

RESOLUCIÓN SOBRE LA VERIFICACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE SEPARACIÓN CONTABLE DE LOS SERVICIOS SUJETOS A OBLIGACIONES DE SERVICIO PÚBLICO PRESTADOS POR RENFE VIAJEROS, S.M.E., S.A.

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

STP/DTSP/032/21

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 21 de julio de 2021

En el ejercicio de la función establecida en el artículo 11.1.h) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, LCNMC), en relación con el artículo 58.1 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario (en adelante, Ley del Sector Ferroviario), la Sala de Supervisión Regulatoria aprueba la siguiente Resolución.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 18 de diciembre de 2018 se suscribió entre la Administración General del Estado (en adelante, AGE) y RENFE Viajeros, S.M.E., S.A. (en adelante, RENFE Viajeros) un contrato para la prestación de los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril de Cercanías, Media Distancia Convencional, Alta Velocidad Media Distancia (AVANT) y Ancho Métrico (en adelante, CSP 2018-2027).

En virtud de dicho contrato, RENFE Viajeros prestará los servicios mencionados en el período 2018-2027, fijándose una contraprestación máxima de 9.693,76 millones de euros para el conjunto del periodo.

SEGUNDO.- El 15 de febrero de 2021 se acordó la apertura de un procedimiento bajo número de referencia STP/DTSP/004/21 con el objeto de verificar el cumplimiento por parte de RENFE Viajeros de la obligación de separación de las cuentas correspondientes a los servicios sometidos a una obligación de servicio

público (en adelante, OSP) respecto de aquellas correspondientes a los servicios comerciales, establecida en el artículo 58.1 de la Ley del Sector Ferroviario.

En dicho escrito se señalaba que quedaban incorporados a ese expediente todos los actos y trámites del periodo de información previa tramitado con número de expediente IR/DTSP/022/19, que se inició para recabar información sobre la contabilidad analítica del operador RENFE Viajeros en relación con el cumplimiento de la mencionada obligación.

TERCERO.- Mediante escrito de 17 de junio de 2021 se declaró la caducidad del expediente bajo referencia STP/DTSP/004/21 por transcurso del plazo máximo establecido y, en consecuencia, el archivo de las actuaciones practicadas en el citado procedimiento, con los efectos previstos en el artículo 95 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En el mismo escrito, se acordó el inicio de un nuevo expediente con el mismo objeto, señalando que, en aras del principio de eficacia, quedaban incorporados al mismo todos los actos y trámites realizados en el citado expediente STP/DTSP/004/21. Finalmente, en el escrito se confería un plazo de diez días hábiles para que el interesado pudiera formular las alegaciones y aportar los documentos que estime convenientes en relación con el objeto de este procedimiento.

II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

De conformidad con el artículo 11.1.h) de la LCNMC, esta Comisión está habilitada para *“[c]omprobar el cumplimiento de las disposiciones contables aplicables y las disposiciones sobre transparencia financiera establecidas en los apartados 3 y 4 del artículo 21 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario, en el marco de la normativa ferroviaria, para lo cual podrá realizar o encargar la realización de auditorías a los administradores de infraestructuras, a los explotadores de instalaciones de servicio y, en su caso, a las empresas ferroviarias”*.

Adicionalmente, la Disposición adicional única del Reglamento del Sector Ferroviario, aprobado por el Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre, habilita a la CNMC a solicitar información a las empresas ferroviarias y demás candidatos con el objeto de *“verificar el cumplimiento de las disposiciones sobre información estadística y contable, en particular las contenidas en el artículo 58 de la Ley 38/2015”*, incluyendo: *“a) Cuentas de pérdidas y ganancias y balances separados para las actividades de carga, viajeros y gestión de infraestructuras; b) Información pormenorizada sobre las diversas fuentes de financiación pública y sus usos, así como de otras formas de compensación, de manera detallada y transparente; se incluirá aquí una descripción detallada de los flujos de tesorería de las actividades de la empresa, a fin de determinar de qué manera se han*

gastado estos fondos públicos o formas de compensación; c) Categorías de costes y beneficios que hagan posible determinar si se han producido subvenciones cruzadas entre diferentes actividades, teniendo en cuenta, para ello, los requisitos del organismo regulador, d) Metodología utilizada para asignar costes entre diferentes actividades, y; e) Cuando la empresa regulada forme parte de una estructura de grupo, información detallada sobre los pagos entre empresas”.

Por tanto, la CNMC está habilitada para conocer e informar sobre la metodología utilizada por RENFE Viajeros al objeto de verificar la efectiva separación de cuentas entre los servicios sometidos a OSP y los servicios comerciales, de conformidad con el artículo 58.1 de la Ley del Sector Ferroviario.

Por otra parte, atendiendo a lo previsto en el artículo 21.2 de la LCNMC, el órgano competente para aprobar la presente Resolución es la Sala de Supervisión Regulatoria.

III. SITUACIÓN DE LOS SERVICIOS SUJETOS A OSP

De acuerdo con el Informe Anual del Sector Ferroviario 2019¹, los servicios sujetos a OSP acumularon un total de 476,3 millones de viajeros, un 93% del total. La importancia relativa de estos servicios se reduce si se considera la actividad, medida en tren.km, donde suponen el 63%, o los ingresos (57%). De acuerdo con el IRG-RAIL², la importancia de los servicios sujetos a OSP es inferior en España si se compara con otros países europeos. Así, el 82% de los tren.km del conjunto de los países que componen el IRG-RAIL fueron producidos por servicios sujetos a OSP, esto es, 20 puntos porcentuales más que en España.

Los servicios de cercanías son los que más viajeros acumulan, con 443,2 millones de viajeros, seguidos por los de media distancia convencional, 24,3 millones, y media distancia de alta velocidad (AVANT), 8,9 millones.

La mayoría de servicios sujetos a OSP son prestados por RENFE Viajeros en virtud del CSP 2018-2027. Esta empresa también presta los servicios de Rodalies (Cercanías) y algunos servicios Regionales en Cataluña. Adicionalmente, las Comunidades Autónomas de Aragón y Extremadura han suscrito acuerdos con RENFE Viajeros para la prestación de servicios de media distancia en sus territorios.

¹ https://www.cnmc.es/sites/default/files/3336867_11.pdf

² <https://www.irg-rail.eu/download/5/724/IRG8thMMReport-WorkingDocument-final.pdf>

De acuerdo con lo anterior, en España hay cuatro autoridades competentes en la definición y contratación de servicios ferroviarios sujetos a OSP, que en conjunto compensaron a Renfe Viajeros en 2019 con 1.205 millones de euros por la prestación de los servicios sujetos a OSP.

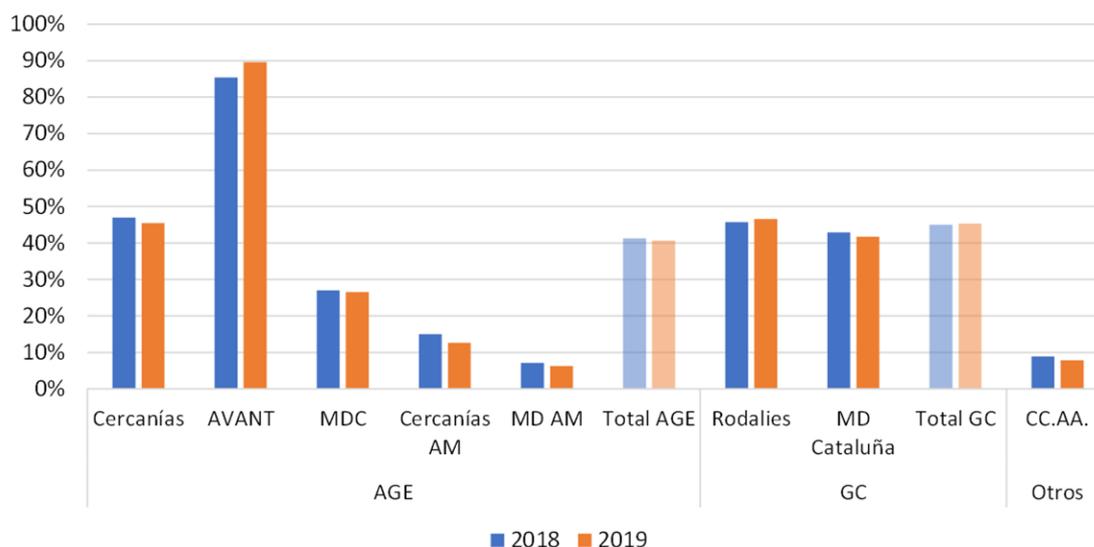
Tabla 1. Prestación de servicios sujetos a OSP (2019)

Mill. €	AGE	Generalitat Cataluña	Resto CC.AA.
Ventas	595,9	201,4	0,32
Otros ingresos	47,6	16,05	0,57
Compensación	934,12	262,8	7,61
Total	1577,62	480,25	8,5

En conjunto, los servicios sujetos a OSP generaron en 2019 2.066 millones de euros, lo que representó las dos terceras partes del total de ingresos del sector de transporte de viajeros por ferrocarril (3.500 millones de euros).

De acuerdo con los datos de los dos últimos ejercicios disponibles, el porcentaje de cobertura de costes a través de los ingresos por venta de billetes asociados a los servicios incluidos en el CSP 2018-2027 se sitúa en aproximadamente el 41% en el global de los servicios. Desde esta perspectiva, la cobertura de costes es muy distinta en los distintos servicios, y así en los servicios AVANT estaría cerca de ser total mientras que los servicios de media distancia convencional (MDC) y ancho métrico (AM) apenas cubren una pequeña parte del coste total.

Gráfico 1. Cobertura de costes de los servicios sujetos a OSP con la venta de billetes



Fuente. Elaboración propia con datos de RENFE Viajeros.

La cobertura de los costes de prestación en los servicios sujetos a OSP competencia de la Generalitat de Cataluña es ligeramente superior al global de

los servicios de la AGE, superando, en su conjunto, el 45%. Por el contrario, la cobertura en los servicios de servicios de media distancia establecidos por las comunidades autónomas de Aragón y Extremadura no supera el 10%.

