

Barcelona, 29 de febrero de 2024

Analizamos el traspaso de Rodalies: ¿qué oportunidades y qué riesgos supone para los usuarios?



La creación de una empresa mixta para la operación de la red ferroviaria de Rodalies y regionales de ancho ibérico puede facilitar que la administración titular y la empresa operadora dejen de percibir a la otra parte como un ajeno, asuman responsabilidades y que, por tanto, sea mucho más fácil avanzar en la mejora del servicio en un entorno de mayor inversión y menor instrumentalización política.

El acuerdo sobre la titularidad de la infraestructura presenta muchos interrogantes, y de la forma en que se concreten dependerá que el impacto en el servicio pueda ser muy positivo o muy negativo.

Necesitamos que el sistema ferroviario esté gobernado por un sistema que asigne responsabilidades de forma clara y unos dirigentes que apuesten y se coordinen.

El acuerdo político anunciado el pasado noviembre entre PSOE y ERC para la investidura plantea un nuevo escenario de gobernanza del sistema de Rodalies. Desde la PTP, con la voluntad de analizar qué puede suponer la implementación de este acuerdo únicamente desde el punto de vista de los usuarios, hemos querido realizar un análisis sosegado de las ventajas, inconvenientes, oportunidades y riesgos del modelo que, según entendemos, se

extrae del acuerdo publicado en noviembre de 2023 ya partir del cual se han creado varios espacios de trabajo entre la Generalitat y el Gobierno central.

Principios

Por parte de la PTP, creemos que una buena estructura de gobernanza del sistema ferroviario de Rodalies debe cumplir los siguientes puntos:

1. Debe estar gobernada por unos cargos políticos y técnicos que tengan el interés y el incentivo de priorizar el servicio, tanto en el ámbito de inversiones en infraestructura, inversiones en el servicio o en cualquier tipo de decisiones que se tomen.
2. Debe estar gobernada por un sistema que resuelva bien la siguiente ecuación: asignar de forma clara responsabilidades a cada actor implicado ya la vez asegurar que la colaboración entre todos los actores sea estrechísima.
3. Por el [principio de subsidiariedad](#), que dispone que un asunto debe ser resuelto por la autoridad (judicial, política o económica) más cercana al objeto del problema, parecería que la administración de la Generalitat es la que tiene más incentivos para responder directamente ante los ciudadanos que utilizan el servicio de Rodalies, siempre y cuando esto cumpla los 2 puntos anteriores.

Contexto de partida: traspaso 2010

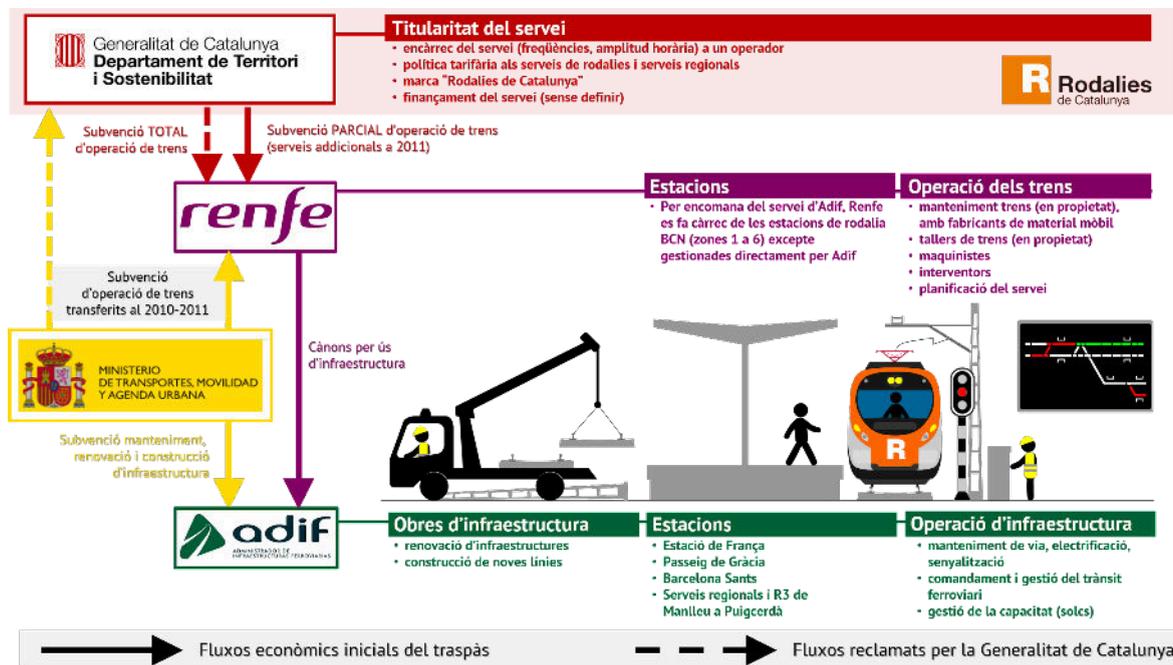
En 2010 se acordó un traspaso del gobierno español a la Generalitat de Catalunya para el servicio de cercanías del núcleo de Barcelona (incluyendo los servicios regionales en 2011). Este traspaso otorgaba a la Generalitat la titularidad del servicio, sobre la infraestructura ferroviaria que seguía siendo íntegramente de titularidad de Adif. Es decir, el traspaso daba a la Generalitat el derecho de prestar un servicio y/o asignarlo a una empresa, fuera por asignación directa o mediante licitación (concurso público).

