Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
PEDRO CRUZ VILLALÓN
presentadas el 6 de febrero de 2014[1]

Asuntos C-516/12, C-517/12 y C-518/12

CTP - Compagnia Trasporti Pubblici SpA
contra
Regione Campania
contra
Provincia di Napoli

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Consiglio di Stato (Italia)]

«Transportes — Reglamento nº 1191/69 — Derecho de las empresas privadas a una compensación de las cargas derivadas de una obligación de servicio público — Obligación para las empresas de transporte de solicitar la supresión de una obligación de servicio público que les suponga desventajas económicas»

1. El presente asunto ofrece al Tribunal de Justicia la ocasión de precisar algún aspecto particular del régimen de compensación por cumplimiento de obligaciones de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable previsto en el Reglamento (CEE) nº 1191/69,[2] cuya modificación por el Reglamento nº 1893/91[3] plantea problemas de integración de ambas disposiciones.

2. Más concretamente, la cuestión estriba en determinar en qué supuestos la solicitud de una compensación por las desventajas económicas provocadas por la prestación de una obligación de servicio público debe ir precedida de una solicitud de supresión parcial o total de dicha obligación. El Tribunal de Justicia no ha tenido hasta el presente ocasión de pronunciarse sobre este extremo.

I. Marco normativo

A. *Derecho de la Unión*

3. El artículo 1 del Reglamento nº 1191/69, en su versión modificada por el Reglamento nº 1893/91, dispone lo siguiente:

«1. El presente Reglamento se aplicará a las empresas de transporte que exploten servicios en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable.

1 — Lengua original: español.

2 — Reglamento del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable (DO L 156, p. 1; EE 08/01, p. 131).

3 — Reglamento (CEE) nº 1893/91 del Consejo, de 20 de junio de 1991 (DO L 169, p. 1).

Los Estados miembros podrán excluir del ámbito de aplicación del presente Reglamento a las empresas cuya actividad se limite exclusivamente a la explotación de servicios urbanos, de cercanías o regionales.

2. A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

— "servicios urbanos y de cercanías": los servicios de transporte que cubran las necesidades de un centro urbano o de una aglomeración y la demanda de transporte entre este centro de aglomeración y su periferia;

— "servicios regionales": los servicios de transporte destinados a cubrir las necesidades de transporte de una región.

3. Las autoridades competentes de los Estados miembros suprimirán las obligaciones inherentes a la noción de servicio público, definidas en el presente Reglamento e impuestas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable.

4. Las autoridades competentes de los Estados miembros a fin de garantizar la prestación de suficientes servicios de transporte, habida cuenta, en particular, de los factores sociales, medio-ambientales y de ordenación del territorio, o con objeto de ofrecer condiciones tarifarias especiales en favor de determinadas categorías de viajeros, podrán celebrar contratos de servicio público con una empresa de transporte. Las condiciones y modalidades de dichos contratos se establecen en la sección V.

5. Sin embargo, las autoridades competentes de los Estados miembros podrán mantener o imponer las obligaciones de servicio público que se contemplan en el artículo 2 para los servicios urbanos, de cercanías o regionales de transporte de viajeros. Sus condiciones y modalidades, incluidos los métodos de compensación, se establecen en las secciones II, III y IV.

[…]»

4. En virtud del artículo 2, apartado 1, del Reglamento, «[s]e entenderá por obligaciones de servicio público, las obligaciones que […] la empresa de transporte no asumiría[,] o no lo haría en la misma medida ni en las mismas condiciones, si considerara su propio interés comercial».

5. El artículo 4 del Reglamento es del siguiente tenor literal :

«1. Corresponderá a las empresas de transporte presentar a las autoridades competentes de los Estados miembros, solicitudes de supresión total o parcial de una obligación de servicio público, si esta obligación provocare desventajas económicas para tales empresas.

2. En sus solicitudes, las empresas de transporte podrán proponer sustituir la técnica actualmente utilizada por otra técnica de transporte. Las empresas determinarán los ahorros que puedan mejorar los resultados de sus gestiones financieras aplicando las disposiciones del artículo 5».