IV. OBLIGACIÓN DE SEPARACIÓN DE CUENTAS DE LOS SERVICIOS OSP

El artículo 58.1 de la Ley del Sector Ferroviario establece que “[l]os fondos públicos que se abonen en concepto de actividades relativas a la prestación de servicios de transporte en régimen de servicio público deberán figurar por separado en las cuentas correspondientes y no se transferirán a las actividades relativas a la prestación de otros servicios de transporte o cualquier otro servicio.”

El Reglamento (CE) 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera (en adelante, Reglamento 1370/2007), en su artículo 4.1, detalla las condiciones que debe cumplir la contabilidad de los operadores que presten servicios comerciales y servicios sujetos a OSP:

“

- *las cuentas correspondientes a cada una de esas actividades de explotación serán separadas y la parte de los activos correspondientes y los costes fijos se imputará con arreglo a las normas contables y fiscales vigentes,*
- *ningún coste variable, ninguna contribución adecuada a los costes fijos ni ningún beneficio razonable que guarden relación con cualquier otra actividad del operador de servicio público podrán imputarse en ningún caso al servicio público en cuestión,*
- *los costes del servicio público se equilibrarán mediante los ingresos de explotación y los pagos de las autoridades públicas, sin posibilidad de transferir los ingresos a otro sector de actividad del operador de servicio público.”*

En su escrito de contestación al requerimiento de información, RENFE Viajeros señala que la CNMC no sería competente para controlar el correcto cumplimiento del CSP 2018-2027, cuya responsabilidad recae en la Intervención General del Estado (en adelante, IGAE), ni para establecer si existe una sobrecompensación por la prestación de los servicios sujetos a OSP, competencia exclusiva de la Comisión Europea.

Sin perjuicio de las competencias de esta Comisión para “sacar conclusiones de las cuentas respecto de las cuestiones de las ayudas estatales, lo que informará a las autoridades competentes” (artículo 11.1.h, segundo párrafo, de la LCNMC), el inicio del procedimiento señalaba que su objetivo era analizar el cumplimiento

de las obligaciones de separación contable de los servicios sujetos a OSP de acuerdo con lo establecido en el citado artículo 58.1 de la Ley del Sector Ferroviario.

De acuerdo con el Informe Anual del Sector Ferroviario de 2019³, los servicios de viajeros obtuvieron unos ingresos totales en torno a los 3.500 millones de euros. Como se ha señalado anteriormente, RENFE Viajeros recibió 1.205 millones en concepto de compensación por la prestación de servicios sujetos a OSP. Ante la apertura a la competencia de los servicios de transporte nacional de viajeros, la CNMC debe evaluar la efectiva implementación de los mecanismos de separación contable. Estas obligaciones son esenciales para asegurar una prestación de los servicios comerciales de viajeros no distorsionada dada la importancia de la compensación en el sector ferroviario.

En definitiva, el objetivo del presente procedimiento no es ni comprobar el cumplimiento del CSP 2018-2027 ni establecer la existencia de una sobrecompensación a RENFE Viajeros, sino supervisar la separación contable de los servicios sujetos a OSP. Con este objeto, las competencias establecidas en la LCNMC y en el Reglamento del Sector Ferroviario citadas en el apartado II anterior son claras.

Estas competencias son el resultado de la transposición a nuestro ordenamiento del artículo 56.12 de la Directiva 2012/34/UE⁴ que establece que el “*organismo regulador estará facultado para efectuar auditorías de los administradores de infraestructuras, los explotadores de instalaciones de servicio y, en su caso, empresas ferroviarias, o encargar auditorías externas, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones sobre separación de cuentas establecidas en el artículo 6*”. A su vez, el artículo 6, en su apartado tercero, recoge la obligación de separación contable y prohibición de subvenciones cruzadas entre servicios comerciales y sujetos a OSP.

IV.1. Servicios competencia de la AGE: CSP 2018-2027

La mayoría de servicios sujetos a OSP son prestados por RENFE Viajeros en virtud del mencionado CSP 2018-2027, formalizado entre el operador y la AGE el 18 de diciembre de 2018. En el contrato se recogen los servicios y líneas concretas que RENFE Viajeros debe prestar, así como las frecuencias y los estándares de calidad determinados para su prestación. Las líneas concretas recogidas inicialmente en el contrato fueron declaradas como OSP en virtud del

³ https://www.cnmc.es/sites/default/files/3336867_11.pdf

⁴ Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012 por la que se establece un espacio ferroviario europeo único.

Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2017⁵. Posteriormente, en 2019, se incorporaron los servicios AVANT entre Sevilla, Córdoba y Granada, y entre Málaga y Granada⁶.

Como contraprestación por la prestación de estos servicios, se establece el derecho de RENFE Viajeros a recibir una compensación, calculada como la diferencia entre el coste total de prestación los servicios sujetos a OSP y los ingresos por la venta de títulos de transporte y otros ingresos derivados de la explotación de las líneas, más un beneficio razonable, que se estipula en el 3% de los ingresos de tráfico reales del ejercicio. En cuanto al importe de la compensación, la Cláusula Octava del CSP 2018-2027 recoge una cuantía máxima de 9.693,76 millones de euros, repartidos entre los diez ejercicios.

La Cláusula Sexta del CSP 2018-2027 obliga a RENFE Viajeros a mantener una contabilidad separada por tipología de servicios que cumplan los requisitos previstos en el señalado artículo 4.1 del Reglamento 1370/2007. En cumplimiento de esta obligación, RENFE Viajeros dispone de una herramienta contable de asignación de los ingresos y costes derivados de la operativa de los servicios sujetos a OSP y comerciales.

IV.1.1. Descripción del modelo de costes de RENFE Viajeros

El modelo de contabilidad analítica (CA) elaborado por RENFE Viajeros es un modelo de costes históricos totalmente distribuidos, lo que implica que todos los ingresos y gastos de la contabilidad, tanto directos como indirectos, se asignan a los objetos de costes del modelo.

El modelo se estructura en 4 niveles que permiten clasificar jerárquicamente la información funcional y de gestión: Área de Imputación (“Nivel 3”), Gerencia (“Nivel 2”), Área de Negocio (“Nivel 1”) y, por último, el nivel de máxima agregación de la información y, por tanto, menor detalle, que se corresponde con la información de las cuentas de la sociedad (“Nivel 0”).

El modelo cuenta con 80 Áreas de Imputación, agrupadas en aproximadamente 40 Gerencias y 5 Áreas de Negocio. En el nivel de máxima desagregación, el Área de Imputación, se agrupan los ingresos y costes de un grupo de trayectos asociados a un único producto. De esta forma, las cuentas asociadas a los servicios sujetos a OSP se componen de la suma de los productos de Cercanías, Media Distancia, AVANT y Ancho Métrico, que, a su vez, se componen de

⁵ https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/listado/recursos/acm_osp_15_diciembre_2017.pdf

⁶

https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/listado/recursos/acm_osp_complementario_no1_30_agosto_2019.pdf

diversas Áreas de Imputación que se identifican con los distintos núcleos de Cercanías, áreas geográficas de Media Distancia, de AVANT, etc.

De acuerdo con el esquema expuesto (organigrama diferenciando Áreas de Negocios, Gerencias y Áreas de Imputación), partiendo de la información financiera obtenida de las cuentas anuales y estados intermedios, se genera una cuenta de resultados específica para cada tipología de producto, en particular, aquellos englobados en los servicios sujetos a OSP.

El modelo de CA de RENFE Viajeros diferencia entre costes directos e indirectos. Los primeros son costes que pueden ser asignados de manera inequívoca y directa a un objeto analítico de coste. Por su parte, los costes indirectos son costes consumidos por varios objetos analíticos de coste que precisan de inductores o criterios de reparto para su imputación final a las Áreas de Imputación.

El Manual de Gestión Interna aportado por RENFE Viajeros también diferencia entre costes variables o marginales y fijos. Los primeros están relacionados con el nivel de producción y resultan evitables si no se presta el servicio; por el contrario, los costes fijos no varían con el nivel de producción y no son evitables con la reducción del mismo. Finalmente, los costes se clasifican en función de la actividad, distinguiendo entre costes ligados a la distribución, al viajero, a la circulación, etc.

Por su parte, los ingresos recogidos por el modelo de CA se clasifican como: i) ingresos propios que, entre otros, son aquellos derivados de la venta de títulos de transporte; ii) ingresos por compensación interna, que se derivan de las operaciones intragrupo y las transferencias internas; y, iii) ingresos por prestación de servicios sujetos a OSP, derivados de la compensación recibida de las autoridades competentes.

De acuerdo con esta tipología de costes e ingresos, el proceso de imputación a los objetos analíticos distingue tres fases diferenciadas:

- Ingresos y costes directos. En estos casos, los costes pueden afectarse de forma directa e inequívoca al Área de Imputación correspondiente (nivel 3). Los costes imputados directamente incluyen, principalmente, los del personal operativo afecto a cercanías, estaciones y servicios de ancho métrico, los costes de amortización y financieros del material rodante de los servicios sujetos a OSP y la energía de tracción y a los servicios y cánones de los administradores de infraestructuras.

De la misma forma, los ingresos imputados directamente derivan de la venta de billetes y otros ingresos relacionados con los servicios sujetos a OSP.

- Imputación de transferencias internas de costes directos. Determinados costes son contabilizados inicialmente en centros aglutinadores de coste de nivel superior (1, 2 e incluso 3) para su posterior imputación a las Áreas de Imputación operativas correspondientes mediante transferencias internas, aplicando criterios técnicos y objetivos de reparto. Estas transferencias suponen una suma cero, puesto que el coste registrado para un Área de Imputación supone un ingreso para otra. Este paso intermedio mantiene la imputación inequívoca de estos costes dado que el reparto se basa en criterios técnicos y objetivos de la operativa de prestación de los servicios.