Este acuerdo, sin embargo, consideramos que quedó cojo por varios motivos. En primer lugar, no supuso traspasar a la Generalitat el déficit tarifario, es decir, la aportación económica que se paga al operador para llevar a cabo este servicio (la diferencia entre lo que cuesta el servicio y lo que se recauda con billetes). Actualmente, el Ministerio sigue pagando a Renfe el déficit correspondiente al servicio que había en 2010-11. Las ampliaciones posteriores del servicio (por ejemplo, nuevas frecuencias) se acordó que serían financiadas por la Generalitat y así fue hasta el 2016, cuando la Generalitat se negó a seguir pagando aduciendo otras deudas, hasta que recientemente el TSJC dictaminó que estaba obligada a pagarlo.

En segundo lugar, nunca se reguló la relación entre el titular (Generalitat) y la operadora (Renfe). Es decir, el encargo de prestar el servicio no está regulado por ningún contrato surgido de una licitación ni convenio entre partes, sino que se ha seguido haciendo “como hasta ahora”, sin que haya unas condiciones escritas sobre la misma relación titular - operadora.

Por último, la capacidad inversora siguió en manos del Ministerio de Fomento/Transportes y Adif, que es la titular de la infraestructura, pero no titular ni operadora del servicio. El acuerdo de 2010 no estuvo acompañado de la ejecución de un plan de inversiones en infraestructura por parte del Ministerio y Adif, que siguieron priorizando la alta velocidad.

Esta situación cambió el 2018, cuando se creó la Oficina de Coordinación del Plan de Rodalies, participada por el Ministerio, Renfe y Adif, para definir las prioridades de inversión, momento a partir del cual sí que empezó a invertirse en la red convencional, tanto en Catalunya como en otros lugares del Estado.



Un nuevo acuerdo

En este sentido, el acuerdo político entre PSOE y ERC plantea un nuevo escenario de gobernanza para el sistema de Rodalies, que podría mejorar, o no, la gobernanza actual. Vamos por partes.

La prestación del servicio

En primer lugar, el sistema prevé la creación de una empresa mixta Estado-Generalitat que opere el servicio. La empresa, llamada Rodalies Catalunya, estaría gobernada por ambas administraciones, con voto de calidad del presidente, designado por la Generalitat. En este sentido, desde la PTP creemos que la fórmula es claramente positiva: permite implicar a ambas administraciones en la gobernanza del servicio y, si bien las desavenencias entre las administraciones se pueden reproducir dentro del propio consejo de administración, creemos que la fórmula facilita que haya una corresponsabilización y una búsqueda de acuerdos. En otras palabras, se puede facilitar que la administración titular y la empresa pública operadora dejen de percibir a la otra parte como un ajeno y que, por tanto, sea mucho más fácil avanzar en la mejora del servicio. Sin embargo, habría que clarificar qué decisiones podrían tener el carácter de "estratégicas" para evitar desacuerdos en las mayorías necesarias para tomarlas en el seno del consejo de administración y no ver, de nuevo, a las dos partes enfrentadas en la propia gobernanza de la empresa.