6. El artículo 5 del Reglamente prescribe:

«1. Una obligación de explotar o de transportar se considerará que implica desventajas económicas cuando la disminución de las cargas que podría resultar de la supresión total o parcial de esta obligación, respecto de una prestación o de un conjunto de prestaciones sujetas a esta obligación, fuere superior a la disminución de los ingresos resultante de esta supresión.

[…]

La determinación de las desventajas económicas se establecerá teniendo en cuenta las repercusiones de la obligación sobre el conjunto de la actividad de la empresa.

2. Una obligación tarifaria se considerará que implica desventajas económicas cuando la diferencia entre los ingresos y las cargas de tráfico sujetos a la obligación […] sea inferior a la diferencia entre los ingresos y las cargas de tráfico resultante de una gestión comercial […] que tenga en cuenta los costes de las prestaciones sujetas a esta obligación así como la situación del mercado».

7. El artículo 6 del Reglamento dispone lo que sigue.

«1. Las empresas de transporte presentarán a las autoridades competentes de los Estados miembros las solicitudes previstas en el artículo 4 […] en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento.

Las empresas de transporte podrán presentar solicitudes tras la expiración del plazo susodicho, si comprobaren que se reúnen las condiciones mencionadas en el apartado 1 del artículo 4.

2. Las decisiones de mantenimiento o de supresión a plazo de la totalidad o de parte de una obligación de servicio público preverán, para las cargas resultantes, la concesión de una compensación determinada con arreglo a los métodos comunes previstos en los artículos 10 al 13.

3. Las autoridades competentes de los Estados miembros, en lo que se refiere a las obligaciones de explotar y de transportar, tomarán decisiones en el plazo de un año a partir de la fecha de presentación de la solicitud, y en el plazo de seis meses en lo que se refiere a las obligaciones tarifarias.

El derecho a la compensación nacerá a partir del día de la decisión de las autoridades competentes y no antes del 1 de enero de 1971.

4. No obstante, si las autoridades competentes de los Estados miembros lo consideraren necesario, en razón del número y de la importancia de las solicitudes presentadas por cada empresa, podrán prorrogar el plazo previsto en el primer párrafo del apartado 3, hasta el 1 de enero de 1972 a más tardar. En este caso, el derecho a la compensación nacerá en [la] misma fecha.

Cuando se propongan alegar esta facultad, las autoridades competentes de los Estados miembros informarán de ello a las empresas interesadas en el plazo de seis meses tras la presentación de las solicitudes.

En caso de dificultades especiales de un Estado miembro y a instancia de éste, el Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá autorizar a ese Estado a prorrogar hasta el 1 de enero de 1973 el plazo que consta en el primer párrafo.

5. Si las autoridades competentes no hubieren tomado ninguna decisión en los plazos previstos, quedará suprimida la obligación cuya supresión hubiese sido solicitada en aplicación del apartado 1 del artículo 4.

6. El Consejo examinará, sobre la base de un informe presentado por la Comisión antes del 31 de diciembre de 1972, la situación existente en cada Estado miembro en lo que se refiere a la aplicación del presente Reglamento».

8. De conformidad con los apartados 1 y 2 del artículo 9 del Reglamento:

«1. El importe de la compensación de las cargas derivadas para las empresas de la aplicación a los transportes de viajeros de precios y condiciones de transporte impuestos en interés de una o de varias categorías sociales particulares se determinará con arreglo a los métodos comunes previstos en los artículos 11 a 13.

2. La compensación devengará a partir del 1 de enero de 1971.

En caso de dificultades especiales de un Estado miembro y a instancia de éste, el Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá autorizar a ese Estado a diferir esa fecha hasta el 1 de enero de 1972».

