COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 13.5.2026
COM(2026) 228 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la aplicación y los resultados del Reglamento (UE) 2021/782, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril

ÍNDICE

1. Introducción 2

2. Aplicación y resultados del Reglamento (UE) 2021/782 4

2.1. Exenciones (artículo 2) 4

2.2. Igualdad de trato (artículo 5) 7

2.3. Transporte de bicicletas (artículo 6) 8

2.4. Información sobre viajes en tiempo real (artículo 10) 11

2.5. Billetes combinados (artículo 12) 13

2.6. Derecho a la conducción propia por una vía alternativa (artículo 18, apartado 3) 18

2.7. Indemnización – Fuerza mayor (artículo 19, apartado 10) 20

2.8. Formulario común para las solicitudes de reintegro e indemnización (artículo 18, apartado 7, y artículo 19, apartado 6) 22

2.9. Perturbaciones graves y planes de emergencia (artículo 20, apartado 6) 23

2.10. Personas con discapacidad o movilidad reducida (capítulo V) 24

2.11. Tramitación de reclamaciones y ejecución (artículo 28 y capítulo VII) 28

3. Conclusiones 34

ANEXO A RESUMEN DE LA ADOPCIÓN DE LAS EXENCIONES CON ARREGLO AL REGLAMENTO (UE) 2021/782 36

ANEXO B COMPARACIÓN CON LAS EXENCIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS CON ARREGLO AL REGLAMENTO (CE) N.º 1371/2007 37

1. INTRODUCCIÓN

El Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril[1] («el Reglamento») entró en vigor el 7 de junio de 2021 y es aplicable desde el 7 de junio de 2023. Derogó y sustituyó al Reglamento (CE) n.º 1371/2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril, que entró en vigor en 2009[2]. El Reglamento modificó e introdujo disposiciones sobre exenciones (artículo 2), igualdad de trato (artículo 5), transporte de bicicletas (artículo 6), información sobre viajes en tiempo real (artículo 10), billetes combinados (artículo 12), derecho a conducción por vía alternativa (artículo 18, apartado 3), fuerza mayor (artículo 19, apartado 10), formulario común para las solicitudes de reintegro e indemnización (artículo 18, apartado 7, y artículo 19, apartado 6), perturbaciones graves y planes de emergencia (artículo 20, apartado 6), derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida (capítulo V) y tramitación de reclamaciones y ejecución (artículo 28 y capítulo VII).

El artículo 39 del Reglamento exige a la Comisión que, a más tardar el 7 de junio de 2026, informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación y los resultados del Reglamento. El objetivo del presente informe es cumplir esta obligación. El presente informe se centra en los nuevos elementos introducidos por la revisión de 2021.

El presente informe se basa en la información facilitada de conformidad con el Reglamento, incluidos los informes de las empresas ferroviarias sobre sus resultados en materia de calidad del servicio y los informes de los organismos nacionales de ejecución de los Estados miembros sobre sus actividades[3]. El informe también se basa en las notificaciones presentadas por los Estados miembros a la Comisión con arreglo al artículo 2, apartado 7, el artículo 11, apartado 4, el artículo 31, apartado 3, y el artículo 35, apartado 1, del Reglamento.

Además, el presente informe incorpora las conclusiones de un estudio complementario dirigido por la Comisión[4] que recopiló datos de todos los Estados miembros sobre la aplicación del Reglamento. Dado que el estudio se centró en las prácticas de la principal empresa ferroviaria de cada Estado miembro, las referencias del presente informe a las conclusiones sobre la aplicación de las normas en un Estado miembro determinado deben entenderse como referencias a las prácticas de la principal empresa ferroviaria de dicho Estado miembro, salvo que se indique lo contrario.

---

1 Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (versión refundida) (DO L 172 de 17.5.2021, p. 1).

2 Véase el artículo 41 del Reglamento. Solo el artículo 6, apartado 4, relativo a los procedimientos de contratación pública de material rodante nuevo o de material rodante al que se le ha aplicado una mejora importante para el transporte de bicicletas, es aplicable a partir del 7 de junio de 2025.

3 Del artículo 32, apartado 3, del Reglamento se desprende que los organismos nacionales de ejecución deben publicar cada dos años, a más tardar el 30 de junio del año natural siguiente, informes con estadísticas sobre sus actividades del año anterior, incluidas las sanciones aplicadas. Dichos informes han de estar disponibles en el sitio web de la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea.

4 Estudio complementario del informe sobre la aplicación y los resultados del Reglamento (UE) 2021/782, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril, elaborado por Ramboll Management Consulting A/S, Milieu Consulting SRL y Transport & Mobility Leuven.

Las conclusiones del presente informe, en particular en lo que se refiere a los billetes combinados, también son pertinentes en el contexto de una nueva propuesta de la Comisión [COM(2026) 233] que amplía los derechos de los viajeros en caso de pérdida de enlaces ferroviarios realizados con un billete único comprado en una plataforma como parte de una única transacción.

2. APLICACIÓN Y RESULTADOS DEL REGLAMENTO (UE) 2021/782

2.1. Exenciones (artículo 2)

El artículo 2 del Reglamento define su ámbito de aplicación estableciendo qué viajes y servicios de ferrocarril están sujetos al Reglamento. También especifica cuáles son los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril a los que los Estados miembros pueden eximir de la aplicación de determinadas normas con arreglo al Reglamento. Las razones de las exenciones deben incluirse en las notificaciones a la Comisión. La revisión de 2021 del régimen de exenciones tenía por objeto limitar el uso excesivo de las exenciones en virtud de las normas anteriores, ampliar progresivamente la cobertura del Reglamento a más servicios y garantizar que los derechos de los viajeros fueran más coherentes y previsibles. Los Estados miembros deben notificar tales exenciones a la Comisión Europea y exponer los motivos de su concesión[5].

En el **anexo A** figura un resumen de las exenciones acordadas por cada Estado miembro con arreglo al Reglamento actual. En el **anexo B** figura una comparación de las exenciones aplicadas por servicio y por Estado miembro con arreglo al Reglamento (UE) 2021/782 y con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1371/2007.

De los veintisiete Estados miembros, dos (Chipre y Malta) carecen de red ferroviaria. Seis Estados miembros[6] con red ferroviaria no han hecho uso de exención alguna. Los diecinueve Estados miembros restantes utilizan las exenciones: la mayoría, de forma limitada, y un grupo más pequeño, de forma más amplia[7].

De conformidad con el artículo 2, apartado 4, del Reglamento (UE) 2021/782, la posibilidad de aplicar exenciones relacionadas con los **servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril de larga distancia** se limita a los Estados miembros que ya se habían acogido a una exención comparable aplicable a dichos servicios con arreglo al Reglamento anterior hasta 2024. Además, el nuevo Reglamento ha reducido el número de disposiciones de las que se puede eximir a estos servicios[8] y la prórroga solo puede renovarse una vez hasta 2029. En principio, esto habría permitido que hasta diez Estados miembros mantuvieran exenciones relativas a estos servicios hasta 2029[9]. Sin embargo, solo cinco Estados miembros han notificado que seguirán aplicando las exenciones hasta 2029[10].

Esto sugiere que, en la práctica, el uso de las exenciones nacionales en relación con los servicios ferroviarios nacionales de larga distancia ha disminuido significativamente con arreglo al Reglamento (UE) 2021/782, lo que a su vez podría apoyar una aplicación más amplia y coherente de los derechos de los viajeros en todos los Estados miembros. Al

5 Artículo 2 *(Ámbito de aplicación)*, apartado 7, del Reglamento.

6 BE, EE, EL, ES, IE y SI.

7 Véase el anexo A.

8 A saber, los artículos 15 *(Anticipos)*, artículo 17 *(Responsabilidad por retrasos, pérdida de enlaces y cancelaciones)* y artículo 19 *(Indemnización)*, el artículo 20 *(Asistencia)*, en particular su apartado 2, letras a) y b), y el artículo 30 *(Información de los viajeros sobre sus derechos)*, apartado 2, del Reglamento.

9 BG, EE, HU, IE, LV, LT, PL, PT, RO y SK.

10 BG, HU, PT, RO y SK.

mismo tiempo, el ámbito de aplicación real de las exenciones varía entre estos cinco Estados miembros[11].

Además, el Reglamento también permite a los Estados miembros, al igual que el Reglamento anterior, eximir a los servicios urbanos y regionales de transporte de viajeros por ferrocarril[12] de su aplicación, pero con la excepción de un mayor número de disposiciones básicas obligatorias respecto de las que no caben exenciones y que, en consecuencia, deben aplicarse siempre[13]. En comparación, existen más disposiciones obligatorias para los servicios regionales de transporte de viajeros por ferrocarril que para los servicios urbanos y suburbanos[14].

Los **servicios regionales de transporte de viajeros por ferrocarril** se benefician de exenciones[15] en doce de los veinticinco Estados miembros. Los mismos Estados miembros también han hecho uso de exenciones en relación con los **servicios urbanos y suburbanos de transporte de viajeros por ferrocarril**[16].

A este respecto, en su momento, dieciocho Estados miembros[17] hicieron uso de la posibilidad prevista en el Reglamento (CE) n.º 1371/2007 de aplicar exenciones a los servicios urbanos, suburbanos y regionales de transporte de viajeros por ferrocarril. Esto confirma la tendencia observada anteriormente en los servicios nacionales de larga distancia, según la cual menos Estados miembros hacen uso de las posibilidades de eximir a los servicios con arreglo al nuevo Reglamento.

Cuatro Estados miembros han eximido a los servicios urbanos y suburbanos de la mayoría de las disposiciones del Reglamento, garantizando así la aplicación de las disposiciones obligatorias básicas del Reglamento[18]. En otros tres Estados miembros se utiliza un enfoque similar respecto de las exenciones (el de aplicar las disposiciones obligatorias básicas), con la notable diferencia de que otras disposiciones no obligatorias también siguen siendo aplicables[19]. Otro grupo de cinco Estados miembros ha optado por

---

11 En el sitio web de la Comisión figura una visión general de las exenciones nacionales adoptadas con arreglo al Reglamento (UE) 2021/782: https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/passenger-rights/rail-passenger-rights_en?prefLang=es&etrans=es.

12 Artículo 2 *(Ámbito de aplicación)*, apartado 6, letra a), del Reglamento.

13 Véase el artículo 2 *(Ámbito de aplicación)*, apartado 8, del Reglamento. Se trata, en particular, del artículo 5 *(Condiciones de contrato y tarifas no discriminatorias)*, el artículo 11 *(Disponibilidad de billetes y reservas)*, el artículo 13 *(Responsabilidad respecto de los viajeros y de sus equipajes)*, el artículo 14 *(Seguros y cobertura de la responsabilidad)*, el artículo 21 *(Derecho al transporte)*, el artículo 22 *(Información a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida)*, el artículo 27 *(Seguridad personal de los viajeros)* y el artículo 28 *(Reclamaciones)* del Reglamento.

14 Artículo 5 *(Condiciones de contrato y tarifas no discriminatorias)*, artículo 6 *(Bicicletas)*, artículo 11 *(Disponibilidad de billetes y reservas)*, artículo 12 *(Billetes combinados)*, artículo 13 *(Responsabilidad respecto de los viajeros y de sus equipajes)*, artículo 14 *(Seguros y cobertura de la responsabilidad)*, artículo 18 *(Reintegro y conducción por una vía alternativa)*, apartado 3, artículo 21 (*Derecho al transporte)*, artículo 22 *(Información a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida)*, artículo 23 *(Asistencia en las estaciones de ferrocarril y a bordo del tren)*, artículo 24 *(Condiciones en las que se prestará asistencia)*, artículo 25 *(Indemnización en relación con el equipo de movilidad, dispositivos de asistencia y perros de asistencia)*, artículo 26 *(Formación del personal)*, artículo 27 *(Seguridad personal de los viajeros)* y artículo 28 *(Reclamaciones)*. No obstante, la exención del servicio regional de transporte de viajeros por ferrocarril de la aplicación del artículo 12, apartado 1, y el artículo 18, apartado 3, podrá aplicarse hasta el 7 de junio de 2028 (véase el artículo 2, apartado 8, del Reglamento).

15 AT, BG, DE, FI, FR, HU, LU, PL, PT, RO, SE y SK.

16 AT, BG, DE, FI, FR, HU, LU, PL, PT, RO, SE y SK.

17 AT, BG, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, LT, LU, LV, PL, PT, RO, SE y SK.

18 HU, PT, RO y SK.

19 FR, LU y PL.

exenciones más selectivas, relativas a disposiciones concretas[20]. Estas tendencias se confirman en líneas generales para los mismos Estados miembros en lo que respecta a las exenciones aplicables a los servicios regionales de transporte de viajeros por ferrocarril[21].

Siete Estados miembros han eximido a los **servicios ferroviarios internacionales a terceros países** de la aplicación del Reglamento actual[22], en comparación con los ocho Estados miembros que lo hicieron con arreglo al Reglamento anterior. Además, quince Estados miembros han hecho uso de la exención en relación con **servicios que se explotan estrictamente para fines históricos o turísticos**[23]. En todos estos países, los servicios históricos o turísticos están exentos de la aplicación del Reglamento en general, excepto en el caso de los artículos 13 *(Responsabilidad respecto de los viajeros y de sus equipajes)* y 14 *(Seguros y cobertura de la responsabilidad)*.

Seis Estados miembros han adoptado exenciones a la aplicación del artículo 10 del Reglamento porque no es técnicamente viable que los administradores de infraestructuras distribuyan datos en tiempo real a las empresas ferroviarias, los proveedores de billetes, los operadores turísticos o los administradores de estaciones[24]. En todos los casos, la exención se aplica hasta el 7 de junio de 2030 (artículo 2, apartado 5, del Reglamento).

Ocho Estados miembros han hecho uso de la posibilidad de aplicar **un período de notificación previa más largo, de treinta y seis horas en lugar de veinticuatro, para la asistencia a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida**[25]. En todos los casos, la exención se aplica hasta el 30 de junio de 2026, en consonancia con el período máximo permitido para esta exención con arreglo al artículo 24, letra a), párrafo tercero, del Reglamento. En la mayoría de los Estados miembros, el período máximo de notificación previa de veinticuatro horas se aplica desde la entrada en vigor el 7 de junio de 2023. En Dinamarca, el ámbito de aplicación de la exención es más reducido, ya que solo se aplica a los servicios ferroviarios transfronterizos a Alemania y no a todos los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril.

