

**INFORME ECONÓMICO SOBRE LAS RESTRICCIONES A LA COMPETENCIA
DERIVADAS DE LA PRÓRROGA DE LAS CONCESIONES DE
TRANSPORTE DE VIAJEROS POR CARRETERA EN ASTURIAS
LA/10/2019**

El presente informe analiza el impacto económico de las restricciones a la competencia derivado de las prórrogas adoptadas por las Resoluciones (en adelante, las Resoluciones) del Consorcio de Transportes de Asturias (en adelante, el Consorcio) de fecha 24 de abril de 2019.

Este informe se realiza en el marco del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), el 11 de marzo de 2020, ante el Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias. El objeto del recurso es la anulación de las Resoluciones, por las que se prorrogan 47 concesiones zonales de servicios públicos regulares de transporte de viajeros por carretera¹. La prórroga de cada uno de los contratos de concesión se otorga por un plazo de 5 años, a partir de la fecha de vencimiento de los contratos originales (desde el 30 de noviembre de 2019 hasta el 30 de noviembre de 2024).

Las concesiones zonales prorrogadas tenían una duración inicial prevista de 10 años, desde el 30 de noviembre de 2009 hasta el 30 de noviembre de 2019. Ni el Acuerdo de 28 de julio de 2009 del Consorcio que crea las concesiones zonales², ni los [contratos formalizados el 1 de diciembre de 2009](#) prevén la posibilidad de prórroga.

Las prórrogas previstas en las Resoluciones tienen un claro efecto restrictivo en el sector de servicios públicos regulares de transporte de viajeros por carretera al introducir de facto un cierre absoluto del mercado (al no poder prestar el servicio ningún otro competidor). En este sentido, las Resoluciones crean un obstáculo a la

¹ Conforme al anuncio del [7 de agosto de 2018](#) publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias (BOPA), el Consorcio recibió inicialmente solicitud de prórroga para las 52 concesiones zonales.

² A fecha del acuerdo y previo a la creación de las concesiones zonales, existían 51 concesiones lineales en vigor, y 725 autorizaciones de transporte público regular escolar. Por su parte, las nuevas concesiones zonales dividen las localidades servidas por las antiguas concesiones lineales en zonas, e incorporan en una misma concesión los servicios regulares de uso general y los escolares. A fecha de agosto de 2018, en base al [anuncio de solicitud de prórroga de concesiones zonales publicado en BOPA](#), se han identificado 52 concesiones zonales.

competencia efectiva en los mercados en los términos previstos en el artículo 5.4 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC. Además, las prórrogas adoptadas en las Resoluciones carecen de justificación en los principios de buena regulación (necesidad, proporcionalidad y no discriminación).

En el presente informe **se realiza un análisis económico del impacto de dichas Resoluciones**, atendiendo a la siguiente estructura. En el primer capítulo se lleva a cabo una descripción del sector de transporte de viajeros por carretera en Asturias. En el segundo capítulo se analiza el impacto económico de las restricciones a la competencia introducidas por las Resoluciones, y en el tercero, se recogen las conclusiones del informe.

ESTRUCTURA DEL INFORME

- I. Descripción del sector de transporte de viajeros por carretera y alcance de las Resoluciones**
- II. Impacto económico de las restricciones a la competencia introducidas por las Resoluciones**
 - II.1 Aproximación teórica: ineficiencias provocadas por las prórrogas de los contratos de concesión zonal**
 - i. Modelo de partida. Análisis de monopolio no regulado
 - ii. Modelo con regulación
 - iii. Modelo de Demsetz: beneficios de las licitaciones
 - iii.a) Aumento de la presión competitiva
 - iii.b) Límite temporal al poder de monopolio
 - iii.c) Reducción en las asimetrías de información
 - II.2 Análisis de la competencia en Asturias**
 - II.3 Fallos de mercado y fallos del sector público generados por el sistema de prórrogas**

- i. Fallos de mercado
 - i.a) Problema de la agencia
 - i.b) Existencia de incertidumbre en detrimento de la inversión
 - i.c) Riesgo de mantenimiento del *status quo*
 - i.d) Externalidades negativas
- ii. Fallos del sector público

III. Conclusiones

IV. Referencias bibliográficas

Anexo 1. Detalle de las concesiones del sector de transporte interurbano regular en autobús en Asturias

I. DESCRIPCIÓN DEL SECTOR DE TRANSPORTE DE VIAJEROS POR CARRETERA Y ALCANCE DE LAS RESOLUCIONES

Dentro del transporte de viajeros por carretera, el foco del presente informe es el **transporte interurbano regular en autobús de uso general y especial**. Esta delimitación comprende aquellos trayectos con un itinerario preestablecido con sujeción a calendarios y horarios prefijados, recogiendo a los pasajeros en paradas fijas entre distintos términos municipales. Así, queda fuera de esta definición el transporte discrecional de pasajeros. Debido al sistema concesional zonal de Asturias, para determinados análisis es necesario introducir el **transporte dirigido a colectivos especiales, principalmente funcionarios y escolares**. Siguiendo un **criterio de territorialidad**, el transporte regular nacional se divide entre itinerarios que transcurren entre municipios pertenecientes a **distintas CCAA** e itinerarios entre municipios de una **misma CCAA**. En el primer caso, se trata de concesiones estatales competencia del **Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana**, mientras que, en el segundo, las concesiones dependen de la correspondiente **administración autonómica** (en el caso de Asturias, el Consorcio).

Como punto de partida, se debe resaltar que los datos públicos disponibles en relación con el sector de transporte interurbano regular en autobús de uso general y especial en Asturias son muy escasos³, lo cual limita los análisis que se pueden llevar a cabo. Principalmente, se dispone de los datos de identificación y de los operadores de las concesiones lineales de transporte regular existentes hasta 2009 y de las concesiones zonales que se crearon a partir de ese año⁴ y que continuaron vigentes, al menos hasta 2019, año de emisión de las Resoluciones de prórroga objeto de recurso.

En primer lugar, se analiza si las concesiones prorrogadas por las Resoluciones representan la mayor parte del sector de **transporte interurbano regular en autobús en Asturias**. Para ello, se ha analizado el número de concesiones zonales objeto de impugnación (tabla 1). Así, se observa que, de las 52 concesiones zonales

³ Por ejemplo, no existen datos públicos de: (i) viajeros, (ii) recaudación, (iii) compensaciones, (iv) número de expediciones, (v) kilómetros recorridos, etc.

