de referencia, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia acuerda lo siguiente.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 2 de marzo de 2021 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) un escrito del Centro Europeo de Formación Ferroviaria, S.L. (en adelante, CEFF) denunciando la negativa de acceso por parte de Renfe Operadora, E.P.E. a los medios para la realización de la formación práctica necesaria para la obtención de la licencia y el diploma que habilitan para la conducción de trenes.

SEGUNDO.- El 9 de abril de 2021 se acordó abrir un periodo de información previa con el objeto de analizar los hechos denunciados.

TERCERO.- El 28 de octubre de 2021 la Sala de Supervisión Regulatoria aprobó el Acuerdo por el que se emite informe relativo al acceso de las empresas ferroviarias al personal de conducción¹ (en adelante, Informe de 28 de octubre de 2021).

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

De conformidad con el artículo 11.1 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, LCNMC), esta Comisión debe supervisar y controlar el correcto funcionamiento del sector ferroviario y la situación de competencia en los mercados de servicios ferroviarios.

En particular, de acuerdo con la letra a) de dicho artículo 11.1, la CNMC ejercerá la función de *“salvaguardar la pluralidad de la oferta en la prestación de los servicios sobre la Red Ferroviaria de Interés General y sus zonas de servicio ferroviario, así como velar por que estos sean prestados en condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias”*.

El artículo 11.3 de la LCNMC señala que, sin *“perjuicio de las facultades de las autoridades de competencia nacionales en materia de protección de la competencia en los mercados de servicios ferroviarios, la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia decidirá por iniciativa propia, cuando corresponda, las medidas adecuadas para corregir discriminaciones en perjuicio de los candidatos, distorsiones del mercado y otras situaciones indeseables en estos mercados (...)”*.

Por ello, la CNMC resulta competente para pronunciarse sobre la denuncia planteada por el CEFF. Dentro de la CNMC, la Sala de Supervisión Regulatoria es el órgano decisorio competente para aprobar la presente Resolución, de conformidad con lo establecido en el artículo 21.2 de la LCNMC.

¹ https://cnmc.es/sites/default/files/3786880_5.pdf

II. OBJETO DE LA DENUNCIA DEL CEFF

La Orden FOM/2872/2010, de 5 de noviembre, por la que se determinan las condiciones para la obtención de los títulos habilitantes que permiten el ejercicio de las funciones del personal ferroviario relacionadas con la seguridad en la circulación, así como el régimen de los centros homologados de formación y de los de reconocimiento médico de dicho personal establece que la formación práctica para la obtención de la licencia de maquinista ha de ser, al menos, de 120 horas, de las que 56 serán de conducción, distribuidas entre acompañamiento en cabina (24 horas), conducción en simulador (16 horas), conducción efectiva supervisada (16 horas) y conducción efectiva (40 horas).

Los maquinistas también deben contar con un diploma, regulado en el artículo 40 bis de dicha Orden, que acredita la obtención por su titular de determinados conocimientos generales comunes sobre el material rodante y las infraestructuras. La formación para obtener el diploma tendrá una carga lectiva de al menos 725 horas, de las que al menos 380 horas deben ser prácticas, 160 de ellas de conducción efectiva.

Por tanto, los centros homologados, para poder impartir los cursos de formación de maquinistas, deben contar con trenes, circulaciones y maquinistas formadores.

El 2 de marzo 2021, el CEFF denunció la negativa de acceso por parte de Renfe Operadora a los medios para la realización de la formación práctica necesaria para la obtención de la licencia y el diploma que habilitan para la conducción de trenes.

III. VALORACIÓN DE LA DENUNCIA DEL CEFF

En España hay actualmente 12 centros homologados de formación en activo que se pueden dividir, según su titularidad, en: i) el centro de formación de RENFE, Escuela Técnica Profesional de Conducción y Operaciones (ETPCO); ii) los centros de formación vinculados a empresas ferroviarias alternativas: Alsa, Captrain, Low Cost Rail, Medway, Transfesa, Raxell y Continental, y; iii) los centros de formación independientes: CEFF, CREATE, CETREN y ADIF.