9. En su versión actualmente en vigor, el artículo 14 del Reglamento dispone lo siguiente:

«1. Se entenderá por "contrato de servicio público" el contrato celebrado entre las autoridades competentes de un Estado miembro y una empresa de transporte a fin de ofrecer al público servicios de transportes suficientes.El contrato de servicio público podrá comprender en particular:

— servicios de transporte que cumplan normas establecidas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad,

— servicios de transporte complementarios,

— servicios de transporte a precios y condiciones determinados, en especial para determinadas categorías de viajeros o para determinadas conexiones.

— adaptaciones de los servicios a las necesidades reales.

2. Todo contrato de servicio público incluirá, entre otros, los siguientes puntos:

a) las características de los servicios que se ofrezcan, y principalmente las normas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad;

b) el precio de las prestaciones a que se refiera el contrato, que se añadirá a los ingresos por tarifas o incluirá los ingresos, así como las modalidades de las relaciones financieras entre las dos partes;

c) las normas para ampliar o modificar el contrato, en particular para tomar en consideración aquellos cambios imprevisibles que se pudieran producir;

d) la duración de la validez del contrato;

e) las sanciones en caso de incumplimiento del contrato.

3. Los activos utilizados en la prestación de los servicios de transporte que sean objeto de un contrato de servicio público podrán pertenecer a la empresa o ser puestos a disposición de ésta.

4. Toda empresa que tenga intención de anular o de modificar sustancialmente un servicio de transporte que preste al público de forma continua y regular y que no esté cubierto por el régimen de contrato o de obligación de servicio público, informará de ello a las autoridades competentes del Estado miembro mediante notificación previa al menos con tres meses de antelación.

Las autoridades competentes podrán renunciar a dicha información.

Esta disposición no afectará a los demás procedimientos nacionales aplicables relativos a la facultad de eliminar o modificar servicios de transporte.

5. Una vez recibida la información a que se refiere el apartado 4, las autoridades competentes podrán obligar a que se mantenga dicho servicio durante un año, como máximo, a partir de la fecha del preaviso, y notificarán dicha decisión a la empresa al menos un mes antes de la expiración del plazo del preaviso.

Las autoridades competentes del Estado miembro podrán, asimismo, tomar la iniciativa de negociar la creación o modificación de dicho servicio de transporte.

6. Las cargas que para la empresa de transporte se deriven de las obligaciones mencionadas en el apartado 5 serán objeto de compensaciones con arreglo a los métodos comunes fijados en las secciones II, III y IV».

10. En su versión originaria, el artículo 14 prescribía lo que sigue:

«1. Después de la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento, los Estados miembros sólo podrán imponer obligaciones de servicio público a una empresa de transporte, en la medida en que tales obligaciones sean indispensables para garantizar la provisión de suficientes servicios de transporte, siempre que no se trate de los casos previstos en el apartado 3 del artículo 1.

2. Cuando las obligaciones así impuestas provoquen desventajas económicas para las empresas de transporte, en el sentido de los apartados 1 y 2 del artículo 5, o bien cargas en el sentido del artículo 9, las autoridades competentes de los Estados miembros preverán, en sus decisiones de imposición, la concesión de una compensación por las cargas que se deriven. Serán aplicables las disposiciones de los artículos 10 al 13».

B. *Derecho nacional*

11. El artículo 17 del Decreto legislativo nº 422, de 19 de noviembre de 1997, relativo a la transferencia a las regiones y a los organismos locales de las funciones y tareas en materia de transporte público local, de conformidad con el artículo 4, apartado 4, de la Ley nº 59, de 15 de marzo,[4] establece lo siguiente:

«Las regiones, las provincias y las comunas, con el fin de asegurar la movilidad de los usuarios, definirán, en aplicación del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 1191/69, modificado por el Reglamento (CEE) nº 1893/91, las obligaciones de servicio público y preverán, en los contratos de servicio a que se refiere el artículo 19, las compensaciones económicas correspondientes para las empresas que prestan estos servicios, teniendo en cuenta, en aplicación de la disposición comunitaria citada, los ingresos resultantes de las tarifas, así como los que procedan, en su caso, de la gestión de servicios complementarios de movilidad».