⁴ Se recuerda que el 1 de diciembre de 2009 se formalizaron los contratos de las concesiones zonales.

identificadas⁵, 47 han sido impugnadas, es decir, el 90% de las concesiones de transporte interurbano regular en autobús en Asturias identificadas son objeto de impugnación. Por su parte, la columna “Estado concesión” indica si la concesión zonal vigente (2019) es de nueva creación (“Creación zonal”) o si es fruto de la transformación de una concesión lineal previa en una concesión zonal (“Existía 2009 y 2018”). En este sentido, se observa que, de las 47 concesiones objeto de recurso, 39 provienen de concesiones que ya fueron otorgadas en 2009 en el marco del Acuerdo del Consorcio de 2009 de “**adjudicación directa de concesiones zonales a los concesionarios o empresas autorizadas que vinieran explotando uno o varios servicios regulares lineales de uso general que discurran íntegramente por una misma zona de transporte**” (al ser fruto de la transformación de una concesión lineal previa). Esta última consideración es un indicio de que, al menos, el 83% de las concesiones objeto de recurso no se abrieron al mercado a través de procedimientos competitivos en 2009, acentuando el problema de cierre de mercado que se analiza en el siguiente capítulo. Además, se trata de una estimación de mínimos puesto que no se ha podido determinar el procedimiento de adjudicación de las 8 concesiones de nueva creación a través de los datos públicos⁶. Por último, entre las 8 concesiones consideradas de nueva creación, se incluye la concesión Z-0206 que, en realidad, también integra cuatro concesiones zonales previas de las cuales tres provienen de distintas concesiones lineales anteriores⁷.

⁵ Fuente: [Anuncio de solicitud de prórroga de concesiones zonales publicado en BOPA \(2018\)](#).

⁶ Estas 8 concesiones de nueva creación son aquellas que no se han podido identificar sus concesiones lineales previas.

⁷ La Z-0206 es una concesión zonal particular que se creó en 2016 resultado de la concentración en un único contrato de 4 concesiones zonales: Z-0001 (previamente la concesión lineal PA-001), Z-0093, Z-0096 (previamente la concesión lineal PA-096) y Z-0202 (previamente la concesión lineal PA-202).

Tabla 1. Número de concesiones zonales 2018 impugnadas y no impugnadas⁸

Impugnación de prórrogas	Estado concesión	Número de concesiones zonales 2018	Número de concesiones zonales 2018 sobre el total (%)
No impugnadas	Existía 2009 y 2018	5	10%
Impugnadas	Existía 2009 y 2018	39	75%
	Creación zonal	8	15%
Total		52	

Fuente: elaboración propia a partir de [Anuncio de solicitud de prórroga concesiones zonales publicado BOPA](#)

En aras de completar el análisis previo, también se puede estudiar la representatividad de las Resoluciones en relación con la situación previa a la creación de las concesiones zonales (2009). En base a la tabla 2, se observa que, en 2009, y previa creación de las concesiones zonales, existían un total de 51 concesiones lineales de uso regular. De las 51 concesiones lineales se conoce la creación de su correspondiente zonal de 47⁹ (92%). De estas 47 concesiones, 42 son concesiones lineales previas asociadas a las concesiones zonales impugnadas. Es decir, el 82% de las 51 concesiones que configuraban el mercado de concesiones lineales de 2009 están asociadas a las Resoluciones impugnadas. De nuevo, se observa que las Resoluciones objeto de recurso representan **la mayor parte del transporte interurbano regular en autobús en Asturias**. Además, conviene matizar que esta representatividad es un mínimo porque las 4 concesiones que existían en 2009 y que, aparentemente, no existen en 2018¹⁰, en realidad pueden ser concesiones que se hayan integrado en otras concesiones impugnadas (aunque no se pueda confirmar con la información pública disponible).

⁸ Para más detalle sobre las concesiones zonales, véase la tabla 5 del Anexo 1.

⁹ Aquellas concesiones con “Existe 2009 y 2018” en la columna “Estado concesión”.

¹⁰ Aquellas concesiones con “Existía 2009” en la columna “Estado concesión”.

Tabla 2. Número de concesiones lineales 2009 asociadas a concesiones zonales impugnadas y no impugnadas¹¹

Impugnación de prórrogas	Estado concesión	Número de concesiones lineales 2009	Número de concesiones lineales 2009 sobre el total (%)
No impugnadas	Existía 2009	4	8%
	Existe 2009 y 2018	5	10%
Impugnadas	Existe 2009 y 2018	42	82%
Total		51	

Fuente: elaboración propia a partir de Acuerdo de 28 de julio de 2009, del Consejo de Administración del Consorcio de Transportes de Asturias

Por su parte, las **prórrogas** de las concesiones en Asturias objeto de recurso han **impedido la apertura del sector a nuevos competidores, perpetuando la concentración de los operadores e impidiendo un aumento de la competencia directa**. Para entender el periodo que el sector de servicio de transporte interurbano lleva cerrado en Asturias, se ha analizado si los operadores actuales de las concesiones zonales son los mismos que los operadores de las antiguas concesiones lineales del 2009 (situación previa a la creación de las concesiones zonales). La siguiente tabla recoge, respecto a las 52 concesiones zonales vigentes, el número de concesiones en las cuales se ha mantenido desde, al menos, 2009 el mismo operador (“Igual Operador” en columna “Mismo operador 2018 y 2009”). Así, se observa que, de las **47 concesiones objeto de impugnación, 32 de ellas (el 68%) son concesiones operadas en 2018 por el mismo operador que operaba la concesión lineal en 2009**. Es decir, estas concesiones llevan **más de 10 años explotadas por el mismo operador**, a lo que se les ha concedido una **prórroga adicional de 5 años**. Esta **perpetuidad de los operadores incumbentes** en la prestación de los servicios de transporte interurbano **limita la entrada de nuevos competidores** en el sector, desincentivando la competencia directa.

¹¹ Para más detalle sobre las concesiones lineales 2009, véase la tabla 6 del Anexo 1.

Tabla 3. Número de concesiones zonales 2018 cuyo operador actual es el mismo que el operador de la concesión lineal del 2009

Impugnación de prórrogas	Mismo operador 2018 y 2009	Número de concesiones	Número de concesiones sobre total "Impugnación de prórrogas" (%)
No impugnadas	Igual Operador	5	100%
Impugnadas	Igual Operador	32	68%
	Cambio operador	15	32%

Fuente: elaboración propia a partir de datos públicos: Acuerdo de 28 de julio de 2009, del Consejo de Administración del Consorcio de Transportes de Asturias y [Anuncio de solicitud de prórroga concesiones zonales publicado BOPA \(2018\)](#)

Para completar el análisis en este sector, se debe analizar la **estructura del sector** de transporte interurbano regular en autobús en Asturias en **su conjunto** (e.d., se debe analizar el número de operadores en el sector, su grado de concentración, el poder de mercado de los operadores, etc.). Conforme a la literatura económica, en una **estructura de mercado oligopolista**¹² los operadores tienen incentivos a **introducir y mantener barreras de entrada para perpetuar su situación privilegiada** de forma injustificada¹³. En relación con este riesgo cabe enfatizar, como se acaba de analizar, que el 68% de las **concesiones zonales objeto de impugnación tienen en 2018 el mismo operador incumbente que la concesión lineal previa de 2009** a la que, además, se adhirieron las correspondientes rutas especiales¹⁴.