A modo de ejemplo, en el nivel 1 se aglutinan los costes del material rodante de reserva compartido por varios productos y que asegura la prestación del servicio ante cualquier imprevisto. El reparto de los costes se hace en función de los tren.km realizados por cada serie/tren. Del mismo modo, los costes del sistema de venta o del servicio ATENDO⁷ son repartidos en función del número de billetes vendidos o asistencias realizadas por tipología de producto.

En el nivel 2 se contabilizan, entre otros, los costes derivados del mantenimiento, la amortización y costes financieros del material rodante de los servicios comerciales y AVANT. Estos costes se reparten según los tren.km de la serie/tren. Por último, en las Cabeceras de Gerencia del nivel 3 se aglutinan en centros de coste elementos comunes de diferentes Áreas de Imputación y entre diferentes Áreas de Imputación operativa, como los trenes sinergiad⁸ o la utilización de trenes de Cercanías en billetes combinados de AVE.

- Ingresos y costes indirectos. Estos ingresos y costes no se pueden imputar directamente mediante criterios técnicos a las Áreas de Imputación operativas, por lo que se precisa de inductores o criterios genéricos para su reparto a las Áreas de Imputación. Los costes indirectos vinculados a la gestión corporativa y administrativa de la compañía, cuyas actividades de apoyo se prestan a todas las Áreas de Imputación, se aglutinan en un centro de coste de nivel 1. En este nivel se recogen los costes de personal de RENFE Viajeros, los costes de los servicios corporativos de apoyo prestados por RENFE Operadora (recibidos mediante cargos intragrupo) y los costes derivados de contrataciones externas necesarias para las funciones de cada gerencia.

⁷ Es el servicio gratuito de atención y asistencia a viajeros con discapacidad o movilidad reducida de RENFE Viajeros, que actualmente es prestado por ADIF.

⁸ Trenes que prestan tanto SC como SP, reservando un número de plazas para cada servicio. Los billetes de cada servicio son vendidos de manera independiente.

En los niveles 2 y 3 del modelo de CA también se recogen costes indirectos del personal vinculado a las labores de gestión y apoyo compartido por varias Áreas de Imputación, así como costes financieros indirectos derivados del material rodante o de deudas de autoridades competentes. Estos costes se imputan a las Áreas de Imputación en función de los gastos totales de cada una o los valores netos contables de los activos.

IV.1.2. *Fiscalización de las obligaciones contables de RENFE Viajeros*

A. Verificación del modelo analítico de RENFE Viajeros

La gestión económico financiera de la E.P.E. Renfe Operadora (RENFE Operadora) y de sus filiales es auditada anualmente por la IGAE y es objeto de la fiscalización del Tribunal de Cuentas.

El Tribunal de Cuentas señaló, en su Informe de 30 de octubre de 2014⁹, la necesidad de que RENFE Operadora implantara un sistema de CA normalizada que permitiera una determinación objetiva de la totalidad de costes e ingresos de los diferentes centros, servicios y actividades. Posteriormente, el Informe de 25 de octubre de 2018¹⁰, reconoció las mejoras implementadas en el sistema de costes de RENFE Operadora concluyendo que la CA actual permite obtener información analítica y de gestión de una manera transparente, trazable y homogénea, adaptándose a las exigencias del Reglamento 1370/2007.

Por su parte, la IGAE analiza sistemáticamente la CA de RENFE Operadora y sus filiales. En su informe de 2019 valoró de manera positiva el Manual de Gestión de RENFE Viajeros, concluyendo que el manual *“presenta una relación de estructuras de información (elementos de coste, elementos de ingreso, centros, actividades y criterios de imputación) que, teniendo en cuenta el modelo teórico de contabilidad analítica referido en el documento, se considera razonable para alcanzar los objetivos que debe cumplir un sistema de contabilidad analítica, en cuanto a la distinción entre obligaciones de servicio público y servicios comerciales, así como para facilitar la información necesaria para la determinación de los costes de las obligaciones de servicio público en el transporte ferroviario de viajeros, encomendadas a la sociedad Renfe Viajeros,*

⁹ El Tribunal de Cuentas aprobó, el 30 de octubre de 2014, el Informe de fiscalización de las relaciones económico-financieras existentes entre la entidad pública empresarial Renfe-Operadora y la Administración General Del Estado, ejercicios 2011 y 2012. Posteriormente, publicó el Informe de fiscalización del grado de cumplimiento de las recomendaciones incluidas en el señalado Informe de Fiscalización con fecha 25 de octubre de 2018.

¹⁰ Informe de fiscalización del grado de cumplimiento por Aguas de las Cuencas de España, S.A., Aguas de las Cuencas Mediterráneas, S.A., el Grupo Renfe Operadora, Ferrocarriles de Vía Estrecha, el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y ADIF-Alta Velocidad, de las recomendaciones incluidas en informes de fiscalización.

SME, S.A.”. Por lo tanto, la IGAE considera que el modelo de CA de RENFE Viajeros permite, de manera razonable, alcanzar los objetivos de separación contable previstos en el marco normativo.

La IGAE también emite un informe anual de auditoría de cumplimiento y operativa de RENFE Viajeros que analiza la aplicación de los criterios de imputación de ingresos y gastos del operador en el ejercicio. El objetivo de este informe es verificar que los criterios de imputación se ajustan a los principios contables y fiscales vigentes, así como al Reglamento 1370/2007 y a las disposiciones del CSP 2018-2027, y la correcta formación de cuentas de resultados por tipología de servicios por parte de RENFE Viajeros.

Este Informe recoge, además de una descripción del modelo, un exhaustivo análisis de la imputación de cada componente de ingresos y costes en la estructura completa de RENFE Viajeros, incluyendo los servicios comerciales.

Finalmente, la IGAE indica que RENFE Operadora ha modificado la estructura organizativa de RENFE Viajeros de cara a la inminente liberalización del sector y siguiendo *“las recomendaciones de organismos públicos como la CNMC, en cuanto a la separación efectiva de los servicios comerciales respecto de los servicios OSP tanto desde el punto de vista contable, como organizativo y operativo”*. Este nuevo esquema no es aplicable a los últimos ejercicios de los que se disponen datos y que han sido informados por la IGAE. En cualquier caso, esta modificación no afectaría a los procesos contables y a los criterios de imputación establecidos.

B. Compensación anual a RENFE Viajeros por la prestación de los servicios sujetos a OSP

El apartado tercero de la cláusula séptima del CSP 2018-2027 establece que la IGAE *“comprobará que el cálculo de la compensación se ajuste a la realidad y no sea excesiva”*. Por tanto, la IGAE no solo analiza el modelo de contabilidad analítica, que es la base para calcular el importe de la compensación, sino también el cálculo del importe que finalmente recibe RENFE Viajeros cada año.

El operador calcula inicialmente el déficit de explotación de los servicios y realiza una propuesta de liquidación al final del ejercicio. Para ello se tienen en cuenta los costes totales derivados de la prestación de todos los servicios públicos, los ingresos procedentes de la venta de títulos de transporte y otros ingresos generados por la explotación del servicio.

A partir de esta información, la IGAE audita la propuesta de liquidación de la compensación de las OSP de competencia de la AGE, verificando que se ajusta a la realidad contable y no es excesiva. El resultado del informe presenta una cifra (corregida si corresponde) de compensación por la prestación de la OSP,

así como la liquidación que corresponde cobrar a RENFE Viajeros descontado el importe cobrado a cuenta durante el ejercicio de referencia.

De conformidad con la cláusula duodécima del CSP 2018-2027, la propuesta de liquidación informada por la IGAE debe ser remitida a la Comisión de Seguimiento del CSP 2018-2027, que deberá aprobarla conforme al importe señalado en el informe de auditoría de verificación. Si bien existe la posibilidad de modificar las conclusiones alcanzadas por la IGAE, estas requieren, como señala el apartado segundo de la mencionada cláusula, su elevación al Consejo de Ministros *“para que adopte la resolución definitiva que proceda”*.

La señalada mejora en la CA de RENFE Viajeros ha reducido las correcciones realizadas por la IGAE en el importe de la compensación calculada, de forma que, en los últimos años, los ajustes realizados a la liquidación propuesta por la empresa prestadora de los servicios OSP son muy reducidos.

El importe de las compensaciones de la AGE se incrementó sustancialmente con la firma del CSP 2018-2027 y el incremento de los cánones ferroviarios, alcanzándose el techo de gasto de 2019.

Tabla 2. Compensación a RENFE Viajeros por la prestación de los servicios OSP competencia de la AGE

<i>Miles euros</i>	Compensación	Variación
2017	672.649	
2018	909.819	35,3%
2019	934.123 ¹¹	2,7%

Fuente. Elaboración propia con datos de la IGAE.

IV.1.3. Conclusiones sobre el cumplimiento de las obligaciones de separación contable de los servicios competencia de la AGE

De todo lo anterior se extrae que la compensación a RENFE Viajeros por la prestación de los servicios sujetos a OSP es un ejercicio que involucra tanto al operador como a la IGAE en todas sus etapas. Por un lado, RENFE Viajeros desarrolla de forma interna el Manual de su modelo de CA, debiendo ser informado positivamente por la IGAE y recoge, en sus sucesivas actualizaciones, las recomendaciones emitidas por este organismo.

¹¹ Dado que se supera el techo de gasto, la compensación no incluye beneficio razonable ni cubre la totalidad del déficit del ejercicio

Este modelo de contabilidad analítica de RENFE Viajeros ha sido analizado¹² y se ha constatado que garantiza la separación y cálculo del coste de los servicios sujetos a OSP. En particular, las fases y cuentas del modelo de CA implantado por el operador permiten la imputación de los ingresos y costes desde la contabilidad financiera hasta las áreas de imputación, permitiendo la separación de información por tipo de servicio y producto, en línea con el mandato establecido en la normativa y en el propio CSP 2018-2027. Además, el análisis también indica el alto porcentaje que representan los ingresos y costes que son imputados de forma directa sobre el total, lo que confiere un alto grado de causalidad y objetividad de los resultados.