II. Hechos

12. La Compagnia Trasporti Pubblici SpA (en adelante, «CTP») suministra servicios de transporte público local en la Provincia de Nápoles y ha solicitado reiteradamente a las autoridades regionales y locales, sin éxito, una compensación por la desventaja económica padecida en razón de la prestación de dichos servicios.

4 — GURI nº 287, de 10 de diciembre de 1997, p. 4.

13. CTP ha recurrido las resoluciones de rechazo ante el Tribunal Administrativo Regional de Campania, quien ha desestimado su recurso con el argumento de que, en aplicación del artículo 4 del Reglamento nº 1191/69, la compensación sólo puede solicitarse si previamente se ha interesado la supresión de la obligación de servicio público y la misma ha sido rechazada por la autoridad competente, lo que no era el caso.

14. Interpuesto recurso de apelación, el Consiglio di Stato plantea las presentes cuestiones prejudiciales acumuladas.

III. Cuestión prejudicial planteada

15. Las tres cuestiones prejudiciales planteadas por el Consiglio di Stato se formulan en idénticos términos:

«¿A tenor del artículo 4 del Reglamento (CE) nº 1191/69, el derecho a la compensación únicamente nace si, tras haber sido presentada la correspondiente solicitud, las autoridades competentes no suprimen la obligación de servicio que provoca una desventaja económica a la empresa de transporte solicitante, o bien dicha norma sólo se aplica a las obligaciones de servicio respecto de las cuales el Reglamento prevé la supresión y no permite el mantenimiento?»

16. El órgano de reenvío considera que los artículos 1, 4 y 6 del Reglamento nº 1191/69 se prestan a dos interpretaciones divergentes en cuanto al nacimiento del derecho de compensación.

17. De acuerdo con una interpretación que califica como «teleológica», y que sería la asumida por el Tribunal Administrativo, el derecho a la compensación sólo podría surgir si previamente se ha rechazado una solicitud de supresión de la obligación de servicio.

18. Según una interpretación que denomina «sistemática», el derecho a la compensación nacería sin necesidad de una demanda previa de supresión del servicio, en la medida en que se trata de una obligación cuyo mantenimiento puede imponerse en virtud del artículo 1 del Reglamento nº 1191/69.

IV. El procedimiento ante el Tribunal de Justicia

19. Las tres cuestiones prejudiciales planteadas por el Consiglio di Stato han sido acumuladas por Auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 29 de noviembre de 2012.

20. Se han personado en el procedimiento, además de CTP, la Región de Campania, la Provincia de Nápoles, el Gobierno italiano y la Comisión.

21. En la vista pública, celebrada el 20 de noviembre de 2013, han comparecido CTP, la Región de Campania, el Gobierno italiano y la Comisión.

V. Alegaciones

22. CTP niega la naturaleza sinalagmática del contrato, que califica como «contrato puente» y que reproduciría las mismas condiciones de la concesión que le precedió. Tales condiciones vendrían impuestas por las Regiones a todas las empresas de transporte, sin que los servicios en causa hayan sido objeto de una contratación pública.

23. Por su parte, la Región de Campania alega que las obligaciones de CTP resultan de un contrato sinalagmático en vigor desde febrero de 2003.

24. CTP suscribe la interpretación llamada «sistemática» antes expuesta. Señala, además, que el Estado italiano no ha puesto en marcha el procedimiento que ha de permitir la tramitación de las demandas de supresión de las obligaciones de servicio público, incumpliendo así el artículo 18 del Reglamento nº 1191/69.

25. En fin, alega CTP que el procedimiento previsto en los artículos 4 y 6 del Reglamento nº 1191/69 era transitorio, previéndose un plazo que podía llegar hasta el 1 de enero de 1973 para presentar las demandas de supresión de las obligaciones de servicio público. Sería absurdo, a su juicio, hacer depender la compensación de la presentación de esa demanda, pues ello supondría que se negaría el derecho de compensación a toda empresa a la que se haya impuesto una obligación de servicio público después del 1 de enero de 1973.