A falta de mayores datos públicos para determinar el grado de concentración del sector en Asturias (por ejemplo, datos de recaudación, tráfico de viajeros, etc.), se

¹² Una estructura de mercado oligopolista se caracteriza por tener un número reducido de operadores (por lo tanto, los mismos tienen poder de mercado) y por existir interdependencia estratégica (e.d., las decisiones de un operador influyen en los resultados del resto de operadores).

¹³ Especialmente importante es el riesgo de influencia del grupo de presión de los operadores incumbentes en las decisiones públicas (por ejemplo, problemas de búsqueda de rentas por parte de los operadores o de captura del regulador). Este riesgo (que se analiza en detalle en el apartado II.4.ii. del presente informe) aumenta cuanto menor sea el número de incumbentes (puesto que facilita la coordinación de los intereses de los operadores), y cuanto mayor sea el beneficio potencial para cada operador.

¹⁴ En 2009 existían 725 autorizaciones de transportes públicos de uso especial referidas a rutas contratadas por la Consejería de Educación y Ciencia.

recoge en la siguiente tabla el **número de concesiones por operador**. Como punto de partida, el término “Resto” (columna “Operador 2018”) recoge todos aquellos concesionarios que tienen solo una concesión en 2018. La tabla refleja que, en términos de número de concesiones, existe un **operador dominante** que representa el **17% del número de concesiones del sector asturiano**. Por su parte, los **9 operadores** con dos o más concesiones **representan la mitad** del número de concesiones. A pesar de no disponer de datos públicos para calcular el peso de los operadores en relación con variables más relevantes, estos datos muestran un **indicio del grado de concentración del sector en Asturias**, con predominio de un operador. Por último, cabe resaltar que todas las concesiones de los 9 operadores con dos o más concesiones, excepto las tres concesiones de Autocares Hortal S.A., son objeto de impugnación.

Tabla 4. Número de concesiones zonales 2018 por operador

Operador 2018	Número de concesiones zonales 2018	Número de concesiones zonales 2018 sobre total (%)
Resto	26	50,0%
Automóviles Luarca SAU	9	17,3%
Autocares Hortal S.A.	3	5,8%
Autobuses de Langreo S.L.	2	3,8%
Transportes Bimenes S.L.	2	3,8%
Rotratour S.L.	2	3,8%
Alcotán RL SCA	2	3,8%
Autocares Mariano S.L.	2	3,8%
Villa Excursiones S.A.	2	3,8%
Busnarcea S.L.	2	3,8%
Total	52	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos públicos: [Anuncio de solicitud de prórroga concesiones zonales publicado BOPA \(2018\)](#)

En definitiva, de este apartado se concluye que: (a) las concesiones prorrogadas por las Resoluciones objeto de recurso **representan la mayor parte del mercado**, (b) que la mayoría de estas concesiones **se otorgaron en el marco del acuerdo de adjudicación directa del Consorcio (2009)**, y (c) que **gran parte de los operadores incumbentes (el 68%) llevan un tiempo muy elevado operando sin competencia estas concesiones**.

Por lo tanto, las prórrogas de las Resoluciones recurridas suponen **de facto el cierre de prácticamente todo el sector de transporte interurbano de autobús regular de Asturias durante cinco años adicionales**, perpetuando un cierre de mercado extenso y continuado en el tiempo, con el consiguiente impacto en los consumidores y en el bienestar, que se analiza a continuación.

II. IMPACTO ECONÓMICO DE LAS RESTRICCIONES A LA COMPETENCIA INTRODUCIDAS POR LAS RESOLUCIONES

En este apartado se analizan las restricciones a la competencia que conllevan las prórrogas impugnadas. **Se demostrarán los efectos perniciosos que la prórroga de las concesiones tiene sobre la eficiencia y el bienestar del consumidor.**

II.1 Aproximación teórica: ineficiencias provocadas por las prórrogas de los contratos de concesión zonal

La teoría económica permite entender por qué **las prórrogas impugnadas** conllevan un perjuicio grave para el bienestar general. En concreto, en esta sección se demostrará que las mismas suponen una **ampliación temporal del poder de monopolio** derivado del régimen concesional. Además, se analizará cómo las prórrogas **dificultan el correcto funcionamiento de la regulación** que tiene por objeto lograr la eficiencia y viabilidad económica bajo el régimen concesional. Por último, se pondrá de relieve en qué medida la **licitación** de los contratos habría producido una **mejora económica** en sentido estricto.

En primer lugar, se plantea el modelo básico en que un determinado operador explota en exclusiva una concesión zonal. En segundo lugar, se exponen las soluciones regulatorias que aplica el Consorcio para equilibrar la disyuntiva entre eficiencia y viabilidad económica. En tercer lugar, se demuestra que las prórrogas introducen efectos perniciosos que se evitarían a través de licitaciones.

i. Modelo de partida. Análisis de monopolio no regulado.

Para construir el marco de análisis se irán incorporando una serie de supuestos que se ajustan a la realidad de las concesiones asturianas.

- Los servicios vienen definidos por el número de trayectos mensuales operados entre un municipio de origen y un municipio de destino. Se denotan con la letra **q**.
- El oferente es un concesionario zonal que tiene como objetivo la maximización de su beneficio. Suponemos que se enfrenta a unos costes fijos derivados de la inversión en flota de autobuses, determinada a su vez en el contrato de concesión zonal adjudicado. Los costes variables hacen referencia al salario del conductor, el consumo de carburante y otros componentes que dependen de **q**. Estos

supuestos determinan la forma de las curvas de Costes Medios y Costes Marginales que se representan en los gráficos de esta sección.