En los últimos años han proliferado los centros vinculados a empresas ferroviarias. La Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria indicó, en el marco del Informe de 28 de octubre de 2021, que *“hay una tendencia en el ámbito de la formación del sector ferroviario, de que las empresas ferroviarias vayan abriendo su propio centro de formación y formando a sus maquinistas, tal y como se organizan en la mayoría de los países de la Unión Europea. Esto hace que las*

plazas de formación práctica que se ofertaban a los distintos centros, en virtud de los convenios establecidos, se vayan reduciendo porque estas empresas priorizan a sus propios alumnos en formación frente a los de los otros centros.”

El Informe de la CNMC estableció una serie de recomendaciones dirigidas a asegurar un número suficiente de maquinistas formados para hacer frente a las necesidades de todas las empresas ferroviarias, recomendando, en relación con la formación práctica, lo siguiente:

“Si bien todos los operadores ferroviarios deberían corresponsabilizarse en la formación práctica, entre todos destacaría RENFE, como prestador de los servicios de cercanías sujetos a obligaciones de servicio público, dado que, por el número de circulaciones y su ámbito geográfico, son los más indicados para esta formación.

La publicación de una oferta de circulaciones y material rodante para la formación práctica por parte de las empresas ferroviarias, transparente, no discriminatoria y a precios razonables, coadyuvaría a resolver el problema y maximizaría la oferta formativa.

Finalmente, la escasez de material rodante y de formadores disponibles aconseja su aprovechamiento máximo, por ejemplo, ocupando las cuatro plazas en cabina que permite la normativa vigente²”.

Por otra parte, el Informe de 30 de noviembre de 2021 por el que se archiva el periodo de información previa sobre el cumplimiento de la *Resolución de 21 de diciembre de 2017 sobre la solicitud de intervención de la Asociación de Empresas Ferroviarias Privadas en relación con los procesos de selección y contratación del personal de conducción ferroviario por parte de Renfe Operadora, E.P.E.* señaló que *“Renfe Operadora ha mostrado su disposición a colaborar con los centros homologados, si bien ha señalado que la disponibilidad de sus recursos para la realización de la formación práctica es limitada, no solo de trenes y circulaciones, sino también de maquinistas formadores que imparten las prácticas de conducción”.*

Dada la importancia, señalada en diferentes ocasiones por la CNMC, del acceso efectivo al personal de conducción para el desarrollo del transporte ferroviario, de acuerdo con el Informe de 28 de octubre de 2021 se insiste en recomendar la

² De acuerdo con RENFE, el Sindicato Español de Maquinistas y Ayudantes Ferroviarios (SEMAF) limita a uno el número de estudiantes que pueden recibir formación práctica en las cabinas de los trenes. <https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/comunicacion/renfe-al-dia/sala-de-prensa/renfe-mayor-numero-maquinistas11>.

publicación de una oferta de circulaciones y material rodante para la formación práctica, transparente, no discriminatoria y a precios razonables.

El Informe de 28 de octubre también recomendaba *“extender el uso de simuladores para la formación práctica y revisar, en consecuencia, los límites que se le imponen en la normativa, siempre salvaguardando las garantías de seguridad en el transporte”*.

IV. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, esta Sala considera que el acceso efectivo al personal de conducción es esencial para garantizar la pluralidad de la oferta y desarrollar un mercado competitivo sin distorsiones. Para ello, es necesaria la disponibilidad de maquinistas formados, y la formación tiene una parte práctica. En línea con el Informe de 28 de octubre de 2021, cabe insistir en la recomendación de la publicación de una oferta de circulaciones y material rodante para la formación práctica, transparente, no discriminatoria y a precios razonables.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

RESUELVE

Único.- El cierre del periodo de información previa abierto como consecuencia de la denuncia del Centro Europeo de Formación y el archivo de las actuaciones practicadas, por no encontrar elementos de juicio suficientes que justifiquen el inicio de un procedimiento administrativo.

Comuníquese a la Dirección de Transporte y Sector Postal y notifíquese a los interesados haciendo saber que este acuerdo agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrido, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.