26. La Región de Campania, la Provincia de Nápoles y el Gobierno italiano asumen la llamada interpretación «teleológica», considerando que la falta de presentación de una demanda de supresión del servicio supone la intención de la empresa de asumir esa obligación, lo que implicaría la ausencia de desventaja económica y, por tanto, la inexistencia de un derecho a la compensación.

27. En particular, el Gobierno italiano destaca que, si bien en un principio el Reglamento nº 1191/69 sólo exigía la demanda de supresión de la obligación de servicio para el caso de las obligaciones anteriores a la entrada en vigor de dicho Reglamento, la situación habría cambiado sustancialmente con la reforma llevada a cabo por el Reglamento nº 1893/91, en cuya virtud se ha dado una nueva redacción al artículo 1, introduciendo un apartado 5 por el que se permite a los Estados miembros mantener o imponer obligaciones de servicio público conforme a las condiciones y modalidades (incluidos los métodos de compensación) establecidos en las secciones II, III y IV del Reglamento nº 1191/69, entre las que se encuentra, precisamente, el artículo 4, es decir, el precepto que exige la previa solicitud de supresión de la obligación de servicio público.

28. Finalmente, la Comisión sostiene que el Reglamento nº 1191/69 establece deberes distintos para las obligaciones de servicio público (artículo 1, apartado 5, y sección IV) y para los contratos de servicio público (artículo 1, apartado 4, y sección V). Si las obligaciones asumidas por CTP resultaran de un contrato de servicio público, dicho contrato estipularía el precio de las prestaciones y no sería aplicable la obligación de presentar la demanda de supresión prevista en el artículo 4 del Reglamento.

29. Ahora bien, a juicio de la Comisión, de la resolución de remisión no se desprende si los servicios de transportes suministrados por CTP traen causa de una obligación de servicio público impuesta unilateralmente por el poder público o tienen su origen en un contrato de servicio.

30. Por otro lado, la Comisión alega que la obligación de presentar una demanda de supresión del servicio sólo rige para las obligaciones de servicio público que ya existían en el momento de entrar en vigor el Reglamento nº 1191/69, es decir, el 1 de julio de 1969. En este sentido, recuerda que el artículo 14 del Reglamento, antes de su reforma por el Reglamento nº 1893/91, permitía a los Estados miembros imponer unilateralmente obligaciones de servicio público con posterioridad a la entrada en vigor del Reglamento nº 1191/69 sin que el derecho a la compensación se subordinase a la presentación de la demanda de supresión del servicio. Tras el Reglamento nº 1893/91, el artículo 14 del Reglamento nº 1191/69 prevé la celebración de contratos de servicio público sin modificar el régimen aplicable a las obligaciones de servicio público impuestas unilateralmente tras la entrada en vigor del Reglamento.

31. Añade, en fin, la Comisión, que los conceptos de «mantenimiento» y de «supresión» de obligaciones de servicio público utilizados en el considerando 5 del Reglamento nº 1191/69 remiten a situaciones existentes en el momento de su entrada en vigor.

VI. Apreciación

32. Más allá de los estrictos términos en los que se ha formulado la cuestión prejudicial, su objeto, tal y como ha corroborado el debate entre las partes, es determinar en qué supuestos la indemnización por las desventajas económicas producidas por el cumplimiento de una obligación de servicio público debe ir precedida de la solicitud de supresión total o parcial de dicha obligación.

A. *La naturaleza jurídica de la relación litigiosa*

33. La primera cuestión a determinar para la resolución del litigio suscitado en el proceso *a quo* es la de la naturaleza de la relación jurídica que vincula a CTP con la Administración local.