- Suponemos que el concesionario opera en una determinada zona delimitada por parte del Consorcio. Sin pérdida de generalidad y para dotar el análisis de la variedad que caracteriza la realidad del régimen concesional asturiano, suponemos que esta zona se compone de dos rutas¹⁵:
 - **Ruta A**: conecta dos municipios con población y renta per cápita elevadas. De esta forma, tal y como se aprecia en el gráfico 1, la ruta A presenta una demanda alta. Además, dado que discurre por una carretera de gran capacidad, su consumo en gasolina es inferior, lo que se modeliza con un Coste Marginal bajo.
 - **Ruta B**: conecta dos municipios pequeños en población y con renta per cápita baja. Así, la demanda se modeliza inferior a la de la ruta A. Adicionalmente, dado que el trayecto discurriría por carretera de montaña y ello acarrearía un mayor consumo de combustible, se modeliza un Coste Marginal superior¹⁶.
- Las demandas agregadas que se representan en el gráfico 1 para cada ruta provienen de la suma horizontal de las demandas individuales. Estas últimas se derivan de la maximización de la utilidad de cada usuario.

Con estas premisas, si el concesionario operase la ruta en exclusiva y sin ninguna regulación, disfrutaría de libertad en la fijación de precios, lo que se podría equiparar a nivel teórico a la situación de un monopolio no regulado. Por consiguiente, ello le llevaría a **ofrecer la cantidad de servicios q^M al precio p^M , maximizando así su beneficio**. Como resultado de este comportamiento, el **concesionario solo elegiría operar la Ruta A**. La **Ruta B le supondría pérdidas económicas**, representadas por el *cuadro rojo*. Por el contrario, la **Ruta A** sería rentable ya que le proporcionaría unos **beneficios extraordinarios** correspondientes con el *área verde*.

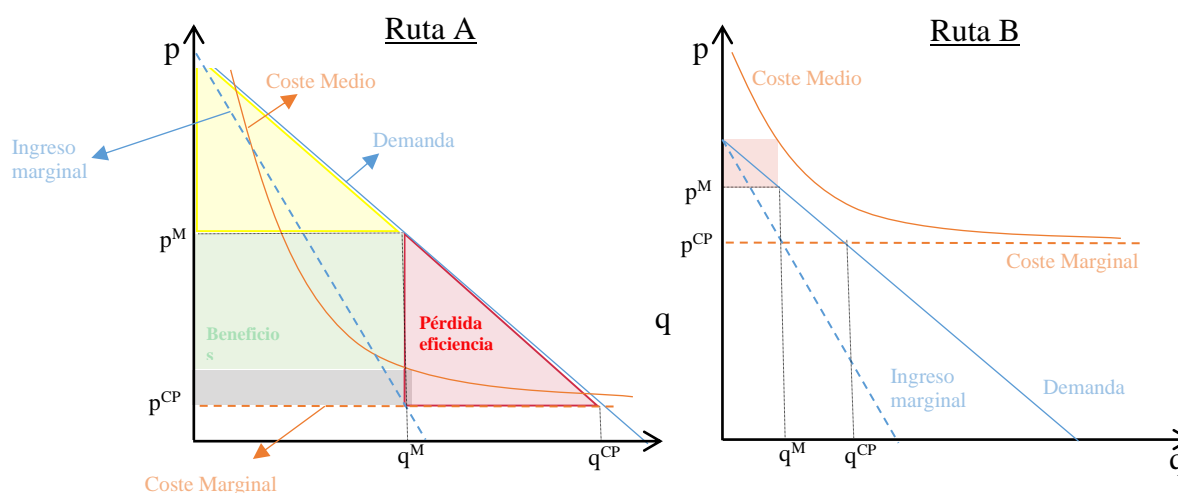
¹⁵ Conviene destacar que la inclusión de la Ruta A y B supone contemplar dos casos extremos y permite ilustrar la heterogeneidad de rutas que opera un concesionario zonal en Asturias. De esta forma, este enfoque permite extrapolar los resultados a cualquier caso intermedio que se corresponda con cada una de las concesiones zonales asturianas. El modelo representa, por tanto, un productor multiservicio.

¹⁶ En cualquier caso, es presumible suponer que ciertas rutas tengan un Coste Marginal superior debido a una multiplicidad de factores (rutas con peajes, mayor desgaste de neumáticos, mayores salarios por hora por ser rutas más complicadas técnicamente o realizarse en fin de semana o festivo, mayor gasto en reparaciones y conservación, etc.).

En contraposición, la **solución de eficiencia máxima** vendría determinada por las siguientes características:

- se **operarían ambas rutas A y B**
- se ofrecerían los servicios correspondientes con las cantidades q^{CP} (competencia perfecta)
- el usuario pagaría el precio p^{CP} igual al Coste Marginal e inferior a p^M

Gráfico 1. Análisis de monopolio no regulado en relación con solución de eficiencia máxima



Fuente: Elaboración propia

Al **comparar los resultados del monopolio** no regulado con la solución de máxima eficiencia, se hacen evidentes las dos siguientes implicaciones:

1. Desde el punto de vista de la **eficiencia económica**, el resultado de monopolista sin regulación provocaría una **pérdida irrecuperable equivalente al triángulo rojo**.
2. Desde el punto de vista del **bienestar del consumidor** (tradicionalmente medido por el excedente del consumidor¹⁷), la situación de monopolio no regulado conllevaría una **reducción de este** (equivalente al *triángulo rojo* más

¹⁷ El excedente del consumidor se define como la diferencia entre el precio que el consumidor está dispuesto a pagar por un bien o servicio y el que efectivamente paga.

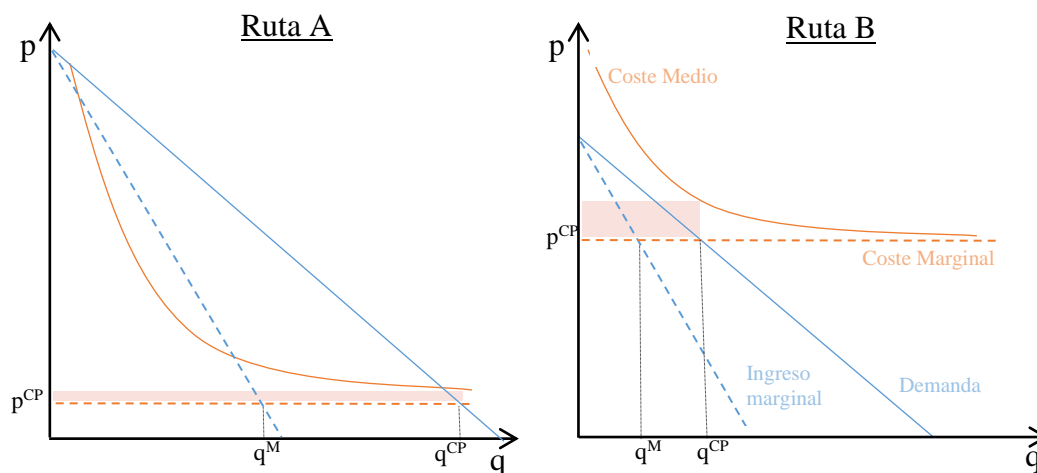
el rectángulo *verde* más el rectángulo *gris* del gráfico 1¹⁸) y se produce una **transferencia de renta en favor del concesionario** (rectángulo *verde*).