En línea con estas conclusiones, esta Sala considera que el modelo de CA de que dispone RENFE Viajeros le permite cumplir con la obligación establecida en el artículo 58.1 de la Ley del Sector Ferroviario en relación con la separación contable entre servicios comerciales y OSP, así como desagregar la información contable al nivel establecido en el propio CSP 2018-2027.

La IGAE audita en cada ejercicio la aplicación de los criterios de imputación y el cálculo de la liquidación de la compensación que corresponde entregar a RENFE Viajeros. La liquidación definitiva, esto es, el importe de la compensación se corresponde con la cifra establecida en el informe de auditoría de verificación de la IGAE, que como se ha señalado únicamente puede modificarse por decisión del Consejo de Ministros. Además, el Tribunal de Cuentas también puede fiscalizar las relaciones económico financieras entre RENFE Operadora y la AGE, con especial énfasis en la financiación de los servicios sujetos a OSP.

Así, la IGAE y el Tribunal de Cuentas supervisan la separación contable de los diferentes servicios prestados por RENFE Viajeros, velando por que no se asignen a los servicios sujetos a OSP ningún coste relacionado con otras actividades desarrolladas por el operador.

Por todo ello, no se considera necesario en este momento que la CNMC lleve a cabo la auditoría contemplada en el artículo 11.1.h) de la LCNMC. No obstante, a fin de comprobar que el cumplimiento de la obligación se mantiene durante el resto de ejercicios del CSP 2018-2027, RENFE Viajeros deberá remitir anualmente a esta Comisión toda la información relevante sobre su modelo de CA y sus modificaciones, así como los informes emitidos por la IGAE en relación

¹² Esta revisión se realizó en el marco del encargo como medio propio de la CNMC a la Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España, S. A., S.M.E., M.P. (en adelante, ISDEFE) para la realización de trabajos de apoyo y asistencia técnica en el ejercicio de sus actividades, se encomendó a ISDEFE la Actividad nº 5 DTSP-RMCRV sobre la Revisión del Modelo de Costes Analíticos de RENFE Viajeros, a fin de evaluar la corrección de los criterios de imputación y corrección del modelo de CA de RENFE Viajeros.

con el citado modelo, los criterios de imputación de ingresos y gastos (contabilidad analítica), su aplicación y la verificación de la propuesta de liquidación anual.

Sin perjuicio de lo anterior, la forma en que RENFE Viajeros presta sus servicios hace que, en algunos casos se produzcan relaciones especialmente estrechas entre los servicios sujetos a OSP y los servicios comerciales, que deben ser analizadas con más detalle dado su potencial impacto en la competencia en el ámbito liberalizado.

A. Trenes sinergiados

La cláusula segunda del CSP 2018-2027 contempla la posibilidad de que RENFE Viajeros preste los servicios objeto del contrato con circulaciones de servicios comerciales coincidentes en determinados tramos. Para ello, se reservarán en estos trenes comerciales las plazas necesarias para garantizar la prestación del servicio sujeto a OSP.

El CSP 2018-2027 contempla la posibilidad de realizar estas circulaciones en servicios de media distancia, tanto de alta velocidad como convencional¹³. En los trenes sinergiados, las plazas de los servicios sujetos a OSP deben ofrecerse en las mismas condiciones tarifarias que aplicarían en el caso que el tren hubiera estado dedicado exclusivamente a estos servicios.

El Anexo 5 del CSP 2018-2027 fija la compensación que recibirá RENFE Viajeros por la reserva de plazas en trenes comerciales para pasajeros de servicios sujetos a OSP, estableciendo un pago fijo por tren.km sinergiado para diferentes intervalos de plazas reservadas en servicios AVANT y MDC. Estos importes se calculan según los costes de los trenes que prestan de forma exclusiva el servicio sujeto a OSP. Esta compensación se actualiza anualmente en función de la evolución del coste real por tren.km¹⁴.

Los trenes sinergiados permiten aumentar el aprovechamiento y ocupación de las plazas de los trenes en los trayectos en los que coinciden servicios

¹³ El anexo 2 del CSP 2018-2027 establece concretamente los días y horas en que circularán los trenes sinergiados por cada línea. Sin embargo, la cláusula segunda también contempla que RENFE Viajeros podrá realizar las modificaciones de horarios que considere conveniente, siempre que no supongan incrementos en la compensación anual, para adaptarse mejor a las necesidades de los viajeros. En estos supuestos se deberá comunicar a la Dirección General de Transporte Terrestre del MITMA, que deberá prestar su conformidad.

¹⁴ Se contempla un régimen especial para las relaciones Madrid-Salamanca y Madrid-Cuenca en las que se establece la posibilidad de que los viajeros recurrentes hagan uso de títulos de transporte multiviaje (trenes sinergiados recurrentes). En estos casos, la contraprestación se calculará con base en un importe por viajero.km realizado con estos títulos recurrentes.

comerciales y sujetos a OSP, reduciendo el coste de su prestación y, por tanto, de la compensación a RENFE Viajeros. Sin embargo, una vez se han liberalizados los servicios de transporte de viajeros, esta modalidad de prestación puede suponer una ventaja competitiva para RENFE Viajeros si se hace un uso excesivo y estratégico de las plazas reservadas para la OSP. Así, en un escenario de baja ocupación de los trenes comerciales RENFE Viajeros podría hipotéticamente incrementar la proporción de plazas reservadas para servicios OSP, incrementando así la rentabilidad del servicio comercial, dado que una parte sustancial del coste del tren sería compensado por la AGE.

En su contestación al requerimiento de información, RENFE Viajeros señaló que la planificación de estos servicios se realiza fijando las plazas que se reservan para los servicios sujetos a OSP con una antelación de tres meses. De acuerdo con los datos aportados para 2019:

- La tasa de aprovechamiento de las plazas bloqueadas para los servicios sujetos a OSP en el conjunto de servicios AVANT se situó en el **[CONFIDENCIAL]%**, cifra similar a la de los servicios comerciales (**[CONFIDENCIAL]%**).
- Por el contrario, en los servicios de media distancia convencional, el aprovechamiento de las plazas destinadas a los servicios sujetos a OSP (**[CONFIDENCIAL]%**) es significativamente menor al observado para los servicios comerciales (**[CONFIDENCIAL]%**). Esta diferencia en la tasa de aprovechamiento también se dio en 2018.

La estimación de las plazas que deben reservarse para los servicios sujetos a OSP en trenes sinergiadados es un ejercicio complejo y que depende de la evolución de la demanda de movilidad. Reconociendo esta dificultad, una sobreestimación recurrente de la demanda de los servicios sujetos a OSP supondría compensar a RENFE Viajeros por las plazas que no consiguiera vender en sus trenes comerciales. En un contexto en que la presencia de nuevos operadores resulte en menor demanda de los servicios comerciales de RENFE Viajeros, la compensación podría llegar a distorsionar la dinámica competitiva.

En este sentido, sorprende que el CSP 2018-2027, que regula de forma exhaustiva la ejecución del contrato, exigiendo la autorización previa por parte de la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA) de cualquier modificación de las condiciones de prestación previstas, no haya previsto la comunicación previa de estas previsiones.

Dado el efecto potencial en la prestación de los servicios comerciales de la compensación en los trenes sinergiadados, RENFE Viajeros comunicará anualmente a la CNMC las plazas reservadas para servicios sujetos a OSP y las

efectivamente utilizadas, así como las ratios de aprovechamiento de dichas plazas, en los trenes sinergiados.

B. Billetes combinados Cercanías y AVE/LD Convencional

RENFE Viajeros cuenta con un sistema de billetes combinados para los viajeros de sus servicios comerciales de AVE y Larga Distancia Convencional que incluye gratuitamente un billete de Cercanías (incluyendo los de la red de ancho métrico) en origen y destino. De acuerdo con la información aportada por RENFE Viajeros, la aceptación de esta modalidad es limitada, con un total de **[CONFIDENCIAL]** millones de viajeros de un total de 49,5 millones en 2019.

En las estaciones en las que en un primer momento se introducirá competencia, el porcentaje de viajeros que utiliza los billetes combinados no alcanza el **[CONFIDENCIAL]**%¹⁵.

Tabla 3. Viajeros con billete combinado por estación (2019) **[CONFIDENCIAL]**

Fuente. Elaboración propia con datos de RENFE Viajeros.

En contraprestación a estos billetes integrados, los servicios comerciales de RENFE Viajeros transfieren a los servicios sujetos a OSP el equivalente al **[CONFIDENCIAL]**% del precio medio del billete de Cercanías en cada núcleo. Este porcentaje toma como referencia el resultado de un estudio realizado por este operador en 2013, que concluía que esa era la proporción de usuarios que seguiría utilizando los servicios de Cercanías si lo recibieran de forma gratuita en el billete integrado. En 2019, las cuentas de los servicios sujetos a OSP ingresaron por este concepto **[CONFIDENCIAL]** millones de euros por este concepto.

Desde el punto de vista de los servicios comerciales, el billete combinado supone una ligera ventaja ya que le permite incorporar un servicio adicional afrontando únicamente un porcentaje del coste medio de ese servicio.

Si bien dada la penetración de los billetes combinados entre los viajeros de los servicios comerciales es reducida, es claro que ha generado cierta demanda inducida, estimada por la propia Renfe Viajeros en 2013 en el **[CONFIDENCIAL]**%. Desde este punto de vista, esta iniciativa comercial ha permitido extender el uso de los servicios ferroviarios, lo que debe valorarse

¹⁵ Este dato viene a confirmar la conclusión alcanzada por la CNMC en la Resolución de 17 de marzo de 2016 en el expediente S/DC/0566/15 RENFE DESCUENTOS, que señalaba que “un número relativamente reducido de viajeros de larga distancia de RENFE hace uso efectivo de este empaquetamiento mixto [billete combinado]”.

positivamente. Además, no ha incrementado los costes de prestación para la AGE.