34. En efecto, si se tratara de un «contrato de servicio público» sería de aplicación el artículo 14, apartado 2, del Reglamento nº 1191/69, en cuya virtud un contrato de esa especie debe incluir, *inter alia,* «c) las normas para ampliar o modificar el contrato, en particular para tomar en consideración aquellos cambios imprevisibles que se pudieran producir». Las eventuales modificaciones del contrato, según disponen los apartados 4 a 6 del mismo artículo 14, están sometidas al siguiente régimen: 1) Preaviso (3 meses) de la empresa a la Administración de su intención de anular o modificar el contrato; 2) Posibilidad de que la Administración, en el plazo de un mes, imponga a la empresa la obligación de mantener el servicio durante un año, como máximo, sin perjuicio de que las autoridades puedan tomar la iniciativa de negociar; 3) Compensación por las cargas que deriven de la obligación de mantener el servicio durante un año.

35. Si, por el contrario, se estuviera ante una «obligación de servicio público» entraría eventualmente en juego, según el planteamiento que del caso han hecho las partes, el artículo 4 del Reglamento nº 1191/69, que condiciona la posibilidad de una compensación a la circunstancia de que previamente se haya solicitado la supresión total o parcial de una obligación de servicio público.

36. Del conjunto del expediente no se desprende con claridad cuál es la respuesta a esta cuestión. Hay indicios, por un lado, de que se trata de un contrato, pero también se ha aducido, por otro, que se estaría ante una concesión administrativa con elementos de obligación de servicio público.

37. Tampoco durante la vista pública han podido despejarse las dudas sobre este particular.

38. A mi juicio, hay razones de peso para considerar que la actividad de CTP se ajusta al concepto de «obligación de servicio público» en el sentido del artículo 2, apartado 1, del Reglamento nº 1191/69, a saber, «obligaciones que la empresa de transporte no asumiría o no lo haría en la misma medida ni en las mismas condiciones, si considerara su propio interés comercial». En cualquier caso, entiendo que es al órgano judicial de reenvío a quien corresponde en último término calificar la naturaleza jurídica de la figura en cuestión.

39. Si el Consiglio di Stato concluyera que la relación examinada corresponde a un contrato, no sería aplicable, en ningún caso, por lo dicho en el punto 34, el artículo 4 del Reglamento nº 1191/69, objeto de la pregunta planteada en este procedimiento.

40. Sólo para el supuesto de que, a juicio del Consiglio di Stato, el vínculo examinado se ajustara a la figura de la obligación de servicio público, sería necesaria la respuesta del Tribunal de Justicia a la cuestión de si la previa solicitud de supresión de la obligación de servicio público es condición necesaria para la petición de una compensación. Para esa hipótesis han de entenderse las consideraciones que siguen a continuación.

B. *La compensación por el cumplimiento de una obligación de servicio público en el marco del Reglamento nº 1191/69*

41. Según se ha visto, las partes que han intervenido en este proceso han defendido interpretaciones contradictorias del régimen regulador de la compensación por cumplimiento de obligaciones de servicio público.

42. Por un lado, la Región de Campania, la Provincia de Nápoles y el Gobierno italiano asumen una interpretación calificada como «teleológica», concluyendo que el derecho a la compensación sólo surge una vez que se ha rechazado una previa solicitud de supresión de la obligación de servicio.

43. CTP, por su lado, defiende una interpretación «sistemática», conforme a la cual, por tratarse de una obligación impuesta unilateralmente, el derecho a la compensación nacería sin necesidad de una demanda previa de supresión de la obligación.

44. En fin, la Comisión propugna una tercera línea interpretativa, en el sentido de que la demanda previa de supresión rige sólo para las obligaciones de servicio existentes en el momento de la entrada en vigor del Reglamento nº 1191/69, esto es, el 1 de julio de 1969.

45. Esta tercera vía es la que, a mi juicio, hace mejor justicia al régimen normativo del Reglamento nº 1191/69.

46. En virtud del artículo 1, apartado 1, del Reglamento nº 1191/69, en su versión originaria, los Estados miembros debían suprimir las obligaciones de servicio público impuestas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable. No obstante, según el apartado 2 del precepto, tales obligaciones podían mantenerse si fueran indispensables para garantizar la provisión de suficientes servicios de transporte.