A la vista de los perjuicios generados por una situación de monopolio no regulado, se pasa a presentar el modelo anterior enriquecido con la solución regulatoria.

ii. Modelo con regulación

Dada la situación anteriormente descrita, el regulador buscará implementar una solución en la que el concesionario ofreciera q^{CP} servicios de transporte al precio p^{CP} . Sin embargo, tal y como refleja el gráfico 2, esta solución no sería viable económicamente porque, dada la estructura de costes anteriormente descrita, el concesionario incurriría en pérdidas económicas en las dos rutas operadas (*rectángulos rojos* del gráfico 2).

Gráfico 2. Análisis de modelo de monopolio con regulación



Fuente: Elaboración propia

Por consiguiente, lo anterior ilustra la **disyuntiva que enfrentaría el Consorcio entre eficiencia y viabilidad económica**. La solución a este problema se conoce en la

¹⁸ El tamaño del excedente del consumidor en la ruta A bajo la solución de máxima eficiencia sería significativamente mayor (al excedente de consumidor en equilibrio monopolista) ya que incluiría: (i) el área que representa los Beneficios del monopolista -cuadro verde-, (ii) el rectángulo gris, (iii) el área que representa la pérdida irrecuperable de eficiencia -triángulo rojo-, y (iv) el triángulo amarillo (que es el Excedente del consumidor en el equilibrio del monopolio). Además, dado que en la solución de máxima eficiencia sí se operaría la ruta B, se generaría un excedente del consumidor en dicha ruta.

teoría económica como **Second Best** y conlleva comprometer parte de ambos objetivos para lograr la maximización del bienestar global. Las soluciones *Second Best* podrían pasar por establecer una estructura de subsidios cruzados entre rutas, subvencionar de forma directa aquellas deficitarias y/o establecer regulación de precios para limitar el poder de mercado del monopolista. El **Consortio utiliza los tres mecanismos en su regulación:**

- En relación con la **regulación de precios**, establece precios autorizados por itinerario y tarifas máximas de compensación por el uso del billete único.
- En relación con las **subvenciones directas**, algunas de las rutas reciben una compensación para garantizar la obligación de servicio público dado su carácter deficitario.
- En relación con los **subsidios cruzados**, las concesiones zonales incluyen rutas de características heterogéneas con diferentes niveles de recaudación. Asimismo, algunos concesionarios disfrutaban de la explotación del servicio de transporte de uso especial.

El objetivo del presente informe no es valorar la pertinencia del esquema regulatorio utilizado por el Consortio, sino demostrar que las **prórrogas suponen un perjuicio para el consumidor y son un mecanismo ineficiente en comparación con las licitaciones para lograr los objetivos deseados.**

iii. Modelo de Demsetz: beneficios de las licitaciones

El prolijo trabajo del economista Harold Demsetz sienta la base académica sobre la importancia de articular buenos sistemas de licitaciones en los regímenes de concesiones públicas. En concreto, Demsetz (1968) argumenta que, si la competencia **en** el mercado no es posible, la eficiencia puede conseguirse a través de la competencia **por** el mercado. Ésta última se entiende, en el caso que nos atañe, como el **proceso de licitación** para lograr operar un determinado servicio público. En primer lugar, la licitación produce **competencia ex ante**, es decir, la elección del proveedor más eficiente que se traduciría en mejoras en el precio, calidad del servicio y frecuencias ofrecidas al consumidor. En segundo lugar, la periodicidad de dichas

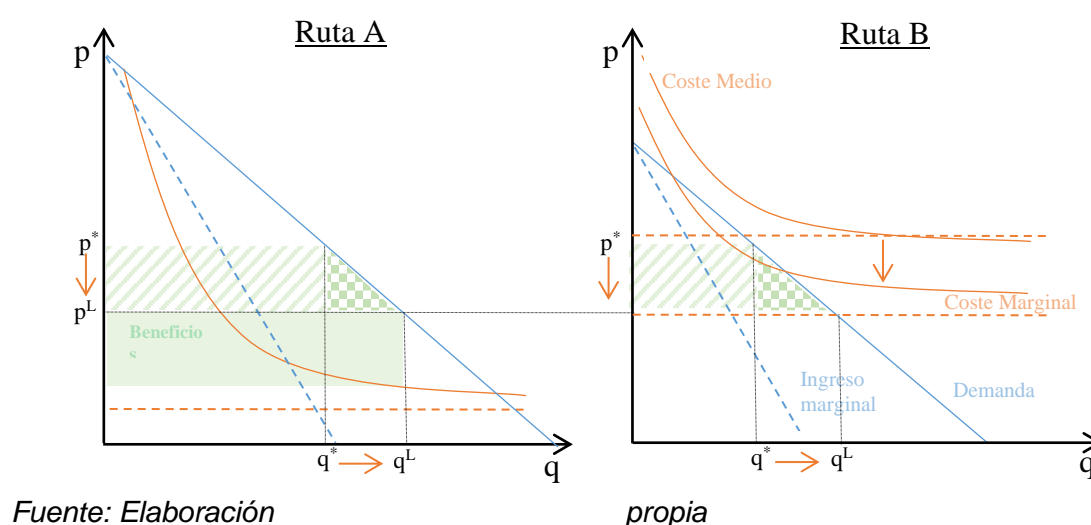
licitaciones garantiza la **competencia ex post**, es decir, una adecuada disciplina en la gestión durante el periodo de explotación¹⁹.

Este marco teórico es de aplicación directa a las prórrogas de las concesiones zonales por parte del Consorcio. Más específicamente, **licitar las concesiones generaría tres mejoras con respecto a las prórrogas: (i) aumento de la presión competitiva, (ii) límite temporal al poder de monopolio y (iii) reducción en las asimetrías de información.** A continuación, se desarrolla cada una de estas mejoras siguiendo el esquema gráfico de este capítulo.

iii.a) Aumento de la presión competitiva

En esencia, **la licitación** permite conocer y comparar las opciones de provisión que pueden ofrecer los diferentes operadores del mercado, incentivando: (a) **la eficiencia asignativa:** cuando el equilibrio del mercado es lo más próximo posible al equilibrio de competencia perfecta (en términos de precio y cuantía); y (b) **la eficiencia productiva:** cuando el operador que ofrece el servicio es el más eficiente (e.d., el que lo presta con menores Costes Medios). Estas mejoras asociadas a la licitación se ilustran sobre la **solución regulatoria de tarifa única con subsidios cruzados.**

Gráfico 3. Análisis de solución regulatoria de tarifa única con subsidios cruzados



¹⁹ Estos resultados positivos de la licitación se logran siempre que el número de licitadores potenciales sea mayor que uno y no exista colusión entre ellos.