De lo anterior se desprende que el uso de exenciones con arreglo al Reglamento está relativamente extendido, pero varía significativamente en cuanto a su ámbito de aplicación. Un número considerable de Estados miembros utiliza varias opciones de exención, en particular las relativas a los servicios urbanos, suburbanos y regionales, así como la opción para los servicios ferroviarios que se explotan estrictamente para fines históricos o turísticos. En cambio, otras posibilidades de exención, como las relativas a los servicios ferroviarios nacionales de larga distancia y a los servicios ferroviarios internacionales a terceros países, son aplicadas por un grupo más reducido de Estados miembros.

Si los Estados miembros deciden eximir a determinados servicios ferroviarios de la aplicación de ciertas disposiciones del presente Reglamento, deben informar de ello a la Comisión. Al facilitar esta información, los Estados miembros deben exponer los motivos de la concesión de dichas exenciones. El considerando 10 del Reglamento aclara que, al

---

20 AT, BG, DE, FI y SE.

21 Austria es el único Estado miembro que distingue entre servicios urbanos y suburbanos de transporte de viajeros por ferrocarril. En Austria, el régimen de exenciones aplicables a los servicios suburbanos de transporte de viajeros por ferrocarril se ajusta en general a las exenciones aplicables a los servicios regionales de transporte de viajeros por ferrocarril.

22 BG, CZ, FI, HU, LV, PL y RO. El ámbito de aplicación de las exenciones y la aplicabilidad a todos los terceros países o a terceros países específicos pueden diferir.

23 BG, CZ, FI, FR, DE, HU, IT, LV, LT, NL, PL, PT, RO, SK y SE.

24 AT, HR, HU, LV, PL y RO.

25 BG, CZ, HR, DK, DE, HU, LV y RO.

informar a la Comisión sobre las exenciones concedidas, los Estados miembros también deben explicar las medidas que han adoptado o tienen previsto adoptar para cumplir las obligaciones derivadas del Reglamento cuando expiren las exenciones en cuestión. Veintiséis Estados miembros[26] han notificado a la Comisión medidas nacionales de ejecución, incluidas las exenciones que habían concedido de conformidad con el Reglamento.

En comparación con el enfoque del Reglamento anterior, esto sugiere un cambio hacia un uso más estructurado y diferenciado de las exenciones. En el marco anterior, las exenciones se utilizaban ampliamente en todos los Estados miembros y categorías de servicios y, con frecuencia, tenían un ámbito de aplicación amplio, pudiendo algunas también renovarse durante períodos largos. En el marco actual, siguen existiendo exenciones, en particular para los servicios urbanos, suburbanos y regionales, pero se observa una distinción más clara entre un grupo reducido de usuarios que hacen un uso más amplio[27] y un conjunto cada vez mayor de Estados miembros que hacen poco[28] o casi[29] ningún uso[30] de las excepciones. Además, las exenciones se enmarcan con mayor frecuencia como excepciones específicas para determinadas disposiciones o aplazamientos limitados en el tiempo, en lugar de exclusiones amplias y abiertas, lo que sugiere una reducción gradual del papel de las exenciones y la correspondiente ampliación del alcance del Reglamento en la práctica.

2.2. Igualdad de trato (artículo 5)

El artículo 5 del Reglamento exige que las empresas ferroviarias, los proveedores de billetes y los operadores turísticos ofrezcan condiciones contractuales y tarifas non discriminatorias, directa o indirectamente, por razones de la nacionalidad del viajero (de un Estado miembro) o del lugar de establecimiento del proveedor en la UE. Esta disposición se entiende sin perjuicio de las tarifas sociales y también se aplica a las reservas realizadas con arreglo al artículo 11 del Reglamento. Ya existían disposiciones similares de no discriminación para otros modos de transporte antes de la entrada en vigor del Reglamento, mientras que en el contexto de los viajes por ferrocarril hubo que recurrir a la disposición general de no discriminación del Tratado (artículo 18 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea). Por lo tanto, la introducción del artículo 5 aumenta la seguridad jurídica. Además, este artículo es una de las disposiciones obligatorias básicas del Reglamento de cuya aplicación no se puede eximir a los servicios urbanos. suburbanos y regionales de transporte de viajeros por ferrocarril, ni a los servicios nacionales de larga distancia.

Sobre la base de las pruebas disponibles recopiladas en el contexto del estudio complementario, no parece haber discriminación directa por razones de nacionalidad en ningún Estado miembro. Las empresas ferroviarias consultadas confirmaron que, si bien pueden aplicarse tarifas diferentes (por ejemplo, una tarifa social, un descuento de grupo,

---

26 Además de los veinticinco Estados miembros con red ferroviaria, un Estado miembro que carece de red ferroviaria (MT) notificó medidas de ejecución a la Comisión, mientras que el otro (CY) aún no lo ha hecho. En particular, debe designarse un organismo nacional de ejecución para garantizar la supervisión y el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Reglamento con respecto a los proveedores de billetes y los operadores turísticos que puedan estar establecidos en el territorio de un Estado miembro sin red ferroviaria.

27 BG, HU y RO.

28 AT, CZ, DE, FI, FR, HR, LU, LV, PL, PT, SE y SK.

29 En particular, varios Estados miembros solo eximieron de la aplicación del Reglamento a los servicios que se explotan estrictamente para fines históricos o turísticos.

30 BE, DK, EE, EL, ES, IE, IT, LT, NL y SI.

un aumento de precio cerca de la fecha del viaje, precios diferentes en función del proveedor de billetes), no existe discriminación ni se aplican precios diferentes por razones de nacionalidad.

Al mismo tiempo, también hay indicios en el estudio complementario de que los no nacionales de un Estado miembro pueden ser objeto de un trato diferente en la práctica debido a los requisitos para garantizar el acceso a las tarifas sociales, por ejemplo, la exigencia de certificaciones nacionales. Esto puede limitar potencialmente el acceso a tales descuentos para los viajeros que no sean nacionales del Estado miembro de que se trate, ya que, aunque normalmente tendrían derecho al descuento (por ejemplo, por ser una persona con discapacidad o una persona con movilidad reducida o un estudiante), es posible que no dispongan de la certificación nacional necesaria para comprar un billete con descuento. De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE[31], cada caso relativo a las tarifas sociales para residentes debe evaluarse individualmente y puede considerarse aceptable con arreglo al Derecho de la UE si está justificado por consideraciones objetivas de interés público, independientes de la nacionalidad de las personas afectadas, y la medida es proporcionada al objetivo perseguido.

Los informes de los organismos nacionales de ejecución de tres Estados miembros[32] elaborados con arreglo al artículo 32 del Reglamento mencionan el artículo 5 en la descripción de sus actividades de ejecución. Sin embargo, en la actualidad no existen reclamaciones, investigaciones ni sanciones explícitamente relacionadas con el artículo 5 del Reglamento. Solo un informe de un organismo nacional de ejecución[33] enumera 14 reclamaciones como «Discriminación de los viajeros por razones de nacionalidad» de un total de 647 incidentes relacionados con el Reglamento en 2024, pero no hay detalles sobre los resultados, las investigaciones o las sanciones en virtud del Reglamento. Otro informe de los organismos nacionales de ejecución[34] incluye el artículo 5 del Reglamento en lo referido a las sanciones, pero no hace mención a estas. Esto se ajusta a las entrevistas celebradas en el contexto del estudio complementario, que indican que las cuestiones de discriminación basadas directamente en la nacionalidad son escasas o totalmente inexistentes.

2.3. Transporte de bicicletas (artículo 6)

El Reglamento refuerza el derecho al transporte de bicicletas que ya existía con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1371/2007, al establecer que los viajeros deben tener derecho a llevar bicicletas a bordo (puede cobrarse una tarifa razonable, en su caso). Esto incluye el derecho a hacer una reserva para el transporte de bicicletas en trenes para los que sea necesario una reserva previa, y la provisión de soluciones cuando se denieguen de forma injustificada los espacios reservados (la conducción por una vía alternativa con arreglo al artículo 18, la indemnización con arreglo al artículo 19 y la asistencia con arreglo al artículo 20, apartado 2, del Reglamento). El Reglamento introduce además exigencias relativas a la colocación de las bicicletas (el uso de lugares específicos cuando estén disponibles; en caso contrario, los viajeros deben vigilar sus bicicletas para evitar daños a terceros o cualquier obstáculo a las operaciones). Las empresas ferroviarias también están obligadas a publicar los límites de capacidad y las condiciones en sus sitios web y en las estaciones, con arreglo a las especificaciones técnicas de interoperabilidad de las aplicaciones

[31] Véase, por ejemplo, la sentencia de 1 de octubre de 2009, Gottwald, C-103/08, ECLI:EU:C:2009:597, apartados 27 y 30.
[32] BE, CZ y PT.
[33] PT.
[34] BE.

telemáticas para los servicios de viajeros. El Reglamento también introduce el requisito de que, a partir del 7 de junio de 2025, los procedimientos de contratación pública para material rodante nuevo o mejoras importantes de este que requieran una nueva autorización de puesta en el mercado de vehículos (excluidos los coches restaurante, los coches-cama o los coches-litera) deben incorporar un número adecuado de plazas específicas para bicicletas ensambladas (en lugar de solo para las plegadas) dentro de las composiciones de los trenes. Además, el artículo 6, apartados 5 y 6, permiten a las empresas ferroviarias o a las autoridades competentes con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1370/2007 adoptar planes de transporte de bicicletas tras una consulta pública. A falta de tales planes, o cuando estos no determinen un número de plazas específicas para bicicletas ensambladas, se aplicará por defecto un mínimo de cuatro plazas específicas por composición del tren. Este requisito puede estar sujeto a excepciones objetivamente justificadas (por ejemplo, la demanda estacional de esquí en rutas con poco tráfico de bicicletas), mientras que los Estados miembros pueden imponer mínimos más elevados para determinados tipos de servicios.

Puede **eximirse** de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 6 a los servicios urbanos y suburbanos de transporte de viajeros por ferrocarril [artículo 2, apartado 6, letra a)], a los servicios internacionales en los que una parte significativa se efectúe fuera de la UE [artículo 2, apartado 6, letra b)] y a los servicios que se exploten estrictamente para fines históricos o turísticos (artículo 2, apartado 2). Sin embargo, no puede eximirse de lo dispuesto en el artículo 6 a los servicios regionales de transporte de viajeros por ferrocarril (artículo 2, apartado 8, párrafo segundo) y a los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril de larga distancia, que se definen como no urbanos, no suburbanos y no regionales (artículo 3, punto 15), que han de aplicarlo siempre y plenamente. Esto garantiza que los requisitos de transporte de bicicletas sigan siendo obligatorios para estos servicios de la red básica. En general, la posibilidad de eximir de esta disposición no se ha utilizado de manera generalizada en todos los Estados miembros: en el caso de los servicios urbanos o suburbanos de transporte ferroviario, siete Estados miembros notificaron exenciones[35], mientras que otros siete Estados miembros[36] notificaron exenciones en relación con servicios internacionales en los que una parte significativa, que incluye al menos una parada programada en una estación, se efectúa fuera de la UE.

En cuanto a las conclusiones, el estudio complementario sugiere que cinco Estados miembros exigen a las empresas ferroviarias que elaboren **planes para bicicletas**[37]. En dos Estados miembros, las empresas ferroviarias han elaborado tales planes sin requisitos nacionales[38]. El número de plazas para bicicletas se indica en los planes para bicicletas de las empresas ferroviarias que operan en cuatro Estados miembros[39]. El estudio complementario indica que estos planes se establecieron en consulta con el público y las organizaciones representativas pertinentes.

Sobre la base de la información disponible, también parece que un Estado miembro (Francia) ha aprobado **legislación nacional que establece un número mínimo más elevado de plazas para bicicletas**: ocho plazas para trenes nuevos y renovados destinados

35 AT, BG, FR, HU, PT, RO y SK. En el caso de FR, la exención notificada no se aplica al artículo 6, apartados 3 y 4 del Reglamento.

36 BG, CZ, FI, HU, LV, PL y RO.

37 DE (en diciembre de 2025), ES, FR, HU y LU; el artículo 6, apartado 5, del Reglamento permite a los Estados miembros exigir a las autoridades competentes y a las empresas ferroviarias que operen en su territorio que establezcan estos planes.

38 NL y DE (en DE existían planes para bicicletas antes de que empezara a aplicarse el requisito legal nacional de disponer de ellos).

39 DE, FR, HU y NL.

a servicios de acceso abierto, servicios de interés nacional y determinados servicios regionales[40].

El estudio complementario también constató que las empresas ferroviarias tradicionales que operan en diecisiete Estados miembros[41] respetan el **número mínimo de cuatro plazas para bicicletas**. Sin embargo, en catorce Estados miembros[42], en circunstancias específicas, puede haber disponibles menos de cuatro plazas para bicicletas en los servicios prestados por empresas ferroviarias. Esto puede deberse, por ejemplo, a la capacidad limitada en determinados trenes, rutas o servicios, o a los límites establecidos durante temporadas específicas o cuando existen aglomeraciones. El número mínimo de plazas para bicicletas puestas a disposición por cada empresa ferroviaria también puede variar en función del tren o del servicio. Al mismo tiempo, en once Estados miembros[43], en algunas situaciones, puede haber disponibles más de cuatro plazas para bicicletas en los servicios prestados por empresas ferroviarias tradicionales. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando se despliega material rodante nuevo.

Dado que el artículo 6, apartado 4, del Reglamento entró en vigor en junio de 2025, en casi todos los Estados miembros con servicios ferroviarios, las empresas ferroviarias evaluadas en el estudio complementario parecen tener ahora en cuenta los requisitos mínimos en materia de plazas para bicicletas a la hora de **adquirir** nuevo material rodante.

El estudio complementario también indica que las empresas ferroviarias de casi todos los Estados miembros exigen una **tarifa** para transportar una bicicleta a bordo de un tren. Estas tarifas fijas o variables suelen oscilar entre 1,50 y 7,95 EUR. La mayoría de las empresas ferroviarias también exigen **reservas previas**, en particular para los servicios en los que las reservas de asientos son obligatorias.