47. El artículo 4 del Reglamento –que no ha sido objeto de reforma en 1991– disponía, y dispone, que las empresas de transporte deben presentar solicitudes de supresión de una obligación de servicio si de ella le resultaren desventajas económicas. Dichas solicitudes, según prescribe el artículo 6, apartado 1 –que tampoco fue objeto de reforma–, deben presentarse «en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento», es decir, del 1 de julio de 1969. Por tanto, es evidente que el artículo 4 sólo contemplaba –y contempla– el supuesto de obligaciones que, anteriores a 1969, se mantienen después de esa fecha.

48. Ciertamente, el párrafo segundo del artículo 6, apartado 1, establece que «podrán presentarse solicitudes tras la expiración del plazo susodicho, si [las empresas] comprobaren que se reúnen las condiciones mencionadas en el apartado 1, del artículo 4», es decir, si la obligación les provocare desventajas económicas. Ello no significa, sin embargo, que puedan presentar aquellas solicitudes las empresas a las que se hayan impuesto obligaciones con posterioridad al 1 de julio de 1969, sino, simplemente, que aquéllas que no hubieran solicitado en el plazo de un año la supresión de una obligación ya existente al entrar en vigor el Reglamento nº 1191/69 podían hacerlo después en el supuesto, debe entenderse, de que sólo más tarde hubieran concurrido las circunstancias del artículo 4, apartado 1. En otras palabras, el artículo 1 del Reglamento nº 1191/69, en su versión originaria, y los artículos 4 y 6 del mismo Reglamento sólo se refieren a las obligaciones de servicio público que ya existían el 1 de julio de 1969.

49. Pese a que el objetivo del Reglamento nº 1191/69 era la supresión de las obligaciones de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable existentes a 1 de julio de 1969, lo cierto es que, como ya se ha dicho, el propio Reglamento permitía el mantenimiento de esas obligaciones en determinadas circunstancias y, lo que más interesa al presente caso, autorizaba también la imposición de nuevas obligaciones en el futuro.

50. Pues bien, de conformidad con el artículo 14, apartado 1, en su versión originaria, los Estados miembros podían imponer obligaciones de servicio tras la entrada en vigor del Reglamento nº 1191/69, pero siempre previendo, cuando fuera el caso, la «concesión de una compensación por las cargas que se deriven». Para la concesión de esa compensación no se imponía la necesidad de una solicitud previa de supresión del servicio, dado que el apartado 2 del artículo 14 se limitaba a disponer que los Estados miembros preverían, «en sus decisiones de imposición [de la obligación de servicio público] la concesión de una compensación»; es decir, no se aplicaba el régimen de los artículos 4 y 6. Y ello de manera perfectamente consecuente, pues, como se ha visto, estos preceptos se referían a la supresión de las obligaciones anteriores al Reglamento nº 1191/69, no a las obligaciones impuestas al amparo, precisamente, de dicho Reglamento.

51. Siendo esto así, la solicitud de supresión de la obligación de servicio público sólo era una condición necesaria para el caso de que se pretendiera una compensación por las cargas derivadas de obligaciones asumidas antes del 1 de julio de 1969. Por su parte, la compensación por las desventajas resultantes de una obligación posterior debía establecerse en la decisión por la que la obligación se imponía y, por tanto, las condiciones para su concesión y, eventualmente, para la modificación de su contenido, debían estipularse también en aquella decisión.