El punto de partida sería (p^*, q^*) , donde la tarifa única se iguala al Coste Marginal de la ruta B. La competencia generada por la licitación conllevaría la adjudicación del contrato a un concesionario con menores Costes Medios y Costes Marginales²⁰. Así, el nuevo punto de equilibrio tras la licitación será (p^L, q^L) , donde la nueva **tarifa única** redundaría en una **mayor eficiencia productiva y asignativa** ya que, a diferencia de la situación con prórroga:

- Favorecería la entrada de un operador con menores costes medios
- Favorecería la caída de la tarifa única desde p^* hasta p^L
- La cantidad de servicios operada aumentaría en ambas rutas desde q^* hasta q^L
- Aumentaría el bienestar del usuario. En la ruta A el excedente del consumidor se incrementaría en el área que forma el rectángulo con rayas verdes y el triángulo con cuadrados verdes (este triángulo es fruto de una ganancia neta de eficiencia). Además, es importante destacar que el rectángulo con rayas verdes representa la parte del **beneficio empresarial** que pasaría **al excedente del consumidor** gracias a la licitación. En la ruta B el excedente del consumidor se incrementaría también en el área que forma el rectángulo con rayas verdes y el triángulo con cuadrados verdes.

iii.b) Límite temporal al poder de monopolio

Incorporando la dimensión temporal al análisis, cuanto mayor es el periodo de explotación, más posibilidades existen de que el concesionario aumente su poder de mercado. Por consiguiente, **la licitación supone un límite temporal al poder de monopolio generado por el transcurso del tiempo**. Existen dos formas de ilustrar este fenómeno: los **ahorros en costes** y los **aumentos de la demanda**.

En primer lugar, la distinción entre corto y largo plazo tiene implicaciones sobre la estructura de costes del concesionario. Ante la incertidumbre de la demanda al inicio del contrato, el concesionario optaría por un tamaño de flota inadecuado. A medida que vaya adquiriendo información sobre la utilización del servicio, podrá ajustar su flota para minimizar los costes medios y marginales. Además, es presumible que el

²⁰ Esa mejora en los costes de provisión se lograría por dos motivos alternativos: (i) porque el incumbente tenga incentivos a revelar sus verdaderos costes para así lograr el contrato, o (ii) bien porque existe una potencial competidora que puede dotarse de la flota necesaria a mejor precio y/o tiene mejores estructuras de gestión.

concesionario logre reducir sus costes de organización y gestión a lo largo de la vida de la concesión. Dada la tarifa regulada presente en el esquema regulatorio de Asturias, ello conduciría al concesionario a incrementar sus márgenes con el paso del tiempo.

En segundo lugar, la demanda no es un componente estático del mercado. A lo largo del tiempo, puede ocurrir una multiplicidad de sucesos que impulsen la utilización de una determinada ruta. En efecto, puede producirse un aumento en la población de los municipios conectados, un mejor diseño de las paradas que reduzca la distancia a las residencias de los usuarios, la construcción de un carril de utilización exclusiva del autobús que mejore los tiempos en ruta, un mejor conocimiento sobre la disponibilidad del servicio por parte de los usuarios, etc. Adicionalmente, existe un acontecimiento fundamental para el caso de Asturias que se traduce en un aumento de la demanda en determinadas rutas. En concreto, las concesiones zonales incorporaron la posibilidad de incluir a escolares en los mismos vehículos destinados al transporte regular de viajeros. La licitación de la concesión zonal permitiría competir por este incremento del mercado y conseguir un mayor beneficio para el consumidor y la eficiencia global. Por el contrario, **la prórroga del contrato ofrece una ventaja económica adicional al operador sin posibilidad de distribuirla con los otros actores implicados: los usuarios y contribuyentes.**

iii.c) Reducción en las asimetrías de información

Como ocurre en todos los escenarios de regulación, el **Consortio** tiene un **conocimiento imperfecto de la función de costes del concesionario**. Esta realidad refuerza los argumentos por los que la licitación es una solución superior a la prórroga de los contratos. Existen **tres fuentes de asimetría de información** en el régimen concesional de Asturias:

- La información sobre costes depende de la precisión con la que reporte el concesionario al Consortio. En este sentido, en ausencia de competencia, el operador incumbente tiene incentivos a exagerar su estructura de costes para negociar una tarifa de prestación del transporte más elevada. Paralelamente, el **incumbente tiene incentivos para sobreestimar las inversiones y los costes**

hundidos y así aumentar sus periodos de amortización y de recuperación de la inversión (e.d., la duración o prórroga de la concesión).

- Aun suponiendo que el concesionario fuera plenamente transparente en el detalle de su contabilidad, la función de Coste Marginal y Coste Medio es una construcción teórica. Además, **la elasticidad de la demanda es un parámetro de difícil estimación.**
- Una **relación sostenida en el tiempo entre concesionario y regulador** puede repercutir en una **cierta relajación** en las exigencias de información. La confianza mutua que puede desarrollarse y la satisfacción general con la prestación del servicio pueden suavizar el nivel de escrutinio.

Las **fuentes de asimetría informacional** descritas provocarán que las **obligaciones regulatorias** derivadas **no sean adecuadas** para lograr la solución *Second Best* pretendida. Dicho de otra forma, es muy probable que no se estén explotando al máximo las posibilidades de eficiencia, equidad y mejora del bienestar del consumidor. En este contexto, **la licitación de los contratos es una solución efectiva para la reducción de las asimetrías de información entre concesionario y regulador.** Los pliegos pueden fijar una serie de criterios de partida, por ejemplo, una tarifa máxima, una compensación por obligación de servicio público máxima, una frecuencia del servicio mínima, etc. A partir de ahí la concurrencia de varios operadores permitiría extraer una señal sobre el nivel de coste marginal y medio del operador más eficiente.

La **teoría económica sobre subastas** (Laffont y Tirole (1993) y Armstrong y Sappington (2003), entre otros) demuestra dos resultados relevantes en la argumentación de este informe económico:

1. En un contexto de información asimétrica, el **diseño de una subasta óptima logra una reducción en el precio** de la provisión del servicio con respecto a lo que se lograría a través de la regulación del concesionario exclusivo. Es decir, cuando el órgano de contratación no cuenta con información perfecta sobre la eficiencia de la empresa, una licitación bien diseñada supone un ahorro en la contraprestación al operador adjudicatario del contrato.