No obstante, la estimación del porcentaje de demanda inducida que utiliza RENFE Viajeros para determinar el importe de las transferencias por la utilización del servicio de Cercanías se remonta a 2013. En los últimos años se han desarrollado modos alternativos en el transporte urbano, como los coches compartidos, vehículos VTC o bicicletas de alquiler, por lo que es posible que dicho porcentaje se haya modificado.

En consecuencia, sería recomendable que se actualizase el mencionado porcentaje a fin de ajustar la contraprestación que recibe el servicio público en línea con la demanda inducida en cada momento.

Por otro lado, el Estudio sobre la liberalización del transporte de viajeros por ferrocarril¹⁶ señaló que *“se debe asegurar que los operadores alternativos a Renfe-Operadora tengan idénticas posibilidades de ofrecer combinaciones entre servicios comerciales y servicios sujetos a OSP. Para ello, Renfe-Operadora debería poner a disposición de terceros de forma transparente toda la información relevante sobre los servicios OSP y permitir la venta combinada por terceros operadores de billetes que combinen servicios comerciales de terceros operadores y servicios OSP”*.

La cláusula decimoséptima del CSP 2018-2027 establece que RENFE Viajeros *“promocionará el uso de los servicios objeto de este contrato, entre otras formas, combinando servicios explotados por la propia sociedad o por otra empresa ferroviaria, que permitan el inicio o la continuidad del viaje por parte de los usuarios”*. Por tanto, RENFE Viajeros deberá conceder acceso a los servicios sujetos a OSP a otros competidores respetando los principios de transparencia, igualdad y no discriminación.

Con el objeto de supervisar la transparencia y no discriminación en las condiciones de acceso a los servicios sujetos a OSP, RENFE Viajeros deberá comunicar a la CNMC los contratos que suscriba con otras empresas ferroviarias para la prestación de billetes combinados.

IV.2. Liquidación de los servicios OSP titularidad de la Generalitat de Cataluña

La Generalitat de Cataluña asumió las funciones de la AGE en relación con los servicios de cercanías y de media distancia en red convencional en virtud de los

¹⁶ E/CNMC/004/19. https://www.cnmc.es/sites/default/files/2554930_14.pdf

Reales Decretos 2034/2009¹⁷ y 1598/2010¹⁸. Las transferencias se produjeron de forma efectiva el 1 de enero de 2010 y el 1 de enero de 2011 respectivamente. A pesar de estar previsto en el artículo 3.1 del Reglamento 1370/2007, que entró en vigor el 3 de diciembre de 2009, la Generalitat de Cataluña no ha concluido un contrato para la prestación de los servicios ferroviarios de su competencia sujetos a OSP.

A pesar de la inexistencia de un contrato que formalice la relación, RENFE Viajeros ha continuado prestando los servicios de cercanías en el núcleo de Barcelona y los de media distancia sobre la red convencional en Cataluña. Atendiendo a esta situación excepcional, se estableció de forma transitoria un mecanismo de financiación de los servicios sujetos a OSP titularidad de la Generalitat de Cataluña mediante el cual la AGE, a través de un abono directo, cubre los servicios que venían prestándose al momento de la transferencia de las competencias (servicio base)¹⁹.

La Generalitat de Cataluña, por su parte, asume los servicios adicionales (mejoras y ampliaciones) fruto de las decisiones adoptadas por esta administración.

En esta situación, la IGAE controla la liquidación del déficit de prestación de estos servicios a través de su informe anual de verificación de la propuesta de compensación por la prestación de estos servicios. Como en el caso de la auditoría de verificación de la compensación de los servicios competencia de la AGE, para la elaboración de este informe se parte de los resultados de la auditoría de cumplimiento de los criterios de imputación de ingresos y gastos por parte de RENFE Viajeros.

RENFE Viajeros recibió una compensación de 262,7 millones de euros en 2019 por la prestación de los servicios sujetos a OSP en Cataluña, principalmente asumida por la AGE (90%). El importe de la compensación se incrementó en 2018 como consecuencia del aumento de los cánones ferroviarios, como se ha señalado anteriormente.

¹⁷ Real Decreto 2034/2009, de 30 de diciembre, sobre traspaso a la Generalitat de Cataluña de las funciones de la Administración General del Estado correspondientes al servicio de transporte de viajeros por ferrocarril de cercanías.

¹⁸ Real Decreto 1598/2010, de 26 de noviembre, de traspaso a la Generalitat de Cataluña de las funciones de la Administración General del Estado correspondientes a los servicios ferroviarios regionales de transporte de viajeros sobre la red de ancho ibérico de la red ferroviaria de interés general.

¹⁹ Desde 2014, los Presupuestos Generales del Estado incluyen una Disposición adicional para cubrir el déficit de los servicios sujetos a OSP titularidad de la Generalitat de Cataluña por parte de la AGE.

Tabla 4. Compensación a RENFE Viajeros por la prestación de los servicios OSP competencia de la Generalitat de Cataluña

Miles euros	Compensación AGE	Compensación Generalitat	Total	Variación
2017	164.180	21.310	185.490	
2018	230.858	25.240	256.098	38,1%
2019	234.550	28.160	262.710	2,6%

Fuente. Elaboración propia con datos de la IGAE.

El Tribunal de Cuentas también incluyó estos servicios en su Informe de fiscalización de 2014.

Por tanto, en la medida en que se mantengan los controles contables señalados, como en el caso de los servicios sujetos a OSP titularidad de la AGE, no se considera necesario en este momento realizar la auditoría prevista en el artículo 11.1.h) de la LCNMC. Sin perjuicio de lo anterior, RENFE Viajeros deberá remitir anualmente a esta Comisión la información relevante, en particular, los informes emitidos por la IGAE en relación con los criterios de imputación de ingresos y gastos (contabilidad analítica), así como de verificación de la propuesta de liquidación anual.

IV.3. Liquidación de otros convenios suscritos con CC.AA.

RENFE Viajeros tiene suscritos dos contratos para la prestación de servicios sujetos a OSP con el Gobierno de Aragón y la Junta de Extremadura, si bien de un importe muy inferior a los analizados anteriormente. Estos contratos se derivan de la decisión de estas Administraciones de complementar los servicios ferroviarios como consecuencia del Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de diciembre de 2012²⁰.

El contrato de servicio público entre el Gobierno de Aragón y RENFE Viajeros para la prestación de servicios de transporte de Media Distancia en la Comunidad Autónoma de Aragón tenía un periodo de vigencia que abarcaba los años comprendidos entre el 2013 y el 2015. Desde entonces se han firmado acuerdos anuales de liquidación de los servicios prestados.

El contrato de servicio público entre la Junta de Extremadura y RENFE Viajeros para los años entre 2013 y 2015 se fue prorrogando hasta diciembre de 2017. La prestación de los servicios se ha mantenido hasta la actualidad sin que el nuevo contrato se haya formalizado.

²⁰ De conformidad con este Acuerdo, la declaración como obligación de servicio público de un trayecto ferroviario se vinculó a un aprovechamiento superior al 15 por 100.

En su conjunto, las compensaciones correspondientes a estos contratos de servicio público se sitúan en torno a los 7,5 millones de euros anuales.

Al contrario que en los casos anteriores, la IGAE no audita directamente esta compensación. Por ello, cabe requerir a RENFE Viajeros que aporte anualmente los costes de prestación de los servicios sujetos a OSP contratados por otras autoridades competentes, la compensación que recibe, así como la verificación de esos costes, ya esté realizada internamente o por terceros.

V. LIBERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS SUJETOS A OSP

V.1. Contratos de servicio público ferroviarios

V.1.1. Regulación de la adjudicación de los contratos de servicio público

El Reglamento 1370/2007 establece las normas aplicables a la contratación y compensación de las obligaciones de servicio público en el sector de los transportes terrestres, incluyendo el modo ferroviario. En concreto, según su artículo 3.1, *“cuando una autoridad competente decida conceder al operador de su elección un derecho exclusivo o una compensación o ambas cosas, cualquiera que sea su naturaleza, en contrapartida por la ejecución de obligaciones de servicio público, deberá hacerlo en el marco de un contrato de servicio público”*.

El pasado 14 de diciembre de 2016 se aprobó el denominado 4º Paquete Ferroviario que incluye la modificación de tres Directivas y tres Reglamentos. Uno de los textos modificados es el señalado Reglamento 1370/2007 para regular la adjudicación de los contratos de servicio público. Según su artículo 5.3, *“toda autoridad competente que recurra a un tercero que no sea un operador interno deberá adjudicar los contratos de servicio público con arreglo a un procedimiento de licitación competitiva”*.

Los apartados 4 bis y 4 ter del artículo 5 del Reglamento 1370/2007 contemplan otras situaciones particulares que habilitan a la autoridad competente para adjudicar los contratos de forma directa:

- 1) Cuando su valor, en caso de incluir servicios ferroviarios, sea inferior a los 7,5 millones de euros o 500.000 km anuales.
- 2) Cuando la autoridad competente lo considere justificado: i) por las características estructurales y geográficas del mercado y de la red de que se trate (tamaño, características de la demanda, complejidad de la red o aislamiento técnico y geográfico); o, ii) cuando se traduzca en mayor calidad o eficiencia en términos de costes del servicio en comparación con el anterior contrato de OSP adjudicado.

La autoridad competente deberá justificar por qué opta por una adjudicación directa, debiéndose incluir, según el artículo 5.7 del Reglamento, *“la posibilidad de solicitar una evaluación de la resolución motivada adoptada por la autoridad competente, efectuada por un organismo independiente designado por el Estado miembro de que se trate”*.

La CNMC ya manifestó en su informe al Anteproyecto de modificación de la Ley del Sector Ferroviario, de 25 de julio de 2018²¹, que era preciso modificar la redacción del artículo 59.2 de la ley a fin de *“incluir la referencia a que en España dicho organismo independiente es la CNMC”*, ya que es el organismo mejor posicionado al contar con el conocimiento de mercado y de sus datos de evolución, así como de los costes subyacentes de producción de los operadores y administradores de infraestructuras.