52. La conclusión anterior no se ve desvirtuada por el argumento del Gobierno italiano, según el cual el alcance del artículo 14 habría cambiado tras la reforma de 1991. La lógica de su argumento es que si antes era el artículo 14 el que permitía a los Estados miembros imponer nuevas obligaciones de servicio público, ahora esa habilitación se contiene en el nuevo artículo 1 del Reglamento nº 1191/69, fruto de la reforma operada con el Reglamento nº 1893/91, cuyo nuevo apartado 5 prescribe que las autoridades competentes «podrán mantener o imponer [determinadas] obligaciones de servicio público», cuyas «condiciones y modalidades, incluidos los métodos de compensación, se establecen en las secciones II, III y IV». Y justamente parte de la sección II sería el artículo 4, es decir, el precepto que condiciona la compensación a una previa solicitud de supresión de la obligación de servicio público. Una interpretación sistemática del artículo 1 permite rebatir dicho argumento.

53. Según se ha visto, el artículo 6 establece un plazo de un año desde la entrada en vigor del Reglamento nº 1191/69 para que pudieran presentarse las solicitudes de supresión contempladas en el artículo 4. Esta previsión no ha sido objeto de reforma alguna y, por tanto, la fecha de referencia sigue siendo la de 1 de julio de 1969. En consecuencia, en este punto la reforma de 1991 no ha producido cambio alguno, en el sentido de que, hoy, como antes, la solicitud de supresión sólo rige para las obligaciones ya existentes al tiempo de entrar en vigor el Reglamento nº 1191/69.

54. A partir de esta constatación resulta forzoso entender que la remisión a las condiciones establecidas en las secciones II, III y IV del Reglamento nº 1191/69 debe tomar en cuenta el respectivo alcance de las diferentes obligaciones de servicio contempladas en el nuevo artículo 1, apartado 5.

55. En efecto, este nuevo precepto autoriza a los Estados miembros, literalmente, a «mantener» o «imponer» obligaciones de servicio público. El caso del «mantenimiento» continuará siendo el de obligaciones anteriores al 1 de julio de 1969, para las que regirán en toda su extensión cada uno de los preceptos que integran las secciones II, III y IV, incluidos, por tanto, los artículos 4 y 6, específicamente destinados a ese tipo de obligaciones. Por su parte, en los supuestos de «imposición» de nuevas obligaciones, la remisión a las secciones II, III y IV sólo puede ser a aquéllos de sus preceptos que les sean *naturalmente* aplicables; es decir, todos ellos, salvo, precisamente, los artículos 4 y 6, cuya razón de ser sólo se explica respecto de las obligaciones previamente existentes.

56. En definitiva, a mi juicio, la solución de la cuestión planteada depende, en primer lugar, de la circunstancia de que la relación jurídica litigiosa deba ser calificada como contrato de servicio o como obligación de servicio público, lo que corresponde determinar al tribunal de reenvío. En el caso de que éste concluyera que se trata de un contrato de servicio público, habría de estarse a los términos del

referido contrato. Si, por el contrario, se tratara de una obligación de servicio público sería necesario determinar si la misma es anterior o posterior a la fecha de entrada en vigor del Reglamento nº 1191/69, de manera que sólo en el primer caso sería necesario solicitar previamente la supresión de la obligación para obtener una compensación por la desventaja económica padecida.

57. Por lo tanto, considero que el artículo 4 del Reglamento nº 1191/69 debe ser interpretado en el sentido de que sólo respecto de obligaciones de servicio público anteriores a la entrada en vigor de dicho Reglamento resulta de aplicación la condición según la cual el derecho a la compensación únicamente nace si, tras haber sido presentada la correspondiente solicitud, las autoridades competentes no suprimen la obligación de servicio público que provoca una desventaja económica a la empresa de transporte solicitante.

VII. Conclusión

58. En virtud de las consideraciones expuestas, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión planteada en los términos siguientes:

«El artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 1191/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable, modificado por el Reglamento (CEE) nº 1893/91 del Consejo, de 20 de junio de 1991, debe ser interpretado en el sentido de que sólo respecto de obligaciones de servicio público anteriores a la entrada en vigor de dicho Reglamento resulta de aplicación la condición según la cual el derecho a la compensación únicamente nace si, tras haber sido presentada la correspondiente solicitud, las autoridades competentes no suprimen la obligación de servicio público que provoca una desventaja económica a la empresa de transporte solicitante».