Un subcapítulo de este punto es cuál es el estado de los actuales activos de Renfe: trenes y personal. Habrá que definir bien -y eso no está todavía explicitado en el acuerdo- mediante qué fórmula pasan a operar por la nueva empresa. Tanto es posible una subrogación directa

como una cesión temporal (en el caso de los trenes) y una subcontratación (en el caso del personal). Independientemente de la fórmula que se encuentre, desde la PTP creemos que es necesario garantizar dos aspectos: el mantenimiento de los derechos laborales de los trabajadores y la definición de un procedimiento claro para la compra de nuevos trenes y la asignación de los que ya están encargados. Ambos aspectos creemos que son posibles dentro del margen que da el acuerdo, pero es necesario implementarlos bien en el detalle.

La infraestructura

El acuerdo también recoge que **la infraestructura ferroviaria, donde los servicios que se presten sean de forma exclusiva titularidad de la Generalitat y puedan excluirse de la explotación conjunta del resto de la red RFIG (Red Ferroviaria de Interés General)** será traspasada a la Generalitat. De esta definición, se desprende que en las vías en cuestión no debe haber servicios que salgan de Catalunya o servicios de mercancías.

¿Qué líneas entran dentro de esta clasificación? El texto acordado plantea el análisis de toda la red ferroviaria sin excluir ningún tramo, si bien menciona tres tramos de líneas que serían objeto del traspaso. De entrada, si los analizamos, vemos que el cumplimiento de dichos criterios puede llevar a diversas ambigüedades:

- **Línea del Maresme de la R1** ✓ Sólo tiene servicios de Rodalies, aunque el acuerdo no especifica el punto de inicio de la línea junto Barcelona.
- **Línea Papiol - L'Hospitalet - Vic - Puigcerdà de la R3** 🤔 En la línea de la R3 circulan algunos trenes de mercancías (con potencial de crecimiento) y no queda definido qué ocurre con el tramo de Puigcerdà en la Tor de Querol-Enveig, de tráfico internacional. Aparte, se cita a El Papiol como parte de la R3, que ni lo es ni puede plantearse como cabecera de una línea (por ser un apeadero).
- **Línea Sant Vicenç de Calders - Barcelona de la R2** ✗ que no cumple los criterios definidos porque pasan varios trenes que salen de Catalunya (Valencia, Casp, Vinaròs...).

El acuerdo, en cambio, deja fuera la vía entre Cerdanyola - Manresa - Lleida, por donde actualmente pasan sólo el R4 y el R12 y que, además, en el tramo Manresa-Lleida la Generalitat tiene previsto encargar la prestación del servicio a FGC.

Más allá de las líneas que entran en el acuerdo, ¿qué supondría un cambio de titular? El titular de la infraestructura es el responsable:

- del mantenimiento preventivo de la red.
- de la planificación y financiación de obras de mejora: redacción de proyectos y estudios, priorización de proyectos, ejecución de las obras y financiación.
- de la gestión del día a día de la infraestructura: dar los derechos de paso a la red y controlar la operativa diaria a través del Centro de Control de Tráfico Centralizado (CTC).

Percibimos que el esfuerzo en mantenimiento preventivo realizado por parte de ADIF ha sido durante muchos años insuficiente, lo que facilita la aparición de incidencias periódicamente en la vía. La asunción por parte de la Generalitat de esta tarea, por tanto, sería una oportunidad para dedicarle más recursos y hacerlo mejor, siempre que disponga

de los recursos económicos necesarios y de la voluntad política de destinarlos a esta finalidad

Las actuaciones en infraestructura han sido objeto de no priorización por parte del Ministerio durante décadas, pero justamente en los últimos 5 años la inversión ha devuelto. Teniendo en cuenta que el ritmo inversor es una rueda que cuesta poner en marcha, y que actualmente existen varios estudios y proyectos en marcha (por ejemplo, por la duplicación del R3 o el enlace Sabadell – Granollers vía R4-R8), uno de los aspectos imprescindibles para que el acuerdo no tenga efectos negativos es garantizar que estos proyectos no se detengan y mantienen la financiación adecuada y el ritmo previsto a pesar del traspaso.

Por último, donde percibimos el principal riesgo del acuerdo, tal y como se ha redactado, es en la gestión del día a día: con cientos de trenes circulando por las vías convencionales, es imprescindible que el operador no perciba que cambia de titular en su normal circulación (ej: un tren entrando desde una vía traspasada a un túnel de Barcelona no traspasado).

Creemos imprescindible, pues, que el acuerdo se implemente definiendo **un centro de control (CTC) único a efectos de la gestión de la red**. Este centro puede estar consorciado entre ambas administraciones, pero debe gestionar toda la red de forma integral, con independencia del titular.