La mayoría de las empresas ferroviarias incluidas en el estudio complementario parecen imponer algún tipo de **restricción operativa** (por ejemplo, horas punta, normas estacionales o servicios de sustitución en autobús), en particular en relación con el peso y las dimensiones de las bicicletas transportadas (por ejemplo, restricciones a las bicicletas de carga o *fatbikes*).

En resumen, parece haber un buen nivel general de aplicación, que también ha generado un impulso positivo para fomentar el transporte de bicicletas en los trenes.

Según los informes de los organismos nacionales de ejecución, se ha registrado una baja incidencia de reclamaciones relacionadas con bicicletas en los Estados miembros revisados. Dos organismos nacionales de ejecución[44] registraron dos reclamaciones cada uno, mientras que otro organismo nacional de ejecución[45] registró una reclamación; un organismo nacional de ejecución[46] indicó que el 0,7 % de las reclamaciones que recibió se referían a bicicletas. Otro organismo nacional de ejecución[47] está supervisando si la

---

40 *Code des transports, Article D1272-5* [Código de Transportes, artículo D1272-5], introducido por el *Décret n 2021-41 du 19 janvier 2021 relatif à l'emport de vélos non démontés à bord des trains de voyageurs* [«Decreto n.º 2021-41 de 19 de enero de 2021, relativo al transporte de bicicletas no ensambladas en trenes de viajeros», documento en francés].

41 BE, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PT, RO, SI y SK.

42 BE, BG, DE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, NL, PL, SE y SI.

43 BE, DE, EE, EL, FI, FR, HU, LU, LV, PL y PT.

44 BE y PT.

45 LT.

46 IT.

47 CZ.

información sobre el transporte de bicicletas se muestra en los sitios web de los transportistas y ha previsto actividades de ejecución en el futuro. En cuanto a la supervisión general del artículo 6 del Reglamento por parte de los organismos nacionales de ejecución, es necesaria una supervisión continua y, cuando proceda, deben adoptarse medidas sobre el número mínimo de bicicletas en los trenes y la información que ha de ofrecerse a los viajeros sobre las condiciones para el transporte de bicicletas.

2.4. Información sobre viajes en tiempo real (artículo 10)

El artículo 10 del Reglamento introdujo la posibilidad de tener acceso a información en tiempo real sobre retrasos, reservas y disponibilidad para hacer más dinámico el mercado de la venta de billetes ferroviarios y fomentar la venta de billetes más innovadores. Esta posibilidad debe permitir a las diferentes compañías ferroviarias, proveedores de billetes y operadores turísticos vender billetes agrupados de diferentes transportistas y para diversos enlaces. Además, el artículo elimina la anterior discriminación entre viajeros, según la cual solo aquellos que habían comprado el billete directamente a la empresa ferroviaria obtenían información completa sobre los retrasos (en tiempo real, si el transportista ofrece dicha información, por ejemplo, en una aplicación) y las posibilidades de enlace para continuar un viaje.

El artículo 10 del Reglamento, basándose en el artículo 10 del Reglamento (CE) n.º 1371/2007, contiene dos motivos para el intercambio de datos entre diferentes agentes del sector ferroviario en general. En primer lugar, obliga a los administradores de infraestructuras a distribuir en tiempo real los datos de llegada y salida de los trenes a las empresas ferroviarias, los proveedores de billetes, los operadores turísticos y los administradores de estaciones. En segundo lugar, las empresas ferroviarias deben facilitar a otras empresas ferroviarias, proveedores de billetes y operadores turísticos que vendan sus servicios acceso a la información mínima sobre viajes (partes I y II del anexo II) y a las operaciones relativas a los sistemas de reserva (parte III del anexo II). Como se ha mencionado, los Estados miembros pueden eximir de la aplicación de este artículo hasta el 7 de junio de 2030 si es técnicamente inviable que el administrador de infraestructuras cumpla el requisito de compartir datos de tráfico en tiempo real con arreglo a las normas establecidas en el artículo 10.

Si a los administradores de infraestructuras les resulta técnicamente imposible presentar datos de tráfico en tiempo real (es decir, estos datos no pueden facilitarse a ninguna entidad), los Estados miembros podrán aplicar una exención de esta obligación hasta 2030. Sin embargo, el Estado miembro debe volver a evaluar la situación e informar a la Comisión Europea cada dos años. Esta obligación de notificación se introdujo para poner sobre la mesa las dificultades y para ayudar a acelerar la búsqueda de soluciones a dichos problemas técnicos.

En cuanto a la distribución de datos en tiempo real por los administradores de infraestructuras con arreglo al artículo 10, apartado 1, del Reglamento, seis Estados miembros[48] han notificado a la Comisión una **exención** total de la aplicación **de este artículo hasta 2030**. Otros Estados miembros han notificado exenciones específicas de la aplicación de este artículo para los servicios urbanos y suburbanos[49]; los servicios

[48] AT, HR, HU, LV, PL y RO.
[49] FR, LU, PT y SK.

regionales[50]; los servicios internacionales fuera de la UE[51]; y los servicios para fines históricos o turísticos[52].

En relación con la obligación impuesta a los **administradores de infraestructuras** por el artículo 10, apartado 1, del Reglamento, el estudio complementario indica una amplia distribución de la información sobre tráfico en tiempo real a las empresas ferroviarias, pero un suministro desigual de información en tiempo real a otros agentes. Según el estudio, los administradores de infraestructuras parecen proporcionar información sobre el tráfico en tiempo real a las empresas ferroviarias de veintidós Estados miembros[53]; a los administradores de estaciones de once Estados miembros[54]; a los proveedores de billetes de doce Estados miembros[55]; y a los operadores turísticos de diez Estados miembros[56]. El estudio también muestra que los administradores de infraestructuras proporcionan datos de forma gratuita en doce Estados miembros[57]. En algunos Estados miembros se presentaron pruebas de relaciones contractuales para el suministro de dichos datos[58]. En Francia, el administrador de infraestructuras muestra los datos de dos formas. La primera es a través de datos abiertos, que son gratuitos para todos los agentes que deseen acceder a ellos. Además, el administrador de infraestructuras también ofrece diferentes tipos de datos que pueden integrarse directamente en los sistemas de cada agente, como los proveedores de billetes y los operadores turísticos. Este tipo de datos no es obligatorio para estos distribuidores de billetes, aunque el administrador de infraestructuras fomenta su uso y disponibilidad.

Por lo que se refiere al artículo 10, apartado 2, del Reglamento, que obliga a las **empresas ferroviarias** a facilitar a otras empresas ferroviarias, proveedores de billetes y operadores turísticos que vendan sus servicios acceso a una información mínima sobre viajes, tal como se establece en el Reglamento, de su artículo 2, apartado 5, se desprende que una exención por parte de un Estado miembro se extiende a todas las disposiciones del artículo 10. Por lo tanto, los mismos Estados miembros que eximieron de la aplicación del artículo 10, apartado 1, del Reglamento, también están exentos de cumplir los requisitos del artículo 10, apartado 2.

Las pruebas disponibles del estudio complementario indican que, en ocho Estados miembros, las empresas ferroviarias comparten la información requerida con otras empresas ferroviarias[59]; en ocho Estados miembros, con proveedores de billetes[60] y en otros cinco, con operadores turísticos[61]. Las pruebas indican además que la información previa al viaje se ha compartido en once Estados miembros[62]; la información relacionada con el viaje, en siete Estados miembros[63]; y el acceso a las operaciones relacionadas con

---

50 FR, LU, PT y SK.
51 BG, CZ y FI.
52 BG, CZ, DE, FI, FR, IT, LT, NL, PT, SE y SK.
53 BE, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, PL, PT, RO, SE, SI y SK.
54 BE, BG, DE, ES, FI, FR, HU, IE, RO, SE y SI.
55 BE, CZ, DE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, RO, SE y SI.
56 BE, CZ, DE, ES, FI, FR, HU, IE, SE y SI.
57 BE, BG, CZ, DK, ES, FI, IE, LT, PT, SE, SI y SK.
58 DE, EE, PT, RO, SK y SI. En el caso de FR, aunque no pudo obtenerse información al respecto, el hecho de que el administrador de infraestructuras cobre por la distribución de determinados datos en tiempo real sugiere que podrían existir algunos acuerdos contractuales.
59 CZ, DE, LT, LU, NL, SE, SI y SK.
60 CZ, DE, LT, NL, PL, SE, SI y SK.
61 CZ, DE, NL, SE y SI.
62 BE, CZ, DE, DK, LT, LU, NL, PT, SE, SI y SK.
63 BE, DE, NL, PL, PT, SI y SK.

los sistemas de reserva, en diez Estados miembros[64]. Por lo que se refiere a los gastos, al menos algunos son tasas impuestas por las empresas ferroviarias en dos Estados miembros[65], mientras que el acceso es gratuito en otros doce[66]. En cuatro Estados miembros[67] se han notificado contratos formales u otros acuerdos con empresas ferroviarias para obtener información mínima sobre viajes.

Los informes de los organismos nacionales de ejecución indican que algunos de ellos[68] han recibido reclamaciones sobre información, sin especificar si se referían a información de tráfico en tiempo real. Un organismo nacional de ejecución[69] ha destacado en su informe sus actividades de ejecución sobre esta cuestión.

2.5. Billetes combinados (artículo 12)

2.5.1. Obligación de ofrecer billetes combinados a las empresas ferroviarias únicas

El artículo 12, apartado 1, del Reglamento introdujo una nueva obligación para que los servicios de transporte ferroviario de viajeros de larga distancia o regional explotados por una «única empresa ferroviaria»[70] se ofrezcan como billete combinado[71] por parte de dichas empresas. El objetivo de esta medida es garantizar una protección más completa de los viajeros que se enfrentan a la pérdida de enlaces durante su viaje y aumentar la disponibilidad de billetes combinados en el mercado. En particular, los viajeros con un billete combinado que pierdan un enlace entre los servicios ferroviarios cubiertos por dicho billete tienen derecho a que se les ofrezca la posibilidad de elegir entre el reintegro del importe del billete o la continuación del viaje o conducción por una vía alternativa hasta el punto de destino final; el derecho a una indemnización (excepto en caso de reintegro del billete); y el derecho a asistencia (refrigerios, comidas o alojamiento)[72].

Las conclusiones del estudio complementario muestran que, en todos los Estados miembros en los que se dispone de servicios ferroviarios, las empresas ferroviarias que se consideran «única empresa ferroviaria» suelen ofrecer viajes en sus propios servicios de transporte de viajeros por ferrocarril de larga distancia y regionales como billete combinado. Este cumplimiento general puede explicarse por el reducido ámbito de aplicación de la obligación, que se limita a los servicios de una «única empresa ferroviaria», es decir, de la misma empresa ferroviaria o de varias empresas bajo la misma plena propiedad.

Además, se han determinado algunas características particulares en algunos Estados miembros. Por ejemplo, en Luxemburgo, los viajes en tren en segunda clase en los servicios de transporte de viajeros explotados por la principal empresa ferroviaria son

64 BE, DE, DK, LU, NL, PL, PT, SE, SI y SK.
65 FR y NL.
66 CZ, DK, FR, HU, LT, LU, NL, PL, RO, SE, SI y SK.
67 LU, PT, SI y SK.
68 BE, BG, EL, ES, HR, PL y RO.
69 EL.
70 El término «única empresa ferroviaria» no solo incluye los servicios de la misma empresa ferroviaria, sino también de todas las empresas ferroviarias que pertenezcan en su totalidad al mismo propietario o que sean filiales propiedad al cien por cien de una de las empresas ferroviarias implicadas.
71 Un billete combinado se define en el artículo 3, punto 35, de la Directiva 2012/34/UE, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único como «billete o billetes que constituyen un contrato para servicios de transporte ferroviario sucesivos explotados por una o varias empresas ferroviarias». Véase también el artículo 3, punto 9, del Reglamento (UE) 2021/782.
72 Artículo 12 *(Billetes combinados)*, apartado 3, del Reglamento.

gratuitos y no requieren billete (combinado)[73]. En los Países Bajos existe un sistema nacional de registro de entradas y salidas. Los trayectos de los viajeros comienzan cuando se registran en la estación de salida y terminan cuando se registran en la estación de destino final, independientemente de los transbordos, del tipo de servicios ferroviarios utilizados o de los cambios de empresa ferroviaria. En la práctica, esto parece funcionar como un sistema de billetes combinados.

2.5.2. Cooperación para otros servicios de transporte ferroviario de viajeros

En el caso de los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril distintos de los servicios de larga distancia o regionales explotados por empresas ferroviarias únicas, el artículo 12, apartado 1, del Reglamento establece que las empresas ferroviarias harán todos los esfuerzos razonables para ofrecer billetes combinados y cooperarán entre sí a tal fin.

Por lo que se refiere a los servicios urbanos y suburbanos de transporte de viajeros por ferrocarril, las conclusiones del estudio complementario muestran que también se ofrecen billetes combinados para estos servicios explotados por empresas ferroviarias en diecisiete Estados miembros[74]. Parece incluso que los ofrece la principal empresa ferroviaria de dos Estados miembros que notificaron una exención de la aplicación del artículo 12, apartado 1, del Reglamento para los servicios urbanos y suburbanos[75]. Estos casos indican que, en la práctica, los billetes combinados pueden ofrecerse de manera más generalizada para estos servicios de lo que podría deducirse únicamente del marco de la exención. Por el contrario, los billetes combinados para servicios urbanos y suburbanos no parecen estar disponibles en tres Estados miembros que no notificaron una exención del artículo 12, apartado 1, del Reglamento[76].

Por lo que se refiere a los viajes nacionales por ferrocarril (es decir, dentro de un único Estado miembro), se encontraron pruebas de sistemas de billetes combinados que abarcaban varias empresas ferroviarias en un número limitado de Estados miembros:

- En Chequia, en el marco del sistema *Oneticket*, independientemente del número de empresas ferroviarias, todo el viaje se considera un contrato de transporte único cuando se realiza dentro de la red ferroviaria del país. Se aplican los derechos de los viajeros en caso de perturbación del viaje[77].