La modificación del Reglamento 1370/2007 entró en vigor el 24 de diciembre de 2017, siendo las reglas de adjudicación de los contratos de servicio público aplicables a partir del 3 de diciembre de 2019. Sin embargo, el artículo 8 del Reglamento establece un régimen transitorio que permite la adjudicación directa de estos contratos hasta el 25 de diciembre de 2023, limitándolos a partir del 3 de diciembre de 2019 a una duración máxima de 10 años.

V.1.2. *Aplicación del Reglamento 1370/2007*

A. Servicios sujetos a OSP titularidad de la AGE

Los servicios sujetos a OSP titularidad de la AGE se rigen por un contrato de servicio público, el mencionado CSP 2018-2027, con una duración de 10 años prorrogables por 5 años adicionales. Este contrato se firmó de acuerdo con lo previsto en el artículo 8.2.bis del Reglamento 1370/2007 que establece que los *“contratos de servicio público para los servicios de transporte público de viajeros por ferrocarril adjudicados directamente sobre la base de un procedimiento distinto del procedimiento competitivo equitativo desde el 24 de diciembre de 2017 hasta el 2 de diciembre de 2019 podrán continuar hasta su fecha de caducidad”*.

La duración de dichos contratos no será superior a diez años, salvo cuando sea de aplicación el artículo 4, apartado 4 que *“la duración del contrato de servicio público podrá prolongarse durante, como máximo, la mitad del período original si el operador de servicio público aporta elementos del activo que sean a la vez significativos en relación con la totalidad de los activos necesarios para prestar*

²¹ Acuerdo de 25 de julio de 2018 del Pleno del Consejo de la CNMC por el que se emite informe sobre el Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario (IPN/CNMC/014/18). <https://www.cnmc.es/expedientes/ipncnmc01418>

los servicios de transporte de viajeros objeto del contrato de servicio público (...)”.

Las Cláusulas Octava y Vigésimo tercera del CSP 2018-2027 prevén que RENFE Viajeros realice inversiones asociadas a la renovación del material rodante. De hecho, hasta la fecha, esta empresa ha adjudicado contratos para la renovación del material rodante adscrito a la prestación de los servicios incluidos en el señalado contrato por 2.703 millones de euros²².

A pesar de estar previsto en el Reglamento 1370/2007, la CNMC ha señalado los beneficios de introducir competencia en la provisión de los servicios sujetos a OSP²³, mostrándose contraria a la prórroga del CSP 2018-2027²⁴. El riesgo asumido por RENFE Viajeros derivado de la compra del material rodante, que podría justificar la prórroga del contrato, es en cualquier caso limitado; dado que este debe ser subrogado para la prestación de los servicios por parte de un potencial nuevo adjudicatario, según la Cláusula Vigésimo primera del CSP 2018-2027 recibiría una compensación equivalente al valor de mercado de los mencionados activos.

Por ello, y en la línea de lo ya expresado por la CNMC en su Estudio sobre la liberalización del transporte de viajeros por ferrocarril, deberían priorizarse los efectos positivos de la licitación competitiva de los servicios sujetos a OSP cuando el contrato firmado con RENFE Viajeros en 2018 finalice en 2027.

B. Servicios sujetos a OSP titularidad de otras autoridades competentes

RENFE Viajeros también presta los servicios sujetos a OSP competencia de las Comunidades Autónomas de Aragón y Extremadura bajo contratos de servicio público que se renuevan anualmente. Este no es el caso de los que dependen de la Generalitat de Cataluña. Además, la Generalitat de Cataluña ha comenzado los trámites para adjudicar de manera directa a Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya los servicios de OSP de Rodalies en el corredor Lleida-

²² RENFE Viajeros ha adjudicado la provisión de 211 trenes de gran capacidad para los servicios de Cercanías a Alstom y Stadler por 2.445 millones de euros (<https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/comunicacion/renfe-al-dia/sala-de-prensa/Renfe-adjudica-Alstom-Stadler-contrato-Cercanias>) y de 31 trenes de ancho métrico a CAF por 258 millones de euros.

²³ Acuerdo de 25 de julio de 2018 (ver nota al pie 21).

²⁴ Estudio sobre la liberalización del transporte de viajeros por ferrocarril (ver nota al pie 16).

Cervera-Manresa y en la línea que conecta con el aeropuerto de Barcelona-El Prat²⁵, incluyendo el suministro de material rodante²⁶.

Como se ha señalado, el Reglamento 1370/2007 exige que la prestación de los servicios sujetos a OSP se rija por un contrato de servicio público que regule las condiciones y duración de dicha prestación, así como las compensaciones a recibir por su prestador.

La modificación de las reglas de adjudicación de los contratos de servicio público previstas en el Reglamento 1370/2007 entró en vigor el 3 de diciembre de 2019, por lo que ha de recurrirse a una licitación competitiva para la adjudicación de este servicio salvo que sean de aplicación las excepciones previstas en su artículo 5, ya mencionadas anteriormente. Como se ha señalado anteriormente, la CNMC ha señalado los beneficios de la licitación de estos servicios en términos de mejora de la calidad y reducción de los costes para la autoridad competente.

Una vez entradas en vigor las modificaciones en el Reglamento 1370/2007, la Generalitat de Cataluña y el resto de autoridades competentes que no han suscrito contratos de servicio público han de implementar el procedimiento previsto en su artículo 5.3 *ter* con el objeto de que las empresas puedan manifestar su interés en participar en los procesos de licitación. En el caso que un único operador manifestase su interés en participar en el procedimiento de adjudicación del contrato de servicio público se podrían iniciar con él las negociaciones con el fin de adjudicar el contrato sin ulterior publicación de un procedimiento de licitación abierta.

V.2. Consideraciones para la licitación de contratos de servicio público ferroviario

V.2.1. Barreras a la entrada y condiciones contractuales

La licitación de los servicios ferroviarios sujetos a OSP es un proceso largo y complejo que requiere definir su perímetro, describiendo a las partes potencialmente interesadas los servicios objeto de contratación, los datos operativos y de demanda relevantes, así como la duración del contrato, en línea con lo previsto en el artículo 5.3 *ter* del Reglamento 1370/2007.

²⁵ Ver: <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/390731/govern-encarrega-fgc-millora-dels-serveis-ferroviaris-rodalies-lleida-cervera-manresa> y <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/380952/govern-pas-nova-linia-rodalies-dfgc-laeroport>

²⁶ Ver: <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/393744/anunci-previ-de-licitacio-de-la-construccio-i-subministrament-de-14-trens-per-als-nous-serveis-ferroviaris-a-l-aeroport-de-barcelona-i-les-rodalies-de-lleida>

El material rodante es otro aspecto relevante para estas licitaciones, dado que determinan las posibilidades de participar en el proceso de las empresas que actualmente no están presentes en el mercado. Por ello, el artículo 5 bis del Reglamento 1370/2007 especifica que, a efectos de iniciar un procedimiento de licitación competitiva, la autoridad competente deberá evaluar si es necesario adoptar medidas que garanticen el acceso efectivo y no discriminatorio a material rodante adecuado. Esta evaluación tendrá en cuenta la presencia de empresas de alquiler de material rodante y dará lugar a un informe de evaluación que se hará público.

Los modelos para la compra del material rodante son diversos e incluyen desde que sea la propia autoridad competente la encargada de adquirirlo hasta, como en el caso del CSP 2018-2027, que sea el operador que presta los servicios quien realice tal adquisición. En este último caso es necesario prever, en línea con la citada Cláusula Octava y Vigésimotercera, que el nuevo concesionario deberá compensar a su titular por el valor residual de los trenes en caso de que la licitación se produzca antes de la finalización de la vida útil de los trenes.

El mantenimiento del material rodante es también esencial para la operación de estos servicios. Los talleres se convierten, por ello, en un activo esencial y las condiciones de acceso que se establezcan determinarán qué candidatos podrán participar en estos procesos.

El acceso a la capacidad en la red también puede limitar la entrada de nuevos operadores. Este aspecto fue puesto de manifiesto en la Resolución de 6 de mayo de 2020²⁷ donde se indicaba que *“la divergencia en los periodos de vigencia del acuerdo marco y del Contrato de prestación servicios OSP puede restringir la apertura a la competencia de estos servicios”*.

Finalmente, según ha mostrado la experiencia europea²⁸, el diseño contractual es crítico para que la liberalización de los servicios sujetos a OSP derive en los beneficios esperados, en particular, en los siguientes aspectos: i) tamaño del contrato o lote; ii) duración del contrato; iii) reparto de riesgos, decidiendo entre contratos que establezcan el coste bruto o neto²⁹; iv) compromisos de calidad en

²⁷ Resolución sobre la duración del acuerdo marco para la reserva de capacidad entre la Entidad Pública Empresarial Adif-Alta Velocidad y Renfe Viajeros, S.M.E., S.A.

https://www.cnmc.es/sites/default/files/2936034_8.pdf

²⁸ <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/workshops/2018-pso-workshop-proceedings.pdf>

²⁹ En los contratos que establecen el coste bruto, la autoridad competente remunera al operador con una contribución bruta. Por su parte, en los contratos de coste neto, el operador obtiene sus ingresos por la venta de billetes y otros conceptos y un pago fijo por parte de la autoridad competente, por lo que los riesgos son mayores.

la prestación, su control por la autoridad competente y eventuales penalizaciones; o, v) las posibilidades de modificación pueden incrementar el interés de las partes de participar en el proceso.

En algunos países los organismos reguladores han jugado un papel relevante, tanto para asegurar la adjudicación de capacidad en la red y el acceso a las instalaciones de servicio, como en el propio diseño de las licitaciones³⁰. A este respecto, además de las competencias sectoriales previstas en el artículo 11 de la LCNMC, la CNMC cuenta con una amplia experiencia que puede compartir con las autoridades competentes de acuerdo con las competencias consultivas previstas en el artículo 5.2 de la LCNMC, por lo que debería ser consultada en el diseño de los pliegos para la licitación de los servicios sujetos a OSP.