El cambio de un centro de control a otro para un mismo trayecto se hace, pero en ámbitos de poco tráfico, como por ejemplo la alta velocidad cuando cruza Figueras dirección al Pertús, o la línea de la Pobla de Segur cuando llega en la estación de Lleida. En un contexto de tanta frecuencia como Rodalies, sin embargo, consideramos que sería técnicamente inviable, o al menos, una cuestión añadida que podría perjudicar de forma muy importante a la operativa y hacer el sistema aún más complejo de gestionar.

Además, la creación de un nuevo CTC es una buena oportunidad para corregir algunos aspectos de la operativa del actual centro. Actualmente:

- Renfe no tiene acceso directo al CTC, es ADIF quien facilita los datos a Renfe bajo demanda.
- El CTC se encuentra físicamente en la Estación de Francia mientras que la gestión de Rodalies se hace desde la Estación de Sants.

Estos aspectos dificultan la gestión de la operativa diaria, especialmente de las incidencias e información al usuario. Por este motivo, creemos que habría que facilitar el trabajo conjunto entre CTC y Operador y garantizar la mejora e innovación del centro (el actual CTC se encuentra obsoleto tecnológicamente, tal y como quedó patente el 9 de septiembre de 2022 con la caída del sistema por una actualización).

Por último, creemos que sería extremadamente perjudicial que parte de la red se desclasificara de la categoría RFIG, pasando a tener requisitos operativos distintos. Formar parte de la red RFIG significa que, para circular por ella, es necesario cumplir una serie de requisitos estandarizados (interoperabilidad). Si los requisitos de circulación fueran distintos en distintos tramos de la red, se podrían crear “efectos barrera” que dificultaría la operación y circulación de trenes de líneas y ámbitos enteros. Por tanto, la fórmula para el traspaso de la infraestructura debería evitar el hecho de que ésta se segregue de la RFIG.

¿Qué dice el acuerdo de las inversiones y el déficit?

Por último, el acuerdo contempla también el traspaso del Ministerio de Transportes a la Generalitat del importe necesario para la financiación del servicio regular, que se ha cuantificado en 335M€ anuales, y de la deuda histórica que tenía la Generalitat con Renfe por las ampliaciones, que se ha cifrado en 123M€ (a pagar una sola vez). Una vez más, parece que el acuerdo clarifica la gobernanza y la centra en la administración más cercana, la Generalitat, lo que debería revertir en la mejora del servicio.

Sin embargo, el acuerdo no aclara de qué medios económicos dispondrá la Generalitat una vez los tramos ya estén traspasados, de cara a poder hacer inversiones futuras. En este sentido, la participación de la Generalitat en el Plan de Rodalies, donde se coordinan los diferentes actores para definir prioridades de inversión en la red, es una buena noticia, pero es necesario clarificar de qué recursos se dispondrá por parte de cada administración, y si habrá cambios significativos a raíz del acuerdo.

Hay que seguir en guardia

Creemos que los próximos meses son un buen momento para que **se establezca una hoja de ruta** para el futuro de las Rodalies y que, además de trabajar en definir cómo se implementará el traspaso, que ya se ha empezado también, incluya también aspectos como el esquema de servicios a futuro (líneas, frecuencia, tiempo de viaje, etc.), qué inversiones son necesarias y en qué orden, qué estructura de personal es necesario desarrollar, etc.

En este sentido, pedimos que el acuerdo sirva también para **replantear proyectos como el R-Aeroport y hacer un planteamiento de mejora de todas las Rodalies** (los surcos de los túneles son limitados y deben servir para mejorar todas las líneas, no sólo la que dé servicio al Aeropuerto del Prat). Por otra parte, celebramos la reciente decisión de impulsar el Centro de Formación Ferroviaria de Catalunya, a la espera de cómo se concreta.

Sin embargo, en última instancia y recuperando lo que decíamos al principio, la calidad del servicio ferroviario de Rodalies dependerá del interés, de la capacidad técnica y de los recursos destinados por aquellos que la dirijan. Desde las entidades, seguiremos luchando para que sea un servicio atractivo y útil para los usuarios, y justo ambiental y socialmente.

Otros enlaces de interés

[La compleja gobernanza del sistema de Rodalies de Catalunya: entre debates técnicos y políticos – Promoción del Transporte Público \(transportpublic.org\)](#)

[La escuela de transporte público lleva a debate el futuro de la red de Rodalies \(transportpublic.org\)](#)