- En Alemania, las empresas ferroviarias participan en un sistema tarifario común en el marco del *Deutschlandtarif*. Los billetes expedidos para un viaje consistente en servicios ferroviarios directamente adyacentes de empresas participantes en el *Deutschlandtarif*, incluidos los abonos temporales como el billete alemán mensual, se consideran billetes combinados con arreglo al Reglamento. El *Deutschlandtarif* concierne principalmente a los servicios urbanos y suburbanos de transporte de viajeros por ferrocarril regionales prestados por unas cincuenta empresas

---

73 Luxemburgo eximió a los servicios regionales nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril de la aplicación del artículo 12, apartado 1, del Reglamento hasta junio de 2028. Véase el estudio complementario del informe sobre la aplicación y los resultados del Reglamento (UE) 2021/782, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril, sección 2.6.4.1 (Disponibilidad de billetes combinados) en el informe final.

74 BE, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, HR, HU, IE, LV, NL, RO, SE, SI y SK.

75 HU y SK.

76 IT, LT y PL.

77 https://oneticket.cz.

ferroviarias públicas y privadas y no incluye los servicios de larga distancia de, por ejemplo, DB Fernverkehr AG, Flixtrain o Eurostar[78].

- En Hungría, todos los billetes para viajes nacionales se consideran billetes combinados, incluidos los billetes para viajes cubiertos por varias empresas ferroviarias diferentes. Sin embargo, la mayoría de los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril son operados por MÁV y GYSEV. Esta última solo opera algunos servicios ferroviarios en el noroeste del país. GYSEV también es parcialmente de propiedad estatal húngara, como MÁV[79].

- En Polonia, PKP Intercity coopera con nueve empresas ferroviarias regionales para ofrecer billetes conjuntos que integran las tarifas (*Wspolny Bilet* o WB). El billete WB no se extiende a los viajes en trenes TLK[80] o Intercity (IC) en coche-cama o coche-litera, ni a los servicios ferroviarios operados por empresas ferroviarias que hayan decidido no participar en esta cooperación[81]. En caso de retraso u otros obstáculos que provoquen la pérdida de enlaces, los viajeros pueden obtener un certificado de retraso para la continuación condicional de su viaje en el siguiente tren disponible de la empresa ferroviaria participante, en función de la disponibilidad de asientos, con derecho a reembolso o indemnización por parte de la empresa ferroviaria emisora por la totalidad de la tarifa integrada[82]. Sin embargo, el régimen no cubre a algunas empresas ferroviarias independientes que operan en el mercado polaco, como RegioJet y Leo Express[83].

- En Suecia, *Resplus* permite a los viajeros combinar viajes con varios operadores de transporte (tren, autobús, transbordador, etc.) con un único billete Resplus, gracias a la cooperación entre los operadores de transporte público suecos. Todos los trenes que comienzan o terminan en Suecia están cubiertos por Resplus. En caso de pérdida de un enlace durante un viaje con Resplus, se aplica la *Kom-Fram-Garanti* (garantía de llegada). Esto significa que el operador de transporte que haya provocado que el viajero pierda su enlace es responsable de: garantizar que el viajero pueda continuar su viaje; ofrecer alternativas para el cambio de reserva; ofrecer alojamiento, comida y refrigerios; y conceder un reintegro, parcial o total, o una indemnización por el retraso (para los viajes combinados con una distancia total superior a 150 km), utilizando los mismos umbrales y valores que en el Reglamento[84].

La cooperación nacional entre empresas ferroviarias para ofrecer billetes combinados no parece estar teniendo lugar en otros Estados miembros. En algunos casos, esto puede explicarse por el hecho de que actualmente solo una empresa ferroviaria presta servicios de transporte nacional de viajeros por ferrocarril en su territorio.

---

78 Véase https://www.deutschlandtarifverbund.de/ueber-uns/, así como las partes A y C de las condiciones tarifarias (*Tarifbedingungen*; versión de 14 de diciembre de 2025).

79 https://www.mavcsoport.hu/sites/default/files/upload/page/vasuti_uzletszabalyzat_25.10.01.pdf.

80 TLK o *Twoje Linie Kolejowe* son trenes de larga distancia con más paradas y velocidades más bajas que los trenes Intercity.

81 https://kolejedolnoslaskie.pl/wp-content/uploads/2024/06/Zalacznik-nr-2-do-ZW-WB_dane-przewoznikow.pdf.

82 https://www.intercity.pl/pl/dokumenty/wspolny-bilet/tekst_ujednolicony_ZW-WB_zm_1-20_2507_2025.pdf.

83 Wspólny Bilet - Ministerstwo Infrastruktury - Portal Gov.pl.

84 https://samtrafiken.se/tjanster/resplus.

La cooperación en materia de servicios transfronterizos de transporte de viajeros por ferrocarril se está llevando a cabo, de forma voluntaria, para ofrecer billetes combinados para algunos viajes con uno o más enlaces, pero no parece que esta cooperación se dé de forma sistemática en la UE[85].

2.5.3. Información a los viajeros sobre los billetes combinados

Del artículo 12, apartado 2, del Reglamento se desprende que, en aquellos viajes que incluyan uno o varios enlaces, antes de que los viajeros compren uno o varios billetes, debe informárseles de si dicho billete o billetes constituyen o no un billete combinado[86]. Desde el punto de vista del viajero, este requisito es fundamental para comprender y anticipar el nivel de protección asociado al billete o billetes en caso de perturbación del viaje durante un viaje que afecte al enlace del viajero entre diferentes servicios de transporte de viajeros por ferrocarril.

El estudio complementario del presente informe encontró diversos medios a través de los cuales las partes interesadas (principalmente las empresas ferroviarias tradicionales) parecen cumplir este requisito de información previa a la compra. Algunos ejemplos mencionados por las partes interesadas son una etiqueta o notificación en diferentes momentos del proceso de reserva en línea[87], información proporcionada oralmente por parte del personal en las taquillas, servicios de asistencia o durante las ventas telefónicas, e información en las condiciones generales de la empresa ferroviaria. Al mismo tiempo, el estudio también indica que, en algunos Estados miembros, no se informa a los viajeros antes de la compra sobre si el billete o billetes constituyen o no un billete combinado. En el caso de dos Estados miembros, esto puede explicarse por el hecho de que todos los billetes nacionales adquiridos en una única transacción se consideran billetes combinados, lo que reduce la necesidad de informar explícitamente a los viajeros antes de la compra[88]. Del estudio complementario también se desprende que, en al menos un Estado miembro, la principal empresa ferroviaria y la organización representativa de los viajeros expresaron su desacuerdo sobre si esta información se había facilitado antes de la compra[89].

Por lo tanto, resultaría que no siempre se informa claramente a los viajeros antes de la compra de si el billete o billetes que compran para un viaje en ferrocarril constituyen un billete combinado. La variedad de posibles medios de comunicación entre los Estados miembros para facilitar esta información a los viajeros en diferentes momentos del proceso de reserva (si es que se facilita) dificulta que estos naveguen por el proceso para obtener información y comprender sus derechos. Esto es aún más problemático cuando un viajero realiza un viaje con varias empresas ferroviarias (en ausencia de la obligación de proporcionar billetes combinados), posiblemente por varios Estados miembros.

Un informe de un organismo nacional de ejecución menciona una reclamación relacionada con la información sobre los billetes combinados, sin dar más detalles[90].

---

85 Véase el documento SWD(2026) 233.

86 De los considerandos 24 y 25 del Reglamento se desprende que esta información debe facilitarse «claramente».

87 Por ejemplo, solo después de que el viajero haya seleccionado el viaje y, a veces, solo justo antes del pago.

88 FI y SE.

89 En particular, la situación es controvertida en los Países Bajos: la empresa ferroviaria indica que se informa a los viajeros antes de finalizar la compra, pero la organización de viajeros considera que no se les informa sistemáticamente.

90 HU.

2.5.4. Responsabilidad respecto a los billetes combinados

De conformidad con el artículo 12, apartado 3, del Reglamento, y como ya se ha mencionado, cuando un viaje que incluya uno o varios enlaces se venda como billete combinado, la empresa ferroviaria será responsable de ofrecer al viajero el reintegro o la conducción por una vía alternativa[91], indemnización[92] y asistencia[93], si este pierde uno o más enlaces.

En el estudio complementario, si bien la mayoría de las partes interesadas consultadas en los Estados miembros examinados no pudieron facilitar información sobre la cuestión, las pruebas disponibles, extraídas principalmente de las empresas ferroviarias tradicionales, sugieren que la gran mayoría de los viajeros optan por la conducción por una vía alternativa cuando pierden enlaces en viajes adquiridos con billetes combinados[94].

El Reglamento también tiene en cuenta una situación en la que una empresa ferroviaria, por iniciativa propia, vende una combinación de billetes para un viaje en el que participan empresas ferroviarias que no forman parte de la misma empresa ferroviaria, y lo hace mediante una única transacción comercial. En tal caso, existe una presunción general de que se trata de un billete combinado, a menos que la empresa informe al viajero, antes de la compra, de que los billetes representan contratos de transporte separados[95].

También es esencial proporcionar la información correcta sobre el servicio ferroviario cuando los viajeros compren los billetes a un proveedor de billetes o a un operador turístico. Cuando los proveedores de billetes o los operadores turísticos vendan, como paquete, billetes independientes mediante una única transacción comercial, deben informar claramente al viajero antes de la compra de que dichos billetes no ofrecen el mismo nivel de protección que los billetes combinados y de que dichos billetes no han sido expedidos como billetes combinados por la empresa ferroviaria o las empresas ferroviarias que prestan el servicio. En caso contrario, el proveedor de billetes o el operador turístico estarán obligados a reembolsar el importe total pagado en dicha transacción por el billete o billetes y, además, a pagar una indemnización equivalente al 75 % de dicho importe en caso de que el viajero pierda uno o varios enlaces[96].

Los resultados del estudio complementario parecen sugerir que, en consonancia con las conclusiones formuladas en la sección 2.5.3, cuando se facilita información sobre la naturaleza contractual separada de los billetes a los viajeros, se hace de diversas maneras, ya sea antes de la compra (por ejemplo, en un sitio web o durante el proceso de reserva en línea) o después de la compra mediante un mensaje en el billete. En algunos Estados miembros no se encontraron pruebas de que se facilitara esta información, lo que puede explicarse en algunos casos por el hecho de que todos los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril en ese Estado miembro se consideran billetes combinados.

---

91 Artículo 18 *(Reintegro y conducción por una vía alternativa)* del Reglamento.

92 Artículo 19 *(Indemnización)* del Reglamento.

93 Artículo 20 *(Asistencia)* del Reglamento.

94 El estudio complementario también constató que algunos viajeros no solicitan el reintegro ni la conducción por una vía alternativa, sino que simplemente abandonan su viaje sin solicitar el reintegro a pesar de poder hacerlo. Por ejemplo, Alemania estimó que: entre el 60 y el 70 % de los viajeros optan por la conducción por una vía alternativa, entre el 10 y el 15 %, por el reintegro, entre el 20 y el 30 %, por la indemnización, y alrededor del 5 % solicitan asistencia.

95 Véanse el artículo 12 *(Billetes combinados)*, apartado 4, y el considerando 24 del Reglamento.

96 Véanse el artículo 12 *(Billetes combinados)*, apartados 4 y 5, y el considerando 25 del Reglamento.

Para aumentar esta complejidad, el Reglamento establece un régimen de exención en virtud del cual los Estados miembros pueden, en determinadas condiciones, eximir a determinados servicios ferroviarios[97] de las obligaciones establecidas en los artículos 18 a 20 del Reglamento (es decir, reintegro o conducción por una vía alternativa, indemnización y asistencia). Estas exenciones se aplican independientemente de que el viajero disponga o no de un billete combinado. Como consecuencia de ello, pueden darse situaciones en las que las empresas ferroviarias estén obligadas a ofrecer billetes combinados para un determinado tipo de servicio con arreglo al artículo 12, apartado 1, mientras que el mismo tipo de servicio está, en cierta medida, exento de las normas de responsabilidad correspondientes en caso de pérdida de enlaces con arreglo a los artículos 18 a 20[98].

Algunas empresas ferroviarias han celebrado acuerdos sectoriales multilaterales para ayudar a los viajeros en caso de que pierdan un enlace entre los servicios ferroviarios de diferentes empresas que no están cubiertas por un billete combinado [por ejemplo, el Acuerdo sobre la continuación del viaje (AJC, por sus siglas en inglés)[99], o el «Súbete al siguiente tren disponible» (HOTNAT, por sus siglas en inglés)[100]]. La configuración jurídica general sobre la responsabilidad y el suministro de información a los viajeros parece contribuir a una situación en la que estos tienen dificultades para conocer sus derechos en caso de pérdida de un enlace durante su viaje en ferrocarril[101].

Un informe de un organismo nacional de ejecución[102] se refiere a dos reclamaciones relacionadas con la responsabilidad por los viajes continuos y a la aplicabilidad de la responsabilidad por los billetes combinados. En un caso, se consideró que sí, mientras que en el otro no fue así.

2.6. Derecho a la conducción propia por una vía alternativa (artículo 18, apartado 3)

El artículo 18, apartado 3, del Reglamento introduce el derecho de los viajeros a la conducción propia por una vía alternativa, lo que significa que los viajeros no solo pueden tomar la iniciativa de encontrar un plan de viaje alternativo cuando la empresa ferroviaria no ofrezca (inmediatamente) una alternativa viable, sino que, y ello es aún más importante, la empresa ferroviaria abonará a los viajeros un reintegro correspondiente a los costes de elaborar su propio plan de viaje. En ausencia de tal derecho, los viajeros que opten por la conducción propia por una vía alternativa tendrían derecho, a lo sumo, al reintegro del precio del billete y tendrían dificultades para recuperar los costes de las gestiones de última

97 Véanse el artículo 2 *(Ámbito de aplicación)* del Reglamento y la sección 2.1.

98 Para un análisis más detallado de las exenciones de los Estados miembros aplicables a los billetes combinados, véase el estudio complementario del informe sobre la aplicación y los resultados del Reglamento (UE) 2021/782 sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril, sección 2.6.4.3 del informe final, sobre las normas de responsabilidad en el contexto de los billetes combinados.