2. **El ahorro de precio es mayor cuanto mayor es la concurrencia en la licitación.** La licitación óptima que permite extraer la información de costes conduce a una menor contraprestación al ganador, cuantas más empresas opten a la misma. Esto pone de relieve la **importancia** de utilizar **procedimientos abiertos, con transparencia y publicidad** que fomenten la participación en las licitaciones.

En consecuencia, **la prórroga de los contratos de las Concesiones en Asturias**, al reducir la concurrencia a un único competidor, **no introduce mecanismo alguno para combatir las tres fuentes de asimetría informacional expuestas.**

Como conclusión, en esta sección se ha **construido un modelo teórico simplificado para demostrar que la licitación de los contratos de concesión zonal revertiría en un aumento del bienestar general.** Se ha ilustrado cada uno de los canales a través de los cuales las licitaciones lograrían mejoras con respecto a las prórrogas de los contratos.

II. 2 Análisis de la competencia en Asturias

A pesar de que las concesiones se otorgan en exclusiva, **sí puede existir competencia directa o competencia intermodal** que limite el poder del monopolista reduciendo los precios o mejorando la calidad del servicio.

Respecto a la competencia directa en el mercado, por ejemplo, puede existir competencia a través de **transbordos competitivos**. Es decir, aunque la competencia directa entre rutas no es posible por el sistema actual de concesiones, sí se puede introducir competencia si existe un cierto solapamiento entre rutas y los titulares de las concesiones son distintos operadores. Así, si existen **rutas alternativas** (pertenecientes a distintas concesiones) que lleguen **al mismo destino en un tiempo similar**, estas dos rutas alternativas estarán **compitiendo de facto**. De acuerdo con el análisis realizado por García Crespo (2009), **los transbordos competitivos logran una disminución de las tarifas**. Es decir, la existencia de diferentes operadores entre los que existe una cierta relación entre sus rutas introduce competencia directa en sus concesiones, limitando el poder de mercado/precios de los operadores.

En este sentido, como se ha analizado previamente, **32 de las concesiones objeto de impugnación (el 68%) son concesiones operadas en 2018 por el mismo operador que en la concesión lineal de 2009** (situación previa a la creación de las concesiones zonales). Es decir, estas 32 concesiones llevan **más de 10 años explotadas por el mismo operador**, a lo que se les ha concedido una **prórroga adicional de 5 años**. Así, las **prórrogas** de las concesiones en Asturias han **impedido la apertura del sector a nuevos competidores, perpetuando la concentración de los operadores²¹ e impidiendo un aumento de la competencia directa**.

Por su parte, la **competencia intermodal** del servicio de transporte interurbano de autobuses es la **competencia derivada de otros medios de transporte**: aviones, AVE, ferrocarril, servicio de autobús discrecional, taxi, vehículo privado y “economía colaborativa”. En este apartado se analizan cuáles son los **principales competidores intermodales del sector** de transporte interurbano regular en autobús en Asturias. Como punto de partida, se deben identificar las variables que determinan la decisión intermodal de transporte por parte de los usuarios. En base al informe de la Comisión de Transporte Integrado del Reino Unido (CfIT) (TAS, 2004), los **determinantes de elección** entre los distintos medios de transporte son:

- (i) **disponibilidad**: la elección de cada usuario está sujeta al rango de alternativas disponible (por ejemplo, en función del trayecto pueden existir unos medios de transporte u otros y en función de sus características, el individuo puede tener acceso o no a un vehículo privado);
- (ii) **duración del viaje** (incluyendo tiempo de desplazamiento y tiempo de espera) y **accesibilidad** (número de combinaciones de modos de transporte y transbordos necesarios, proximidad de las estaciones de salida/llegada respecto al origen/destino final, etc.);
- (iii) **precio** (incluyendo la tarifa de todas las combinaciones de transporte necesarias);
- (iv) **horarios de salida/llegada y frecuencia de servicio** (número de expediciones)

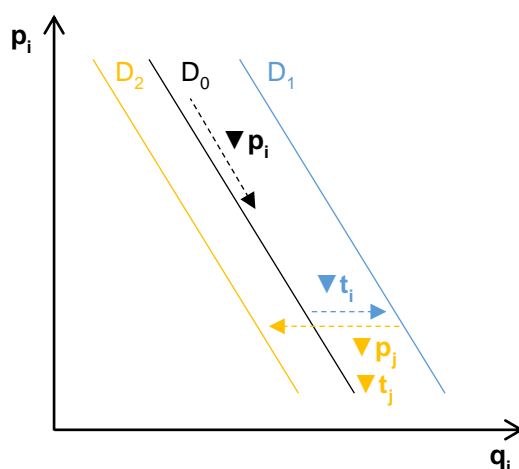
²¹ Como se ha analizado, existe un operador dominante que representa el 17% del número de concesiones del sector asturiano y los 9 operadores con dos o más concesiones representan la mitad del número de concesiones.

(v) **calidad y otros factores** (por ejemplo, servicios complementarios, comodidad, limpieza, seguridad, etc.).

En base al **criterio de disponibilidad**, se pueden **descartar** como competidores intermodales: (i) los **aviones** (por existir un único aeropuerto en todo Asturias, por lo que no sería un medio de transporte útil para trayectos dentro del Principado); (ii) el **AVE** (por su ausencia en Asturias); y (iii) el **servicio de autobús discrecional** (por la restricción regulatoria para competir con el transporte regular).

El gráfico 4 ilustra cómo afectaría a la **demanda de transporte de una determinada ruta la variación** en: (i) el precio propio (e.d., el precio de la tarifa de dicha ruta); (ii) el precio cruzado (e.d., el precio de servicios de transporte alternativos como, por ejemplo, ferrocarril); (iii) la duración del viaje propio; y (iv) la duración del viaje de transporte alternativos.

Gráfico 4. Representación gráfica de variaciones en la demanda en función de cambios en sus determinantes



Fuente: elaboración propia

El gráfico²² muestra cómo: (i) una **bajada del precio propio (∇p_i)** supone un incremento de la demanda (**desplazamiento hacia abajo a lo largo de la curva de**

²² El eje de abscisas del gráfico representa la cuantía del servicio “ q_i ” (e.d., número de trayectos mensuales operados entre un municipio de origen y un municipio de destino) y el eje de ordenadas refleja el precio propio “ p_i ”.

la demanda (D_0)²³; (ii) una **reducción del precio de transportes alternativos (∇p_j)** implica una disminución de la demanda del autobús (un **desplazamiento de la curva de la demanda hacia la izquierda (D_2)**), puesto que el servicio de transporte interurbano se vuelve menos atractivo/competitivo. No obstante, este desplazamiento lateral será reducido si el transporte interurbano tiene una baja elasticidad precio-cruzada²⁴.