V.2.2. *Coherencia multimodal de los servicios sujetos a OSP*

Las necesidades de movilidad en España se garantizan mediante conexiones de ferrocarril y autobús. De acuerdo con la legislación vigente, el transporte regular en autobús se gestiona a través de concesiones, en las que un operador presta el servicio con un derecho de exclusividad y, en ocasiones, recibiendo una compensación. En la actualidad, el MITMA gestiona en torno a 80 concesiones de líneas regulares de autobuses, a las que deben añadirse las líneas gestionadas por las Comunidades Autónomas que, en su mayoría, han elaborado y/o implantado su propio mapa concesional.

De acuerdo con el MITMA, sumando ambas redes, estatal y autonómica, “*no hay ningún núcleo de población con más de 50 habitantes que no sea atendido al menos por una línea interurbana de autobuses*”³¹. Esta conectividad del autobús hace que determinadas líneas se solapen con trayectos cubiertos por el ferrocarril, incluidos trayectos sujetos a OSP. De esta forma, se produce una competencia multimodal en rutas de débil demanda que requieren de financiación pública para su prestación.

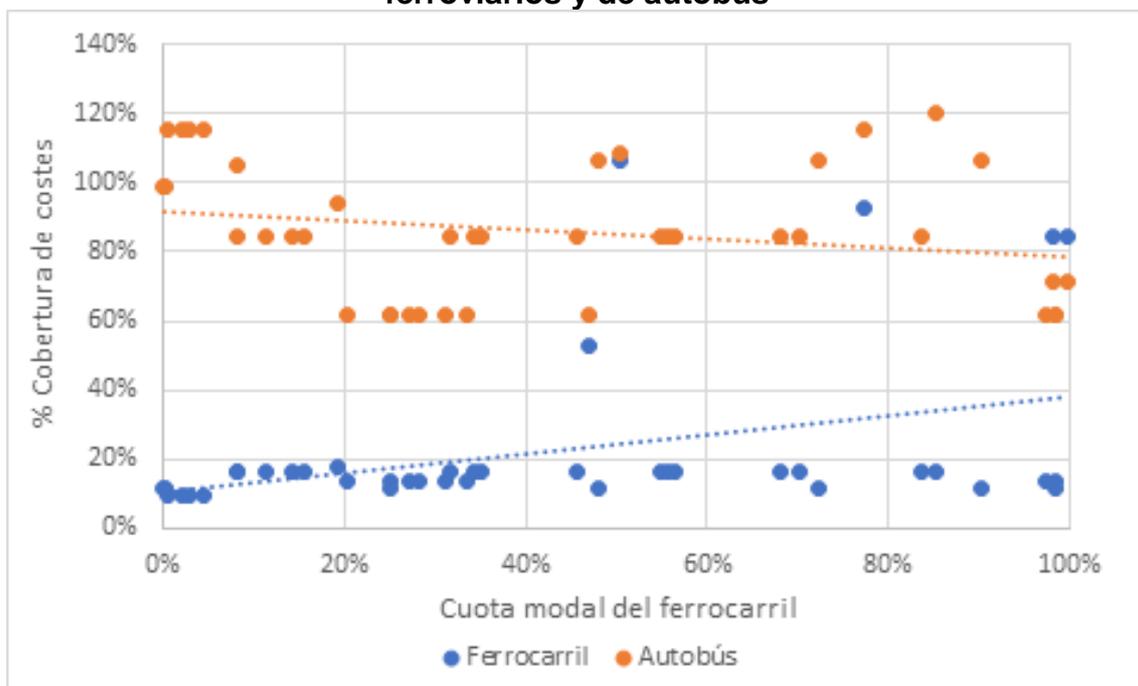
A modo ilustrativo se han analizado algunas rutas ferroviarias sujetas a OSP que coinciden con trayectos de autobús concesionados. En ellas, la cobertura de costes mediante los ingresos por venta de billetes de las líneas de ferrocarril presenta una relación positiva con la cuota modal del transporte ferroviario. Esta

³⁰ El regulador italiano (ART) adoptó decisiones sobre los esquemas de las licitaciones de los servicios sujetos a OSP, incluyendo medidas para el acceso a elementos esenciales, como el material rodante o la información que debía ser comunicada por la autoridad competente (Decisión 49/2015, <https://www.autorita-trasporti.it/delibere/decision-no-49-2015/?lang=en>) y sobre una metodología para establecer el perímetro de los servicios sujetos a OSP y los acuerdos de financiación más eficientes (Decisión 48/2017, <https://www.autorita-trasporti.it/delibere/decision-no-48-2017/?lang=en>).

³¹ <https://cdn.mitma.gob.es/portal-web-drupal/esmovilidad/ejes/E1.pdf>

relación es por el contrario negativa en las líneas de autobús, si bien con porcentajes de cobertura mucho mayores.

Gráfico 2. Cobertura de costes de trayectos cubiertos por servicios ferroviarios y de autobús



Fuente. Elaboración propia con datos de RENFE Viajeros y del MITMA.

Por ello, a la hora de plantear las licitaciones de los servicios ferroviarios sujetos a OSP debe realizarse un enfoque multimodal. La Estrategia de Movilidad del MITMA señala que deberá analizarse el mapa concesional de líneas regulares de autobús a fin de ajustarlos a la demanda de los ciudadanos y garantizar la mayor conectividad posible, buscando obtener “una mayor eficiencia en el gasto público asociado al transporte”, al mismo tiempo que se garantiza la rentabilidad de los operadores de las líneas. Además, dada la multitud de solicitudes para la declaración de nuevas OSP ferroviarias, el MITMA prevé aprobar una nueva metodología para su análisis desarrollando los indicadores relevantes, las previsiones de demanda del nuevo servicio e indicando las carencias de movilidad no cubiertas por otros modos de transporte.

Esta Sala considera que esta revisión de los trayectos sujetos a OSP ha de tener un enfoque multimodal, identificando solapamientos y posibles duplicidades que puedan conllevar una canibalización entre modos de transporte.

V.2.3. Licitación prevista en el CSP 2018-2027

La Cláusula tercera bis del CSP 2018-2027 prevé que “[N]o obstante lo previsto en la Cláusula tercera, respecto de determinados servicios objeto del presente

contrato, éste tendrá vigencia solamente hasta el 1 de enero de 2026. Dichos servicios serán establecidos por la CDGAE, a propuesta conjunta de los ministerios de Fomento y Economía y Empresa, antes del 30 de junio de 2019, atendiendo a criterios geográficos, de explotación y de disponibilidad de recursos. Estos servicios supondrán en torno al 3% de los establecidos en el presente contrato, medido en base a la facturación total del mismo (...)”.

Esta licitación, si bien limitada, es una oportunidad para comprobar el interés de las empresas ferroviarias por la entrada en la prestación de los servicios sujetos a OSP y ganar experiencia en el diseño de este proceso que, como se ha señalado, es complejo.

La experiencia europea muestra que licitaciones de reducido tamaño en términos económicos puede despertar el interés de las empresas ferroviarias³². Para establecer el volumen de los servicios o líneas que deberán licitarse debe concretarse qué se entiende por “facturación total” del CSP 2018-2027. Dado que la autoridad competente contrata a RENFE Viajeros la prestación de los servicios sujetos a OSP, la facturación para la AGE es la compensación que debe afrontar, dado que es importe que el contratista factura por la prestación de dichos servicios. Este es, por tanto, el enfoque adoptado en el presente epígrafe.

De acuerdo con la Tabla 2, la compensación total a RENFE Viajeros por el CSP 2018-2027 en 2019 ascendió a 934,123 millones de euros por lo que el importe de los servicios que deben licitarse debe suponer una compensación de 28 millones de euros anuales.

Los casos analizados de licitaciones de servicios sujetos a OSP en otros países europeos muestran que el proceso completo supone entre tres años y medio y cuatro. Dado que la prestación de los servicios deberá comenzar el 1 de enero de 2026, es necesario que el MITMA clarifique lo antes posible el perímetro de los servicios que se incluirán en la licitación y las condiciones.

Además de los aspectos señalados en el epígrafe V.2.1, la licitación prevista en el CSP 2018-2027 debe definir las líneas que se incluirán para alcanzar el límite del 3% de la facturación del contrato. En primer lugar, para establecer este umbral, no deberían utilizarse las compensaciones por líneas con datos de 2020 por la reducción en la demanda que supuso la crisis sanitaria provocada por la COVID 19. Por ello, el año de referencia para decidir las líneas que deben licitarse debería ser 2019.

³² La Región del Valle de Aosta, en Italia, publicó su intención de adjudicar los servicios ferroviarios sujetos a OSP de acuerdo con el artículo 5.3 *ter* del Reglamento 1370/2007 cuya actividad no alcanzaba los 2 millones de tren.km anuales. A pesar de ello, tres empresas ferroviarias mostraron su interés en participar.

Las licitaciones de los servicios sujetos a OSP han supuesto una reducción de los costes para las autoridades competentes y un aumento de la demanda³³. Además, en el caso español, esta licitación podría favorecer el desarrollo de la competencia en los servicios comerciales, dado que en 2026, con la implementación completa de los planes de negocio establecidos en los Acuerdos Marco suscritos por RENFE Viajeros, ILSA y OUIGO, la capacidad adjudicada se habrá incrementado en más de un 50% con respecto a la de 2019.

Dado que los servicios de media distancia convencional son los que presentan menores porcentajes de cobertura de costes con la venta de billetes, una licitación para la adjudicación de estos servicios tendría un mayor potencial de ahorro para el MITMA. Individualmente, todas las líneas de media distancia convencional son susceptibles de licitarse, dado que no superan el señalado 3% de la compensación del CSP 2018-2027. Para alcanzar este umbral, deben agruparse diferentes líneas con criterios de racionalidad geográfica, como coincidencia en la ciudad de origen/destino, de forma que se facilite la operativa de los nuevos entrantes en términos de aprovechamiento del material rodante y de acceso a las instalaciones de servicio relevantes.

Gráfico 3. Número de líneas y % de facturación del CSP 2018-2027 de los servicios de media distancia convencional (2019)
[CONFIDENCIAL]

Fuente. Elaboración propia con datos de RENFE Viajeros.