99 Véase el último folleto informativo sobre el AJC en el sitio web del Comité Internacional de Transporte Ferroviario, publicado en diciembre de 2025: https://www.cit-rail.org/media/files/civ-products-april-2025/ajc_leaflet_2025-12-14_en.pdf?cid=437997 (nota: el pleno acuerdo no es público).

100 Véase el sitio web de Railteam: https://www.railteam.eu/en/services-on-your-journey/hop-on-the-next-available-train-hotnat/. HOTNAT solo cuenta con un número limitado de operadores ferroviarios de alta velocidad pertenecientes a Railteam (Deutsche Bahn, Eurostar, ÖBB, SNCF, SBB, SNCB/NMBS y NS). Solo cubre su red de alta velocidad.

101 Revisión específica del Reglamento (UE) 2021/782, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril. Convocatoria de datos.

102 DK.

hora con las tarifas diarias aplicables (que pueden ser significativamente superiores al precio del billete original cuando se reservó).

Esta disposición del Reglamento contiene un enfoque en dos fases para los viajeros.

El artículo 18, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento establece que la empresa ferroviaria puede permitir, previa petición del viajero, que este celebre contratos con otros proveedores de servicios de transporte que permitan al viajero llegar a su destino final en condiciones comparables, en cuyo caso la empresa ferroviaria debe reintegrar al viajero los gastos en que haya incurrido. Esto presupone que la empresa ferroviaria acepta la solicitud del viajero.

El artículo 18, apartado 3, párrafo segundo, del Reglamento introdujo un nuevo derecho para que, si una empresa ferroviaria no ofrece a un viajero una solución oportuna en un plazo de 100 minutos en caso de perturbación de su viaje, el viajero pueda organizar un transporte público alternativo por ferrocarril, autocar o autobús y la empresa le reintegre los costes «necesarios, adecuados y razonables» del billete adicional. Transcurridos 100 minutos, el viajero ya no necesita el consentimiento del transportista para organizar un transporte alternativo.

En siete Estados miembros, los **servicios ferroviarios regionales** están en la actualidad explícitamente exentos de la aplicación del artículo 18, apartado 3[103]. Se supone que esta exención expirará el 7 de junio de 2028[104]. En el caso de los **servicios urbanos y suburbanos**, el artículo 18, apartado 3, no se aplica en diez Estados miembros[105]. En seis Estados miembros, los **servicios ferroviarios internacionales** a terceros países están exentos de la aplicación del artículo 18[106].

El estudio complementario muestra una imagen fragmentada de la aplicación en la práctica del artículo 18, apartado 3, párrafo primero (es decir, cuando es necesario el consentimiento de la empresa ferroviaria a la solicitud de conducción propia por una vía alternativa del viajero). Si bien resulta que la mayoría de las empresas ferroviarias examinadas en el estudio permiten a los viajeros organizar su propio viaje alternativo en caso de perturbación, el ejercicio de este derecho y el correspondiente reintegro de los costes pueden estar sujetos a determinadas condiciones por parte de algunas de estas empresas. Entre ellas figuran el último tren del día en servicio, grandes retrasos o falta de información, la incapacidad del ferrocarril para ofrecer una opción adecuada, o el derecho al reintegro puede limitarse a determinados medios de transporte (ferrocarril o autobús/autocar) o a alternativas de bajo coste. En dos Estados miembros, también se informa de que las empresas ferroviarias parecen depender de su propia capacidad para organizar alternativas y, por lo general, no reintegran el transporte autoorganizado[107]. En algunos Estados miembros, las empresas ferroviarias, por una parte, y las organizaciones de viajeros o los organismos nacionales de ejecución, por otra, han comunicado puntos de vista divergentes sobre la aplicación de este nuevo derecho[108].

---

103 BG, LU, PL, PT, RO, SK y SE (para servicios ferroviarios nacionales que cubran menos de 150 km). Solo se permite la exención de la aplicación del artículo 18, apartado 3, del Reglamento hasta el 7 de junio de 2028, de conformidad con su artículo 2, apartado 8, último párrafo.

104 Véase el artículo 2 *(Ámbito de aplicación)*, apartado 8, último párrafo, del Reglamento.

105 BG, FR, HU, LU, PL, PT, RO, SK y SE para los servicios ferroviarios nacionales que cubran menos de 150 km y AT para los servicios urbanos.

106 BG, CZ, FI, LV, PL y RO.

107 FI y RO.

108 BG, NL y SI.

En cuanto al artículo 18, apartado 3, párrafo segundo, del Reglamento (es decir, cuando el consentimiento de la empresa ferroviaria deja de ser necesario después de 100 minutos), la mayoría de las empresas ferroviarias afirman que reintegran los costes a los viajeros que ejercen su derecho a una conducción propia por una vía alternativa. Sin embargo, las conclusiones del estudio complementario por sí solas no demuestran si este derecho se respeta realmente y de manera coherente en la práctica.

Estas conclusiones confirman las observaciones de la Red de Centros Europeos del Consumidor (ECC-Net) que apuntan a dificultades relacionadas con la aplicación del artículo 18, apartado 3, del Reglamento. Por ejemplo, los viajeros tampoco suelen ser conscientes del plazo de 100 minutos y lo han calificado de poco práctico en los supuestos de último tren, perturbaciones de los trenes nocturnos y viajes transfronterizos complejos. La Red ECC-Net también señaló la falta de transporte aéreo como modo de transporte alternativo válido para las ofertas de conducción por una vía alternativa con arreglo al artículo 18, apartado 3, del Reglamento[109].

Un organismo nacional de ejecución[110] observó en su informe bienal que había una mayor necesidad de explicaciones para la ejecución, especialmente para el artículo 18. Las disposiciones del artículo 18 solo ofrecen al viajero posibilidades limitadas de organizar su propio viaje. Otro organismo nacional de ejecución[111] observó, durante una situación en la que se produjeron varias cancelaciones de viajes en tren de larga distancia debido a una huelga o a un fallo de la vía, que no se permitió a los viajeros elegir una vía alternativa gratuita para sustituir el viaje cancelado. Tras la intervención del organismo nacional de ejecución, la empresa ferroviaria tomó medidas para ajustarse a las normas.

Habida cuenta de lo anterior, no parece que el derecho a la conducción propia por una vía alternativa introducido por el Reglamento se aplique de manera coherente en toda la UE. Las normas parecen dar lugar a una variedad de prácticas de reintegro diferentes, si es que se aplican, lo que refuerza la percepción de falta de claridad para los viajeros en relación con este derecho.

2.7. Indemnización – Fuerza mayor (artículo 19, apartado 10)

El artículo 19, apartado 1, del Reglamento establece el principio de que el viajero tiene derecho a una indemnización de la empresa ferroviaria si sufre un retraso entre los lugares de partida y de destino final especificados en el billete o billete combinado por el cual no se le haya reintegrado el importe de este con arreglo a lo dispuesto en el artículo 18 del Reglamento. El Reglamento también establece la indemnización mínima por retraso, que se fija como porcentaje del precio del billete[112]. El artículo 19, apartado 10, del Reglamento exime a las empresas ferroviarias del pago de la indemnización por retraso en tres supuestos: 1) si demuestran que el retraso, la pérdida de enlace o la cancelación se debieron directamente a circunstancias extraordinarias no relacionadas con las operaciones ferroviarias; Estas circunstancias extraordinarias pueden incluir fenómenos meteorológicos extremos, catástrofes naturales graves o crisis graves de salud pública, como pandemias, a pesar de adoptarse todas las medidas razonables para evitarlas o

109 *Strengthening Rail Passenger Rights in the EU | European Consumer Centers Network* [«Reforzar los derechos de los viajeros de ferrocarril en la UE | Red de Centros Europeos del Consumidor», documento en inglés].

110 DE.

111 FI, véase https://www.kkv.fi/paatokset/kuluttaja-asiat/kuluttaja-asiamiehen-ratkaisut/rautatieyrityksen-uudelleenreitityskaytannot-kaukojunamatkojen-peruuntuessa-lakon-tai-ratavian-takia/.

112 En particular, la indemnización mínima es del 25 % del precio del billete en caso de retraso de entre 60 y 119 minutos y del 50 % del precio del billete en caso de retraso igual o superior a 120 minutos.

mitigarlas; 2) cuando la culpa es de los viajeros; o 3) actos específicos de terceros (por ejemplo, sabotaje o robo de cables), sin incluir las huelgas del personal de una empresa ferroviaria, o actos u omisiones de otras empresas ferroviarias, administradores de infraestructuras o administradores de estaciones. Estas disposiciones son diferentes del artículo 17 del Reglamento (CE) n.º 1371/2007, que imponía una responsabilidad objetiva sin tales exenciones (como confirma la jurisprudencia del Tribunal[113]). También es importante señalar que esta cláusula de «fuerza mayor» solo se aplica a la indemnización y no afecta a la aplicación de otros derechos de los viajeros, como la conducción por una vía alternativa y la asistencia.

Ningún Estado miembro ha eximido específicamente de la aplicación del artículo 19, apartado 10, del Reglamento. Sin embargo, algunos Estados miembros han eximido totalmente de la aplicación del artículo 19 en el caso de los servicios ferroviarios de larga distancia[114]; los servicios ferroviarios regionales[115]; los servicios ferroviarios urbanos y suburbanos[116]; los servicios ferroviarios ofrecidos estrictamente para fines históricos o turísticos[117]; y los servicios internacionales a terceros países[118].

El estudio complementario muestra que el uso de esta exención varía de un Estado miembro a otro. Constató que, al parecer, en trece Estados miembros[119] las empresas ferroviarias analizadas en el estudio no aplican la exención en la práctica y pagan indemnizaciones incluso cuando los retrasos, las cancelaciones o la pérdida de enlaces podrían estar relacionados con circunstancias extraordinarias. En diez Estados miembros[120], las empresas ferroviarias examinadas en el estudio han informado de que han invocado la exención, y no han pagado indemnización alguna cuando los retrasos, las cancelaciones o la pérdida de enlaces se han debido a acontecimientos que escapaban claramente a su control (como fenómenos meteorológicos extremos, accidentes o amenazas para la seguridad).

El estudio también constató que, en diecinueve Estados miembros, los viajeros reciben indemnización de las empresas examinadas cuando los retrasos, las cancelaciones y la pérdida de enlaces se deben a huelgas del personal de la empresa ferroviaria, a acciones de otras empresas que utilizan la misma infraestructura o a los administradores de infraestructuras y estaciones[121]. En Grecia, solo los titulares de tarjetas multiviaje se mencionan explícitamente como viajeros con derecho a indemnización en situaciones de huelga. El estudio también constató que las empresas ferroviarias examinadas de cuatro Estados miembros[122] parecen excluir totalmente de la indemnización tales retrasos, cancelaciones y pérdida de enlaces. La empresa ferroviaria examinada en Rumanía solo ofrece indemnización en caso de huelga, pero no por otras acciones de terceros en la red.

En general, las pruebas disponibles reunidas en el contexto del estudio complementario muestran que la cláusula de «fuerza mayor» del artículo 19, apartado 10, del Reglamento no se aplica de manera coherente en toda la UE. En particular, parece que las principales empresas ferroviarias de aproximadamente la mitad de los Estados miembros renuncian a

113 Sentencia de 26 de septiembre de 2013, ÖBB Personenverkehr, C-509/11, ECLI:EU:C:2013:613.
114 BG, HU, PT, RO y SK.
115 AT, BG, FI, HU, LU, PL, PT, RO, SE y SK.
116 AT, BG, FI, FR, HU, LU, PL, PT, RO, SE y SK.
117 BG, CZ, DE, FI, FR, HU, IT, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SE y SK.
118 BG, CZ, FI, LV y RO.
119 AT, BE, CZ, DK, EL, ES, FI, HR, IT, LU, NL, SE y SK.
120 BG, DE, EE, FR, HU, LT, PL, PT, RO y SI.
121 AT, BE, DE, DK, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PT, SE, SI y SK.
122 BG, CZ, HR y PL.

los motivos de exención para el pago de indemnizaciones introducidos por la revisión del Reglamento en 2021 y siguen pagando indemnizaciones por los acontecimientos mencionados en el artículo 19, apartado 10, del Reglamento. Además, resultaría que, en un número limitado de casos, no se aplica en la práctica el derecho de un viajero a seguir recibiendo indemnización en caso de retrasos, cancelaciones y pérdida de enlaces causados por huelgas del personal de la empresa ferroviaria, acciones de otras empresas que utilicen la misma infraestructura o de administradores de infraestructuras y estaciones.

Un organismo nacional de ejecución[123] declaró en el informe que los motivos de exclusión establecidos en el artículo 19, apartado 10, del Reglamento llevaron a los viajeros a presentar reclamaciones con mayor frecuencia después de que se desestimara su solicitud de indemnización.

2.8. Formulario común para las solicitudes de reintegro e indemnización (artículo 18, apartado 7, y artículo 19, apartado 6)

De conformidad con el artículo 18, apartado 7, y el artículo 19, apartado 6, del Reglamento, los viajeros tienen derecho a presentar sus solicitudes de reintegro y de indemnización a las empresas ferroviarias utilizando un formulario común. A tal fin, la Comisión adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) 2024/949 de la Comisión[124]. Sobre la base del anexo de dicho Reglamento de Ejecución, la Comisión elaboró un formulario común en todas las lenguas oficiales de la UE, adaptado a las necesidades de las personas con discapacidad visual. Está disponible en el sitio web de la Comisión[125]. El formulario común puede presentarse como un documento físico o por medios electrónicos[126]. El formulario está diseñado de manera que los viajeros puedan especificar la naturaleza de la solicitud y facilitar los datos necesarios a las empresas ferroviarias.

A este respecto, la Comisión señala una serie de características específicas relacionadas con el alcance de la facultad prevista en los artículos 18 y 19 del Reglamento (UE) 2021/782 para adoptar normas de ejecución sobre esta cuestión.

En primer lugar, el formulario común solo puede utilizarse en relación con las empresas ferroviarias, y no con los proveedores de billetes y los operadores turísticos, que también pueden estar obligados a reintegrar los costes e indemnizar a los viajeros en las condiciones, muy concretas, descritas en el artículo 12 del Reglamento (UE) 2021/782. Esto se debe a que dicha disposición no faculta a la Comisión para adoptar normas de ejecución al respecto en virtud de dicho Reglamento.

El segundo lugar, puede que las empresas ferroviarias dispongan de su propio formulario en línea o de un sistema similar en su sitio web o a través de una aplicación móvil para tramitar las solicitudes de reintegro o de indemnización. Estos formularios o sistemas integrados deben permitir una tramitación más eficiente y oportuna de las solicitudes. Al mismo tiempo, la facultad de adoptar normas de ejecución contenida en los artículos 18 y 19 del Reglamento solo permite la creación de un formulario separado por parte de la

---

123 DE.

124 Reglamento de Ejecución (UE) 2024/949 de la Comisión, de 27 de marzo de 2024, por el que se establece un formulario común para las solicitudes de reintegro y de indemnización de los viajeros de ferrocarril por retrasos, pérdida de enlaces y cancelaciones de servicios ferroviarios de conformidad con el Reglamento (UE) 2021/782 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L, 2024/949, 2.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2024/949/oj).

125 https://transport.ec.europa.eu/reimbursement-and-compensation-requests-form_en?prefLang=es&etrans=es.

126 Artículo 1 del Reglamento de Ejecución (UE) 2024/949 de la Comisión.

Comisión[127] y no proporciona una base para regular el contenido y la presentación de los formularios elaborados por las empresas ferroviarias.

Un organismo nacional de ejecución[128] mencionó el formulario común en el marco de las actividades de ejecución en su informe.

2.9. Perturbaciones graves y planes de emergencia (artículo 20, apartado 6)

De conformidad con el artículo 20, apartado 6, del Reglamento, cuando se establezcan planes de emergencia de conformidad con el artículo 13 *bis*, apartado 3, de la Directiva 2012/34/UE[129], la empresa ferroviaria debe coordinar con los administradores de estaciones y los administradores de infraestructuras la preparación de estos ante perturbaciones graves y retrasos importantes que bloqueen a un número considerable de viajeros en la estación. Dichos planes de emergencia deben incluir requisitos de accesibilidad a los sistemas de alerta e información.

En cuanto a las exenciones, si bien los servicios ferroviarios de larga distancia no pueden quedar exentos de la obligación prevista en el artículo 20, apartado 6, del Reglamento, los servicios ferroviarios regionales han quedado exentos en ocho Estados miembros[130]; los servicios ferroviarios urbanos y suburbanos han quedado exentos en diez Estados miembros[131]; los servicios históricos o turísticos han quedado exentos en quince Estados miembros[132]; y los servicios internacionales a terceros países han quedado exentos en siete Estados miembros[133].

Las pruebas disponibles recopiladas para el estudio complementario indican que las empresas ferroviarias de dieciocho Estados miembros[134] parecen coordinarse con los administradores de estaciones e infraestructuras en relación con los planes de emergencia para perturbaciones graves, teniendo también en cuenta formalmente la accesibilidad de las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida a los sistemas de alerta e información. En cuatro Estados miembros, las empresas ferroviarias parecen coordinarse con los administradores de estaciones e infraestructuras, pero carecen de planes formales de emergencia o estos no contemplan la cuestión de la accesibilidad[135]. En otros cuatro Estados miembros[136] no existen planes de emergencia o no se ha obtenido información clara al respecto.

Estos planes de emergencia son esenciales para garantizar respuestas rápidas, coordinadas y centradas en los viajeros ante perturbaciones, incluida la prestación de información oportuna, de asistencia y, en caso necesario, de modalidades de transporte alternativas. La cuestión también se planteó en la reunión de diciembre de 2025 del Grupo de expertos

---

127 En el período comprendido entre el 1 de julio de 2024 y el 30 de marzo de 2026, estos informes se han descargado 1 718 veces en el sitio web de la Comisión, y la mayoría de las descargas han tenido lugar en los últimos 12 meses de este período.

128 EL.

129 En virtud de dicha disposición, los Estados miembros deben exigir a las empresas ferroviarias que exploten servicios de transporte de viajeros que establezcan planes de emergencia y asegurarse de que dichos planes están debidamente coordinados para que, en caso de perturbación grave de los servicios, se preste a los viajeros la asistencia que contempla el artículo 18 del Reglamento (CE) n.º 1371/2007.

130 BG, HU, LU, PL, PT, RO, SE y SK.

131 AT, BG, FR, HU, LU, PL, PT, RO, SE y SK.

132 BG, CZ, DE, FI, FR, HU, IT, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SE y SK.

133 BG, CZ, FI, HU, LV, PL y RO.

134 AT, BE, BG, CZ, DE, DK, ES, FR, HU, LI, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SI y SK.

135 EE, HR, IT y SE.

136 EL, FI, IE y RO.

sobre los derechos de los viajeros (subgrupo para los organismos nacionales de ejecución en materia de derechos de los viajeros de ferrocarril), en la que los organismos nacionales de ejecución sugirieron compartir las mejores prácticas sobre cómo se elaboran los planes de emergencia en sus respectivos Estados miembros[137]. El intercambio de buenas prácticas es importante para reforzar la calidad y la coherencia de los planes de emergencia en todos los Estados miembros y para mejorar la resiliencia general del sistema ferroviario. La planificación de emergencias es más un proceso continuo que un ejercicio puntual, y varios accidentes recientes en el sector ferroviario han puesto de relieve la importancia de contar con planes de emergencia sólidos y probados, tanto para proteger a los viajeros como para garantizar la continuidad de los servicios cuando se produzcan perturbaciones graves.

Varios organismos nacionales de ejecución mencionan la planificación de emergencias en sus informes, haciendo referencia a las obligaciones de seguimiento de los planes de emergencia[138], así como a las actividades de ejecución previstas para el próximo período de referencia[139]. Un organismo nacional de ejecución[140] facilitó información sobre su actividad para comparar y examinar la relación entre el Reglamento y otra legislación nacional y de la UE que establece requisitos para los planes de emergencia.

2.10. Personas con discapacidad o movilidad reducida (capítulo V)

Un principio central de la legislación de la UE en materia de derechos de los viajeros, incluidos los derechos de los viajeros de ferrocarril, es ofrecer a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida oportunidades de viaje comparables a las de otras personas, mediante el establecimiento de normas de no discriminación y de asistencia durante su viaje[141]. Varias disposiciones nuevas del Reglamento mejoran las disposiciones preexistentes sobre la asistencia a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida que viajan en ferrocarril en virtud del Reglamento (CE) n.º 1371/2007. Esta asistencia, prestada por las empresas ferroviarias y los administradores de estaciones, es indispensable, dado que muchas estaciones y trenes de toda la UE siguen siendo inaccesibles para este grupo. Hasta que se logre la plena accesibilidad en todas las redes ferroviarias europeas, estos viajeros seguirán dependiendo de una asistencia específica para viajar.

A fin de garantizar una asistencia adecuada, las empresas ferroviarias y los administradores de estaciones suelen necesitar tiempo para desplegar a personal formado y equipos adecuados. Por lo tanto, pueden exigir que las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida notifiquen previamente sus necesidades de asistencia. Las empresas ferroviarias o los administradores de estaciones solo son responsables de garantizar que una persona con discapacidad o movilidad reducida pueda subir al tren, trasladarse a un servicio ferroviario de enlace para el que tenga billete o salir del tren si dicha persona notifica previamente sus necesidades de asistencia a su debido tiempo. Uno de los principales logros de la revisión del Reglamento en 2021 fue **reducir a la mitad el tiempo de notificación previa, de cuarenta y ocho a veinticuatro horas**[142]. Para que las empresas ferroviarias y los administradores de estaciones puedan prepararse para este

137 Véase el Registro de Grupos de Expertos de la Comisión y otras entidades similares, Grupo de expertos sobre los derechos de los viajeros (E02861/5).

138 DE y EL.

139 CZ.

140 FI.

141 Véase el considerando 27 del Reglamento. Véase asimismo la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo titulada «Perspectiva europea sobre los pasajeros. Comunicación sobre los derechos de los pasajeros en todos los modos de transporte» [COM(2011) 898 final].

142 Véase el artículo 24, letra a), párrafo primero, del Reglamento.

cambio, el Reglamento prevé un período transitorio: los Estados miembros podrán decidir aplicar un período de notificación previa más largo, de hasta treinta y seis horas, hasta el 30 de junio de 2026. A tal fin, tuvieron que notificar a la Comisión esta exención, facilitando al mismo tiempo información sobre las medidas adoptadas o previstas para reducir el período de notificación previa a veinticuatro horas[143]. Ocho Estados miembros[144] notificaron a la Comisión que estaban utilizando esta exención. Por el contrario, el estudio complementario constató que varias empresas ferroviarias requieren tiempos de notificación previa inferiores a veinticuatro horas[145]. Sin embargo, las organizaciones que representan a las personas con discapacidad que respondieron a la consulta a las partes interesadas realizada en el contexto del estudio complementario indicaron que los procesos de notificación previa suelen ser engorrosos e ineficaces en el caso de muchas empresas ferroviarias.

El Reglamento también introdujo el requisito de que, **cuando una empresa ferroviaria exija que una persona con discapacidad o movilidad reducida vaya acompañada a bordo de un tren**, lo que solo se permite cuando sea estrictamente necesario para cumplir las normas de acceso no discriminatorio de la empresa ferroviaria, por ejemplo, por razones de seguridad, **el acompañante tiene derecho a viajar gratuitamente** y, cuando sea posible, sentarse junto a la persona a la que acompaña [artículo 23, apartado 1, letra b), leído en relación con el artículo 21, apartado 2, del Reglamento]. Las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida pueden transportar sus **perros de asistencia** gratuitamente, de conformidad con la legislación nacional pertinente [artículo 23, apartado 1, letra c), del Reglamento]. Las partes interesadas que respondieron a la consulta estaban ampliamente de acuerdo en que estas dos disposiciones se habían aplicado plenamente.

El Reglamento también establece que, cuando en la estación de salida no haya taquilla, ni máquina de venta automática de billetes accesible ni cualquier otro medio accesible de compra anticipada de los billetes, las personas con discapacidad tienen derecho a **adquirir sus billetes a bordo de los trenes sin ningún coste adicional** (artículo 11, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento). Aunque las empresas ferroviarias podían limitar o denegar este derecho por motivos justificados relacionados con la seguridad o la obligación de reservar plaza en el tren, la mayoría de las empresas ferroviarias examinadas en el

---

143 Véase el artículo 24, letra a), último párrafo, del Reglamento.

144 BG, CZ, HR, DE, HU, LV y RO hicieron pleno uso de esta exención, mientras que DK la utilizó únicamente para los servicios ferroviarios transfronterizos a DE. En el caso de DE, la exención se refiere generalmente a viajes internacionales en los que podría haberse establecido períodos de notificación diferentes entre los Estados miembros. En la práctica, esta exención se aplica en casos particulares difíciles.
Sin embargo, las empresas ferroviarias tradicionales de BG y CZ exigen a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida que notifiquen previamente sus necesidades de asistencia incluso cuarenta y ocho horas (en el caso de determinados trenes en BG) o más antes de su viaje.
EE no hizo uso de esta exención, pero su empresa ferroviaria tradicional sigue exigiendo a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida que notifiquen sus necesidades de asistencia con treinta y seis horas de antelación.

145 Por ejemplo, la empresa ferroviaria tradicional belga exige una notificación previa de tres horas para los servicios con origen o destino en las cuarenta y una estaciones ferroviarias más importantes, la empresa ferroviaria tradicional austriaca exige una notificación previa de doce horas para todos los servicios nacionales y la empresa ferroviaria tradicional luxemburguesa exige una notificación previa de una hora para los servicios nacionales (pero para los servicios vespertinos y nocturnos requiere una notificación previa anterior a las 20.30 h para las salidas en el mismo día). En los Países Bajos, la empresa ferroviaria tradicional necesita una hora para los servicios nacionales, pero al menos veinticuatro horas para los servicios internacionales y treinta y seis horas para los servicios a Alemania. En España, la notificación previa de las necesidades de asistencia se exige entre treinta minutos y doce horas antes de la salida, dependiendo del tipo de estación.

estudio complementario aplicaban esta obligación sin restricciones[146]. Solo en los Estados miembros en los que todas las estaciones de ferrocarril están equipadas con máquinas expendedoras de billetes accesibles[147], o en los que la empresa ferroviaria ofrece otras alternativas (compra de billetes en línea, por teléfono o en tiendas situadas en las estaciones de ferrocarril o cerca de ellas)[148], las empresas ferroviarias no permiten que nadie (ni siquiera las personas con discapacidad) compren billetes a bordo del tren.

El Reglamento exige a las empresas ferroviarias y a los administradores de estaciones que paguen una **indemnización por los equipos de movilidad extraviados o dañados**[149] basada en el coste de sustitución o reparación de los equipos (artículo 25, apartado 1, del Reglamento), y que hagan rápidamente todos los esfuerzos razonables para proceder a la sustitución temporal del equipo de movilidad que se requieran de inmediato (artículo 25, apartado 2, del Reglamento). Si bien todas las empresas ferroviarias y los administradores de estaciones examinados en el estudio complementario respetaban la obligación de pagar una indemnización, la mayoría de las empresas ferroviarias tradicionales admitieron que no pueden ofrecer sustituciones temporales de equipos de movilidad.

El Reglamento exige a las empresas ferroviarias y a los administradores de estaciones que impartan **formación en materia de discapacidad** a todo el personal que trabaje de cara al público. Quienes presten regularmente asistencia directa a los viajeros con discapacidad o movilidad reducida deben recibir además una formación específica que les dote de las capacidades necesarias para satisfacer las necesidades específicas de estos viajeros (artículo 26, apartado 1, del Reglamento). Si bien las empresas ferroviarias y los administradores de estaciones examinados en el estudio complementario llevaron a cabo dicha formación, las organizaciones que representan a las personas con discapacidad suelen expresar su preocupación por la calidad de esta. También señalan que el Reglamento no exige a las empresas ferroviarias ni a los administradores de estaciones que los involucren en el diseño o la ejecución de estos programas de formación. Aunque no existe tal obligación, la mayoría de las empresas ferroviarias tradicionales informaron de que cooperaban con organizaciones de personas con discapacidad a tal efecto o de que implicaban a su propio personal con discapacidad en dicha formación.