El conjunto de rutas de media distancia en la red convencional con origen o destino en Vigo, Valladolid, Coruña, Valencia o Zaragoza se ajustarían al umbral en torno al 3% señalado en el CSP 2018-2027 aportando la señalada racionalidad operativa a su prestación.

Aplicando esta misma lógica, los servicios de cercanías de algunos municipios también cumplirían con el umbral del 3% pudiendo ser prestados en un ámbito geográfico restringido, lo que también podría facilitar la entrada de terceros operadores, incluyendo las autoridades de transporte municipal.

³³ De acuerdo con la Comisión Europea (ver nota al pie 28), la introducción de competencia en Alemania en la prestación de los servicios sujetos a OSP supuso una reducción de la compensación por las autoridades competentes en torno al 20%. Los costes medios de prestación de los servicios sujetos a OSP en Francia (sin licitación competitiva) y Alemania (el 70% de los contratos son licitados) son 25,5 euros/ tren.km y 15,70 euros/tren.km respectivamente. La compensación en Francia es de 19,60 euros/tren.km mientras que en Alemania es de 9,60 euros/tren.km.

**Gráfico 4. % de facturación del CSP 2018-2027 de los servicios de cercanías (2019)
[CONFIDENCIAL]**

Fuente. Elaboración propia con datos de RENFE Viajeros.

Finalmente, el CSP 2018-2027 incluye servicios sujetos a OSP de alta velocidad en corredores incluidos en los Acuerdos Marco aprobados por la CNMC el 6 de abril y mayo de 2020³⁴. La totalidad de estos servicios podría ser licitada dado que no superan, en su conjunto, el 3% de la compensación. Las empresas que cuentan con trenes de alta velocidad podrían obtener sinergias en la prestación de estos servicios, con la lógica de trenes sinergiados señalada anteriormente que también aplica RENFE Viajeros.

³⁴ Resoluciones sobre los acuerdos marco para la reserva de capacidad entre la Entidad Pública Empresarial Adif-Alta Velocidad y Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., Intermodalidad del Levante, S.A. y Rielsfera, S.A.U.

**Gráfico 5. % del CSP 2018-2027 de los servicios de media distancia en alta velocidad AVANT (2019)
[CONFIDENCIAL]**

Por tanto, la licitación de servicios en corredores de alta velocidad podría ayudar a las empresas entrantes a conseguir el incremento de demanda que requiere la actividad ferroviaria comprometida en los acuerdos marco o facilitar la entrada en otros corredores, como las líneas de norte.

Las incertidumbres que conlleva este proceso hacen necesaria la participación de todos los agentes involucrados, por lo que debe valorarse positivamente la consulta iniciada por el MITMA para conocer el interés de las empresas ferroviarias.

Además, de forma coherente con las implicaciones que este proceso tiene en la asignación de capacidad, especialmente en líneas de alta velocidad, sería deseable la participación de la CNMC. En este sentido, el artículo 5.2 de la LCNMC establece su función consultiva sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos.

VI. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, se concluye que:

- 1) La compensación por la prestación de los servicios sujetos a OSP supone un tercio de la facturación del mercado de transporte nacional de viajeros por lo que asegurar la correcta separación de los costes e ingresos de su prestador es esencial para asegurar una competencia sin distorsiones en los servicios comerciales.
- 2) La CNMC ha analizado el modelo de contabilidad analítica de RENFE Viajeros concluyendo que resultaba adecuado para la separación y cálculo del coste de los servicios sujetos a OSP. Posteriormente, a partir de la información requerida a RENFE Viajeros, se analizó la aplicación del modelo contable a los ejercicios 2018 y 2019 y las modificaciones introducidas en la prestación de los servicios sujetos a OSP por el nuevo CSP 2018-2027.

El análisis conjunto del modelo de costes de RENFE Viajeros y su aplicación en los citados ejercicios permite concluir que la CA de RENFE Viajeros se adapta a las obligaciones de separación contable dispuestas en la Ley del Sector Ferroviario, las cláusulas del CSP 2018-2027 y a la regulación establecida en el Reglamento 1370/2007.

- 3) Por otra parte, las cuentas anuales y la gestión económico financiera tanto de RENFE Operadora como de sus filiales se encuentran auditadas por la IGAE y son fiscalizadas por el Tribunal de Cuentas. El análisis realizado en el marco de la presente Resolución indica que esta supervisión incluye tanto el propio modelo de CA como su aplicación y el cálculo de la compensación anual que tiene derecho a recibir RENFE Viajeros por la prestación de los servicios.

Una vez comprobado que el modelo de costes implementado por RENFE Viajeros asegura una correcta separación contable entre los servicios comerciales y los sujetos a OSP, y a la vista del exhaustivo control contable realizado por la IGAE y el Tribunal de Cuentas, no se considera necesaria la actuación adicional de la CNMC prevista en el artículo 11.1.h de la LCNMC.

Para comprobar que el cumplimiento de la obligación se mantiene durante el resto de ejercicios del CSP 2018-2027, RENFE Viajeros deberá remitir anualmente a esta Comisión toda la información relevante sobre su modelo de CA y sus modificaciones, así como los informes emitidos por la IGAE en relación con el citado modelo, los criterios de imputación de ingresos y gastos (contabilidad analítica), su aplicación y la verificación de la propuesta de liquidación anual relativos a los servicios sujetos a OSP titularidad de la AGE y la Generalitat de Cataluña.

En relación con los servicios prestados a otras autoridades competentes no auditados por la IGAE, RENFE Viajeros deberá aportar anualmente los costes de prestación de los servicios sujetos a OSP, la compensación que recibe, así como la verificación que realiza bien internamente o por terceros.

Además, en caso de que RENFE Viajeros modifique o concluya nuevos acuerdos de servicio público también deberá comunicarlos a la CNMC junto con la verificación que de estas cuentas realice, bien internamente o a través de un tercero.

4) Las implicaciones de los trenes sinergiadados y de los billetes combinados de RENFE Viajeros en la competencia en el mercado de servicios comerciales de viajeros requieren de un análisis diferenciado:

- Los trenes sinergiadados son trenes comerciales que reservan un determinado número de plazas para la prestación de los servicios sujetos a OSP. La estimación del número de plazas del tren que deben reservarse es un ejercicio complejo e incierto que, de acuerdo con las cláusulas del CSP 2018-2027, no se encuentra supervisado por el MITMA.

Dado que una sobreestimación recurrente de la demanda de los servicios sujetos a OSP en un tren comercial podría dar lugar a una subvención cruzada, debe requerirse a RENFE Viajeros para que comunique anualmente las plazas reservadas para servicios sujetos a OSP y las efectivamente utilizadas, así como las ratios de aprovechamiento de dichas plazas, en los trenes sinergiadados por trayectos señalando el origen y destino.

- Los billetes combinados permiten obtener el billete de cercanías de forma gratuita de forma conjunta con el de larga distancia. Los servicios comerciales compensan a los servicios sujetos a OSP con un porcentaje del precio del billete, basado en una encuesta realizada en 2013. Sería recomendable, dados los cambios en la movilidad que se han producido desde entonces, que se actualizara la proporción de demanda inducida.

Por otra parte, de acuerdo con la cláusula decimoséptima del CSP 2018-2027, RENFE Viajeros debe asegurar el acceso no discriminatorio a los servicios sujetos a OSP a otros competidores respetando los principios de transparencia, igualdad y no discriminación. A este respecto, deberá comunicar a la CNMC los acuerdos que se alcancen con terceros operadores.

5) El Reglamento 1370/2007 requiere que la prestación de los servicios sujetos a OSP se regule mediante un contrato de servicio público. Debe reclamarse,

por tanto, que todas las autoridades competentes suscriban dichos contratos, en particular, para evitar situaciones excepcionales como la que se deriva de la prestación de los servicios titularidad de la Generalitat de Cataluña.

- 6) La CNMC se ha mostrado favorable a la licitación de los servicios sujetos a OSP, según lo previsto en el Reglamento 2017/2177, dados los beneficios que suponen para la autoridad competente. Este es un procedimiento complejo y dilatado en el tiempo que deben planificarse con antelación. A este respecto, en algunos países europeos, los organismos reguladores han jugado un papel relevante, tanto para asegurar la adjudicación de capacidad en la red y el acceso a las instalaciones de servicio, como en el propio diseño de las licitaciones.

De la misma forma, y en aplicación de lo previsto en el art. 5.2 de la LCNMC, sería deseable que la CNMC fuera consultada en el diseño de los pliegos para la licitación de los servicios sujetos a OSP.

- 7) El CSP 2018-2027 prevé la licitación de en torno al 3% de la facturación del contrato para comenzar la prestación de los servicios a partir del 1 de enero de 2026. Este proceso debe utilizarse para ganar experiencia en el proceso de liberalización de los servicios sujetos a OSP. Además, las opciones que se encuentran por debajo de dicho umbral son múltiples e incluyen desde servicios de cercanías hasta servicios de media distancia de alta velocidad.

Por su importancia para la competencia y por las incertidumbres que conlleva este proceso, la participación de todas las instituciones y agentes involucrados es esencial, en particular si se opta por la opción en líneas de alta velocidad que, como se señaló en la Resolución de 6 de mayo de 2020, tiene implicaciones en la asignación de la capacidad de los Acuerdos Marco suscritos.

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

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar que el modelo de contabilidad analítica de Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. cumple con los requerimientos de separación contable entre los servicios comerciales y sujetos a obligaciones de servicio público previstos en el artículo 58.1 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario.

SEGUNDO.- Requerir a Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. para que remita anualmente a esta Comisión la información señalada en las conclusiones 3ª y 4ª del epígrafe VI de la presente Resolución, con el fin de comprobar que se cumple la conclusión alcanzada en el Resuelve anterior durante el periodo de vigencia del Contrato para la prestación de los servicios públicos de transporte de viajeros

por ferrocarril de Cercanías, Media Distancia Convencional, Alta Velocidad Media Distancia y Ancho Métrico.

La presente Resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio. Puede ser recurrida, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.