El Reglamento exige a las empresas ferroviarias y a los administradores de estaciones que **hagan «esfuerzos razonables» para que las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida puedan acceder al transporte ferroviario en las estaciones de ferrocarril en las que no haya personal formado** para prestarles asistencia, y en las que los trenes en los que deseen embarcar o de los que quieran desembarcar tampoco vayan acompañados de dicho personal [artículo 23, apartado 1, letra g), del Reglamento]. Según las organizaciones que representan a las personas con discapacidad, esto no ha dado lugar a mejoras significativas en la práctica. Estos grupos también critican el Reglamento porque no requiere una asistencia continua en las estaciones dotadas de personal formado para asistir a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida cuando circulan trenes. De hecho, solo se requiere ayuda cuando el personal formado está de servicio. Las organizaciones sostienen que esto restringe gravemente los derechos de las

146 AT, BE, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PL, PT, RO, SI y SK.

147 La empresa ferroviaria tradicional de NL.

148 SE.

149 También tienen que pagar una indemnización por el extravío o lesión de perros de asistencia utilizados por las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida [véase también el artículo 25 *(Indemnización en relación con el equipo de movilidad, dispositivos de asistencia y perros de asistencia)*, apartado 1, del Reglamento].

personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida a viajar en tren de forma igualitaria e independiente y a elegir libremente cualquier tren[150].

Varios organismos nacionales de ejecución han señalado que **determinadas disposiciones** relativas a la asistencia a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida **no son claras**, lo que a su vez dificulta que se apliquen eficazmente. Las ambigüedades destacadas incluyen la definición de administrador de estaciones, los criterios para determinar cuándo puede considerarse que una estación o un tren cuenta con personal [artículo 23, apartado 1, letras d) a g)][151] y el significado exacto de la disposición que garantiza el transporte gratuito de un asistente personal que acompañe a una persona con discapacidad [artículo 21, apartado 1, letra a)].

Desde la adopción del anterior Reglamento sobre los derechos de los viajeros de ferrocarril, el cumplimiento de las obligaciones de asistencia de las empresas ferroviarias y los administradores de estaciones se ha visto influido significativamente por sus **normas de acceso no discriminatorias** (artículo 23, apartado 2), que deben elaborarse con la participación activa de los representantes de las personas con discapacidad (artículo 21, apartado 1). La publicación de estas normas de acceso no discriminatorias podría garantizar que las personas con discapacidad puedan familiarizarse fácilmente con el acceso y hacer valer sus derechos. El estudio complementario señaló, sobre la base del trabajo de documentación realizado por una organización que representa a las personas con discapacidad, que solo unas pocas empresas ferroviarias y administradores de estaciones han puesto a disposición del público en sus sitios web las normas de acceso no discriminatorias.

Las empresas ferroviarias, los administradores de estaciones, los proveedores de billetes o los operadores turísticos deben facilitar **información** (en particular en formatos accesibles), previa solicitud, acerca de la accesibilidad de las estaciones y sus instalaciones asociadas, como plazas de aparcamiento y tiendas, así como de los trenes. Además, en las estaciones no dotadas de personal debe mostrarse información accesible para que el viajero sepa cómo obtener asistencia y dónde puede encontrarse la siguiente estación accesible (artículo 22 del Reglamento). El trabajo de documentación del estudio complementario sobre las páginas web y las aplicaciones de varias empresas ferroviarias reveló que proporcionan información sobre accesibilidad en distintos grados, aunque las organizaciones que representan a las personas con discapacidad fueron muy críticas durante la consulta a las partes interesadas sobre la aplicación del artículo 22. Solo unas pocas organizaciones (en su mayoría nacionales o regionales) que representan a las personas con discapacidad participaron en la consulta específica organizada en el contexto del estudio, centrada principalmente en las prácticas de las empresas ferroviarias tradicionales de su Estado miembro. Destacaron múltiples cuestiones: una cobertura incompleta (por ejemplo, detalles sobre la accesibilidad de las estaciones, pero no de los trenes), páginas de inicio de las empresas ferroviarias inaccesibles para los usuarios con discapacidad visual, información difícil de localizar en la página de inicio de las empresas ferroviarias y el hecho de que existe mucho más contenido en la lengua o lenguas oficiales del Estado miembro que en otras lenguas. Dado que la participación de las organizaciones de personas con discapacidad en la consulta fue escasa, serían necesarias aportaciones más

[150] https://www.edf-feph.org/content/uploads/2021/06/EDF-analysis-of-the-adopted-Rail-Passengers-Righs-Regulation-2021.pdf.

[151] Véase el Registro de Grupos de Expertos de la Comisión y otras entidades similares, Grupo de expertos sobre los derechos de los viajeros (E02861/5).

amplias para evaluar plenamente la eficacia de la aplicación de las normas del Reglamento en este ámbito.

Un principio fundamental de la inclusión de la discapacidad es la participación de las personas con discapacidad en las decisiones que afectan a sus vidas y el aprovechamiento de sus experiencias. En consecuencia, las normas de calidad del servicio modificadas exigen que las empresas ferroviarias consulten a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad y a las personas con movilidad reducida sobre cómo se presta la asistencia[152]. Los últimos informes de las empresas ferroviarias sobre la aplicación de sus normas de calidad del servicio indican que solo nueve empresas ferroviarias tradicionales y una empresa nueva cumplieron esta obligación. La mayoría de ellas han establecido plataformas permanentes de cooperación[153], algunas limitan la cooperación a investigar conjuntamente la accesibilidad de las estaciones y los trenes[154] o involucrar a las organizaciones en la formación sobre asistencia a las personas con discapacidad ofrecida al personal ferroviario[155].

Los Estados miembros podrán exigir a los administradores de estaciones y a las empresas ferroviarias que operen en su territorio que cooperen para crear y gestionar **ventanillas únicas para personas con discapacidad y personas con movilidad reducida**. Estas ventanillas únicas se encargarían de recibir las solicitudes de asistencia, transmitirlas a los administradores de estaciones y a las empresas ferroviarias pertinentes y facilitar información sobre accesibilidad. Esta disposición garantizaría que los viajeros con discapacidad o movilidad reducida no estén obligados a presentar múltiples solicitudes de asistencia, incluso cuando en su viaje participen varias empresas ferroviarias [artículo 24, letra f), del Reglamento]. Hasta la fecha, solo un Estado miembro[156] ha notificado a la Comisión la legislación nacional que obliga a los administradores de estaciones y a las empresas ferroviarias que operan en su territorio a establecer ventanillas únicas[157].

En sus informes de actividad, casi la mitad de los organismos nacionales de ejecución[158] indican que llevaron a cabo actividades de seguimiento o ejecución (por ejemplo, inspección de la información sobre la accesibilidad de las estaciones, prestación de asistencia en las estaciones ferroviarias, información en los sitios web de las empresas ferroviarias, formación en asistencia a las personas con discapacidad), mientras que nueve organismos nacionales de ejecución[159] notificaron haber recibido reclamaciones sobre presuntas violaciones de los derechos de las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida.

2.11. Tramitación de reclamaciones y ejecución (artículo 28 y capítulo VII)

2.11.1. Tramitación de reclamaciones por parte de las empresas ferroviarias, los administradores de estaciones y los proveedores de billetes / operadores turísticos (artículo 28)

El Reglamento introdujo un marco de ejecución mejorado que incluye nuevas normas sobre la **tramitación de reclamaciones**, como plazos claros (artículo 28, apartado 2) y la

152 Véase el último punto del anexo III del Reglamento.
153 Las empresas ferroviarias tradicionales de AT, BE, DE, DK, FR, LU, NL y SK.
154 La empresa ferroviaria tradicional de LV.
155 Una nueva empresa ferroviaria de ES, Ouigo España.
156 DE.
157 Artículo 10, letra a), de la Ley alemana de ferrocarriles *Allgemeines Eisenbahngesetz*.
158 BE, BG, DE, DK, EL, FR, HR, HU, IT, PT, RO y SK.
159 AT, DE, EL, ES, HR, IT, PL, PT y SE.

obligación de que las entidades jurídicas distintas de las empresas ferroviarias dispongan de un procedimiento para tramitar las reclamaciones, también para los administradores de estaciones que atiendan a más de 10 000 viajeros al día de media a lo largo de un período de un año (artículo 28, apartado 1). De conformidad con el artículo 28, apartado 1, del Reglamento, los viajeros podrán presentar a cualquier empresa ferroviaria o administrador de estaciones una reclamación relativa a los derechos y obligaciones contemplados en el presente Reglamento en sus respectivos ámbitos de responsabilidad. Dicha reclamación debe presentarse en los tres meses siguientes al incidente en cuestión. En un plazo de un mes a partir de la recepción de la reclamación, el destinatario debe dar una respuesta motivada o, cuando el caso lo justifique, informar al viajero de que recibirá una respuesta en un plazo de tres meses desde la fecha de recepción de la reclamación. Las empresas ferroviarias y los administradores de estaciones deben conservar durante todo el procedimiento de tramitación de la reclamación, incluidos los procedimientos contemplados en los artículos 33 y 34, la información necesaria para evaluar la reclamación y deben ponerla a disposición de los organismos nacionales de ejecución cuando la pidan. La información detallada acerca del procedimiento de tramitación de reclamaciones ha de ser accesible al público, incluidas las personas con discapacidad y con movilidad reducida.

El estudio complementario constató que en quince Estados miembros[160] las reclamaciones deben presentarse en un plazo de tres meses a partir del incidente al que se refieren. En tres Estados miembros[161], las empresas ferroviarias tradicionales han fijado un plazo de un año para recibir una reclamación. En tres Estados miembros[162], las empresas ferroviarias no han fijado un plazo para presentar reclamaciones. En un Estado miembro[163], la legislación nacional establece un plazo de seis meses para presentar reclamaciones relativas al transporte nacional, pero una organización de consumidores consultada para el estudio señaló que, en la práctica, se aplica un plazo de tres meses. En un Estado miembro[164], el plazo para presentar una solicitud de reintegro o indemnización en caso de retraso es de treinta días, de acuerdo con las condiciones generales de transporte de la empresa ferroviaria tradicional.

Cuatro Estados miembros[165] no han hecho nunca uso del período de prórroga de hasta tres meses para responder a una reclamación, quince Estados miembros[166] solo han utilizado esta opción en raras ocasiones, tres Estados miembros[167] han utilizado la prórroga a veces y un Estado miembro[168] la utiliza regularmente.

2.11.2. Creación de organismos nacionales de ejecución (artículo 31)

El artículo 31, apartado 1, del Reglamento exige que cada Estado miembro designe **uno o varios organismos responsables de la ejecución de dicho Reglamento**. Cada organismo

---

160 BE, CZ, DE, EL, ES, FR, HR, HU, IT, LT, LV, PL, RO, SE y SI. En Bélgica, sin embargo, el plazo de tres meses para la empresa ferroviaria tradicional en dicho país se refiere a los servicios internacionales y a la indemnización por retrasos. Otras reclamaciones relativas a los servicios nacionales no tienen un plazo fijo. En Italia, sin embargo, según una asociación de viajeros, el plazo puede variar en función de la empresa ferroviaria de que se trate.

161 AT, LU y SK.

162 FI, IE y NL.

163 BG.

164 PT.

165 AT, HR, LT y LU.

166 BG, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, IE, LV, NL, PL, RO, SE, SI y SK.

167 ES, HU e IT.

168 PT.

debe adoptar las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos de los viajeros. Todos los Estados miembros, salvo uno[169], han designado uno o varios organismos nacionales de ejecución para la aplicación de los derechos de los viajeros de ferrocarril. En lo que respecta a su organización, decisiones de financiación, estructura jurídica y procedimiento de adopción de decisiones, los organismos nacionales de ejecución designados deben ser independientes de cualquier administrador de infraestructuras, organismo de tarifación, organismo adjudicador o empresa ferroviaria[170]. En el sitio web de la Comisión[171] figura una lista de los organismos nacionales de ejecución responsables de la aplicación del Reglamento (UE) 2021/782.

2.11.3. Vigilancia del cumplimiento por parte de los organismos nacionales de ejecución (artículo 32)

De conformidad con el artículo 32, apartado 2, del Reglamento, los **organismos nacionales de ejecución** deben seguir de cerca el cumplimiento de dicho Reglamento. Las empresas ferroviarias, los administradores de estaciones, los administradores de infraestructuras, los proveedores de billetes y los operadores turísticos deben facilitar a los organismos nacionales de ejecución, previa petición, los documentos y la información pertinentes sin demora injustificada y, en cualquier caso, en el plazo de un mes a partir de su recepción. Las empresas ferroviarias deben comunicar sus datos de contacto a los organismos nacionales de ejecución de los Estados miembros en los que operen (artículo 32, apartado 4, del Reglamento). La Comisión no ha recibido información de los organismos nacionales de ejecución sobre el incumplimiento de estos requisitos.

2.11.3.1. Elaboración de informes

El artículo 32, apartado 3, del Reglamento establece el requisito de que los organismos nacionales de ejecución publiquen informes bienales con estadísticas sobre sus actividades, incluidas las sanciones aplicadas. Dichos informes han de estar disponibles en el sitio web de la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea[172]. El mismo sitio web también muestra los informes sobre la calidad del servicio[173] de las empresas ferroviarias, como ya exigía el Reglamento (CE) n.º 1371/2007. Los organismos nacionales de ejecución también deben supervisar si las empresas ferroviarias establecen normas de calidad del servicio e implantan un sistema de gestión de la calidad para mantener la calidad del servicio. El estudio complementario constató que la mayoría de las normas de calidad del servicio enumeradas en el anexo III están ampliamente cubiertas en los informes de calidad del servicio de las empresas ferroviarias analizadas. Las conclusiones del estudio también sugieren que las empresas ferroviarias que operan en veintitrés Estados miembros de la UE[174] han implantado un sistema de gestión de la calidad para mantener la calidad del servicio.

Los informes sobre las normas de calidad del servicio son una herramienta importante para el cumplimiento. Varios organismos nacionales de ejecución[175] señalaron que consultan

---

169 CY. Aunque no dispone de red ferroviaria en su territorio (como MT), aún debe supervisar y hacer cumplir las normas del Reglamento sobre proveedores de billetes y operadores turísticos. Véase el artículo 31, apartado 4, del Reglamento.

170 Véase el artículo 31, apartado 2, del Reglamento.

171 Organismos nacionales de ejecución – Movilidad y transporte.

172 Informes de los organismos nacionales de ejecución – Agencia Ferroviaria de la Unión Europea.

173 Informes de calidad del servicio de las empresas ferroviarias – Agencia Ferroviaria de la Unión Europea.

174 AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SE, SI y SK – es decir, no en DK, EL, CY y MT.

175 HR, PL, BG, IE, HU y RO.

los informes sobre la calidad del servicio a la hora de supervisar la aplicación del Reglamento y abordar las reclamaciones de los viajeros. Otros organismos nacionales de ejecución no abordaron este aspecto en sus informes. En términos más generales, se anima a los organismos nacionales de ejecución a supervisar estos informes; deben asimismo asegurarse de que las empresas los publiquen de manera periódica y oportuna.

2.11.3.2. Presentación y publicación dentro del plazo

El primer conjunto de informes debía presentarse el 7 de junio de 2025. Un organismo nacional de ejecución de un Estado miembro envió el informe dentro del plazo[176], los organismos nacionales de ejecución de otros veinticinco Estados miembros enviaron sus informes antes de finales de 2025[177], y no se recibió ningún informe de un Estado miembro[178].

2.11.3.3. Contenido de los informes

Estas presentaciones periódicas desempeñan un papel importante a la hora de garantizar un sistema de ejecución coherente y transparente. Permiten tanto a la Comisión como a los organismos nacionales de ejecución mantener una perspectiva transversal a escala de la UE sobre cómo se están aplicando, supervisando y haciendo cumplir los derechos de los viajeros de ferrocarril sobre el terreno. Esta visión general es esencial para detectar tendencias, mejorar la coordinación y reforzar la eficacia global del marco regulador. Los informes complementan las reuniones anuales del Grupo de expertos sobre los derechos de los viajeros de ferrocarril organizadas por la Comisión, en las que los organismos nacionales de ejecución intercambian sus experiencias sobre las prácticas de ejecución, los problemas emergentes y las posibles soluciones.

El primer conjunto de informes recibidos en 2025 revela varias tendencias. Los organismos nacionales de ejecución están yendo cada vez más allá de la tramitación de reclamaciones puramente reactiva y evolucionan hacia un modelo de ejecución más proactivo basado en inspecciones, auditorías y controles temáticos (por ejemplo, sobre retrasos y cancelaciones, obligaciones de información y asistencia a las personas con discapacidad y movilidad reducida). Los datos sobre reclamaciones se utilizan de manera más sistemática para detectar problemas recurrentes, y los retrasos, la pérdida de enlaces, las cancelaciones y las indemnizaciones son las fuentes más frecuentes de litigios, junto con las deficiencias persistentes en el suministro de información y, en menor medida, la accesibilidad. Algunos organismos nacionales de ejecución han estado utilizando formularios estructurados en línea y líneas directas para categorizar las reclamaciones, distinguir entre cuestiones cubiertas y no cubiertas por el Reglamento y centrar las investigaciones en ámbitos con patrones de incumplimiento.

La Comisión ha facilitado un **modelo para el informe** que los organismos nacionales de ejecución pueden utilizar de forma voluntaria. Pocos organismos nacionales de ejecución utilizaron el modelo para elaborar su informe de 2025, pero varios de ellos resumieron la información por sección, tal como se sugiere en el modelo. Las sugerencias sobre lo que podría incluirse en el informe se ajustaron, cuando fue posible, a los modelos de notificación recomendados para los derechos de los viajeros de autobús y autocar y de los viajeros por vías navegables. La Comisión subraya que disponer de requisitos comunes de

[176] BE.

[177] AT, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE y SI.

[178] CY.

información ayuda a proporcionar información cualitativa y comparable para la vigilancia del cumplimiento de los derechos de los viajeros de ferrocarril. Asimismo, los ciclos de notificación periódicos de los próximos años ayudarán a hacer un seguimiento más preciso de las tendencias emergentes en materia de cumplimiento, a supervisar si los regímenes sancionadores siguen siendo eficaces, proporcionados y disuasorios en la práctica, y a proporcionar una mayor visibilidad de los problemas sobre el terreno, incluidos los casos en los que puedan ser necesarias orientaciones, coordinación o ajustes legislativos adicionales.

2.11.4. Tramitación de las reclamaciones por los organismos nacionales de ejecución y otros organismos (artículo 33)

El estudio complementario muestra que la mayoría de los organismos nacionales de ejecución reciben documentos por vía electrónica (por correo electrónico, plataformas en línea o correspondencia oficial) y que la respuesta del organismo nacional de ejecución a la reclamación del viajero se facilita en un plazo de diez días hábiles a un mes, con la posibilidad de ampliarlo hasta tres meses en casos complejos[179]. Un grupo más pequeño opera con plazos muy cortos por defecto, como de diez a quince días[180], mientras que otros establecen plazos caso por caso o acordados[181]. La práctica es menos clara solo en unos pocos sistemas, porque hasta ahora no ha habido casos[182].

Sobre la base del estudio complementario, veintiún Estados miembros[183] también parecen disponer de un organismo de resolución alternativa de litigios.

2.11.5. Intercambio de información y cooperación transfronteriza entre los organismos nacionales de ejecución (artículo 34)

El artículo 33, apartados 4, 5 y 6, y el artículo 34 del Reglamento refuerzan la **obligación de cooperación entre los organismos nacionales de ejecución:** cuando se designen diferentes organismos en virtud de los artículos 31 y 33, deberá garantizarse el intercambio de información entre ellos. En todos los Estados miembros, la cooperación transfronteriza entre los organismos nacionales de ejecución parece seguir siendo limitada en la práctica. Esto puede deberse al hecho de que el mercado ferroviario transfronterizo constituye alrededor del 7 % de todo el tráfico ferroviario de la UE[184], ligeramente por encima de la tasa del 6 % en 2013[185]. El estudio complementario constató que solo tres organismos nacionales de ejecución[186] notificaron dificultades concretas para determinar qué organismo nacional responsable de ejecución del Estado miembro debía tramitar una reclamación transfronteriza, mientras que diecinueve organismos nacionales de ejecución indicaron que no habían experimentado tales problemas[187]. Solo se notificó una

[179] AT, BG, CZ, FR, HR, IT y PT.
[180] EE, HU, LT, PT y RO.
[181] AT, EL, FI, LV y NL.
[182] La investigación sugiere que este es el caso en siete Estados miembros (IE, LU, LT, LV, NL, SI y SK).
[183] AT, BE, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, FI, FR, HU, IE, IT, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SE y SK. Cabe señalar, no obstante, que las partes interesadas consultadas proporcionaron diferentes respuestas sobre si una resolución alternativa de litigios en Irlanda tramita las reclamaciones relacionadas con el transporte.
[184] Noveno informe de seguimiento de la evolución del mercado ferroviario de conformidad con el artículo 15, apartado 4, de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, COM(2025) 439 final, p. 4.
[185] Informe sobre la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril, COM(2013) 587 final, p. 3.
[186] AT, BE y DE.
[187] BG, CZ, DK, EE, ES, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, PL, PT, RO, SE, SI y SK.

transferencia de reclamación al organismo nacional de ejecución de otro Estado miembro[188].

[188] CZ.

3. CONCLUSIONES

La aplicación del Reglamento sigue siendo relativamente reciente, ya que no entró en vigor hasta el 7 de junio de 2023, y muchos de sus efectos previstos tardarán necesariamente en materializarse en la práctica. Por lo tanto, las conclusiones a las que se ha llegado hasta la fecha deben considerarse únicamente preliminares.

No obstante, parece que el patrón de exenciones se ha estructurado y limitado más que en el Reglamento anterior. Aunque siguen existiendo excepciones, especialmente para los servicios urbanos, suburbanos y regionales, ahora suelen ser más selectivas, limitadas en el tiempo y específicas para determinadas disposiciones. Esto indica una reducción gradual de las exenciones y la correspondiente ampliación del ámbito de aplicación efectivo del Reglamento en la práctica.

Los efectos del Reglamento también parecen haber dado lugar a una mejora del entorno para los viajeros de ferrocarril en la UE. La aplicación de las normas ampliadas sobre el transporte de bicicletas a bordo de los trenes muestra que los requisitos mínimos para las plazas para bicicletas en los trenes son alcanzables en la mayoría de los Estados miembros. Un mayor intercambio de información sobre viajes y tráfico entre los distintos agentes también sirve a los intereses de los viajeros, en particular cuando necesitan información en tiempo real sobre su viaje. El Reglamento de Ejecución de la Comisión recientemente adoptado sobre la ETI TEL, que establece diferentes hitos hasta 2029, también ayudará a los agentes a alcanzar este objetivo[189]. Además, gracias al formulario común, cuyo uso debe promoverse en mayor medida, los viajeros también disponen ahora de una herramienta adicional para exigir sus derechos. Los resultados muestran que también se está trabajando en la mayoría de los Estados miembros para preparar planes de emergencia en caso de perturbaciones graves.

No obstante, algunos ámbitos en los que cabía esperar razonablemente un progreso más rápido todavía no han mostrado una mejora suficiente. En particular, persisten los problemas relacionados con la venta de billetes y los billetes combinados, que requieren medidas a corto plazo. Por lo tanto, el presente informe va acompañado de una propuesta de revisión específica del Reglamento para garantizar que los viajeros que compren un billete único para un viaje con uno o varios enlaces operados por varias empresas ferroviarias disfruten de un nivel de protección similar al de los viajeros con un billete combinado[190]. La aplicación de las normas sobre condiciones contractuales y tarifas no discriminatorias, el derecho a la conducción propia por una vía alternativa y la exención del derecho a indemnización (fuerza mayor) también requieren un examen más detallado. También será necesaria una atención continua para garantizar que las personas con discapacidad y las personas con movilidad reducida estén en condiciones de viajar de manera comparable a los demás viajeros.

En términos más generales, el presente informe también muestra la necesidad de mejorar el seguimiento de las normas a escala de los Estados miembros. Una aplicación eficaz y coherente también será esencial para garantizar que los distintos agentes (empresas ferroviarias, administradores de estaciones, proveedores de billetes y operadores turísticos)

---

189 Reglamento de Ejecución (UE) 2026/253 de la Comisión, de 6 de febrero de 2026, sobre la especificación técnica referente al subsistema telemático del sistema ferroviario de la Unión Europea para la interoperabilidad del intercambio de datos en el transporte ferroviario («ETI TEL») y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 454/2011 («ETI ATV») y (UE) n.º 1305/2014 («ETI ATM») (DO L, 2026/253, 10.2.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2026/253/oj). Véanse, en particular, los hitos que figuran en su apéndice G.

190 COM(2026) 233.

apliquen correctamente las normas, de modo que los objetivos del Reglamento se alcancen realmente en la práctica. La Comisión seguirá supervisando la aplicación del Reglamento y tomará medidas cuando sea necesario.

Annex A Resumen de la adopción de las exenciones con arreglo al Reglamento (UE) 2021/782[191]

Categoría de exención	AT	BE	BG	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	NL	PL	PT	RO	SI	SK	SE	Total
Larga distancia			√										√								√	√		√		**5**
Urbano/suburbano	√		√		√					√	√		√				√			√	√	√		√	√	**12**
Regional	√		√		√					√	√		√				√			√	√	√		√	√	**12**
Uso histórico o turístico			√	√	√					√	√		√		√	√		√	√	√	√	√		√	√	**15**
Internacional a terceros países			√	√						√			√					√		√		√				**7**
Acceso a la información sobre tráfico y viajes	√											√	√					√		√		√				**6**
Período de notificación previa para las personas con discapacidad y movilidad reducida			√	√	√	√						√	√					√				√				**8**
Total	**3**	**0**	**6**	**3**	**4**	**1**	**0**	**0**	**0**	**4**	**3**	**2**	**7**	**0**	**1**	**1**	**2**	**4**	**1**	**5**	**4**	**7**	**0**	**4**	**3**	

[191] Leyenda: √ — Exención aplicada.

Annex B Comparación con las exenciones de los Estados miembros con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1371/2007[192]

Reglamento (UE) 2021/782, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril *(exenciones aplicables en el momento de la publicación del informe)*

Categoría de exención por servicio	AT	BE	BG	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	NL	PL	PT	RO	SI	SK	SE	Total
Urbano/suburbano	√		√		√					√	√		√				√			√	√	√		√	√	**12**
Regional	√		√		√					√	√		√				√			√	√	√		√	√	**12**
Internacional a terceros países			√	√						√			√					√		√		√				**7**
Larga distancia nacional			√										√								√	√		√		**5**
Total	**2**	**0**	**4**	**1**	**2**	**0**	**0**	**0**	**0**	**3**	**2**	**0**	**4**	**0**	**0**	**0**	**2**	**1**	**0**	**3**	**3**	**4**	**0**	**3**	**2**	

Reglamento (CE) n.º 1371/2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril *(exenciones aplicables en el momento de su derogación el 7 de junio de 2023)*

Categoría de exención por servicio	AT	BE	BG	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	NL	PL	PT	RO	SI	SK	SE	Total
Urbano/suburbano	√		√		√		√		√	√	√		√	√		√	√	√		√	√	√		√	√	**18**
Regional	√		√		√		√		√	√	√		√	√		√	√	√		√	√	√		√	√	**18**
Internacional a terceros países							√			√			√			√		√		√		√				**8**

192 La comparación se llevó a cabo sobre la base de la información de que disponía la Comisión. Solo se muestran las exenciones comunes a ambos Reglamentos.

Leyenda: √- Exención aplicada por el Estado miembro.

Larga distancia / nacional			√				√						√	√		√		√		√	√	√		√		**11**
Total	**2**	**0**	**3**	**0**	**2**	**0**	**4**	**0**	**2**	**3**	**2**	**0**	**4**	**3**	**0**	**4**	**2**	**4**	**0**	**4**	**3**	**4**	**0**	**3**	**2**	