Por su parte, teniendo en cuenta la duración del viaje, el gráfico 4 muestra que: (i) una **reducción de la duración del viaje propio (∇t_i)** implica un **desplazamiento de la curva de la demanda hacia la derecha (D_1)** (puesto que, *ceteris paribus*²⁵, el servicio se vuelve más atractivo respecto a sus alternativas), y, consecuentemente (ii) una **reducción de la duración del viaje de transportes alternativos (∇t_j)** conlleva un **desplazamiento de la curva de la demanda hacia la izquierda (D_2)** (el servicio de autobús se vuelve menos atractivo)²⁶.

Por otro lado, en base al **criterio de precio**, se pueden **descartar** como competidores intermodales en Asturias: (i) el **taxi** (la tarifa media por km-viajero en el autobús es muy inferior a la tarifa media por km-viajero en el taxi); y (ii) el **vehículo privado** (conforme a la literatura económica, la elasticidad precio-cruzada entre el transporte en autobús y el coche privado es especialmente baja, lo cual refleja que no son servicios sustitutivos significativos).

²³ La elasticidad precio-propio de la demanda tiene un gran impacto en la pérdida de bienestar del consumidor en una estructura de mercado monopolista (e.d., cuanto más inelástica sea la demanda mayor será la pérdida de bienestar del consumidor). En términos generales, la evidencia empírica confirma la inelasticidad de la demanda de este servicio. Por ejemplo, los estudios de Goodwin (1992), de Oum et al. (1992), y de Dargay and Hanly (1999) coinciden en que la elasticidad precio-propia en el corto plazo es baja: en torno al -0,4. Por lo tanto, la inelasticidad de la demanda acentúa la pérdida de bienestar de los consumidores y aumenta la necesidad de introducir tensiones competitivas en este sector a través de la competencia por el mercado.

²⁴ Es decir, si existe un bajo grado de sustitución entre el transporte de autobús interurbano y las alternativas existentes en el sector.

²⁵ Es decir, considerando que el resto de los determinantes permanecen constantes.

²⁶ La teoría económica sostiene que la demanda de los servicios de transporte de autobús, en general, crece menos que proporcionalmente (o incluso disminuye) con el aumento del poder adquisitivo de los usuarios. Es decir, a medida que aumenta la renta de los individuos, los mismos parecen sustituir el transporte en autobús por servicios de transportes alternativos más rápidos y/o cómodos y seguros (como el ferrocarril). Gráficamente, un aumento de la renta se traduciría en un desplazamiento (reducido) hacia la derecha de la curva de la demanda. En este sentido, un estudio sobre la economía española de FEDEA (Javier Asensio, Anna Matas y Adriana K. Ruiz, 2016) estima en un 0,5 la elasticidad de la demanda de servicios de viajeros en autobús interurbano respecto al PIB. Es decir, que se trata de un bien de primera necesidad, al aumentar la renta, la demanda del bien aumenta menos que proporcionalmente.

Así, se deduce que la **competencia intermodal** en el transporte interurbano de autobuses en Asturias **es limitada**, los únicos medios de transporte con cierta sustituibilidad son: (i) el ferrocarril, y (ii) la economía colaborativa.

Respecto al **ferrocarril**, conviene comenzar recordando que el núcleo de Cercanías de Asturias está constituido por tres líneas que conectan, principalmente, Oviedo con Gijón y Avilés y se extiende por el sur. La **población total de los municipios conectados por la red ferroviaria** de Cercanías del núcleo de Asturias alcanza los 790.000 habitantes ([Informe Ministerio de Fomento-INECO, 2017](#)), lo que representa en torno al 75% de la población del Principado de Asturias. Esta caracterización del servicio de ferrocarril ya refleja que la disponibilidad del ferrocarril no es total en Asturias, como mínimo un **25% de la población no tiene acceso a este medio de transporte de forma habitual**. Además, este núcleo de Cercanías solo dispone de 43 paradas **lo cual puede limitar significativamente las opciones de transporte** de los viajeros (tanto en origen como en destino).

Por otro lado, analizando una muestra de trayectos directos para un día laborable aleatorio, **se observa cierta competencia intermodal entre el tren y el autobús en la conexión de sus tres grandes núcleos urbanos (Avilés-Gijón-Oviedo)** en cuanto a número de trayectos al día, precios y duración del trayecto. No obstante, **fuera de este eje, la competencia del ferrocarril es más limitada**, sobre todo en las conexiones entre municipios no urbanos y las tres grandes capitales a una distancia tal que no pueda ser cubierta por el Cercanías.

Por último, según información aparecida en prensa²⁷ (ante la falta de datos públicos del tráfico de viajeros de transporte interurbano de autobús en Asturias²⁸), se puede **estimar que el número de viajeros de autobús interurbano en Asturias es tres veces mayor al número de viajeros por ferrocarril**. Estos indicios ponen de manifiesto que **el ferrocarril en Asturias parece un sustitutivo imperfecto del autobús interurbano**, limitando la competencia intermodal (especialmente en las conexiones de los núcleos de población más aislados).

²⁷ Información disponible [aquí](#).

²⁸ Por ejemplo, en el [Informe de Datos Básicos de Asturias 2019 de SADEI](#), se especifica el tráfico de pasajeros por ferrocarril y avión (2017-2018) pero no se detalla el tráfico de transporte por autobús.

Finalmente, se debe analizar hasta qué punto la “economía colaborativa” (e.d., los servicios de vehículo compartido a través de plataformas como **Blablacar**) es un competidor real del autobús.

Como punto de partida se debe considerar que la **contratación de este tipo** de servicios solo se puede realizar a través de la aplicación de la plataforma, lo que exige que el usuario disponga de la tecnología (por ejemplo, un *smartphone*) y los conocimientos suficientes para poder usar la aplicación. Esta **barrera tecnológica, impide el uso de estos servicios por parte de determinados segmentos de la población** (por ejemplo, personas de la tercera edad). Conforme a los datos de Blablacar, **el 70% de sus usuarios (2015) tenían menos de 35 años de edad**²⁹. Por lo tanto, el **perfil de usuarios** de este tipo de plataformas puede ser **diferente a los usuarios** del transporte de autobuses interurbanos, reflejando una sustituibilidad prácticamente inexistente entre estas dos alternativas en determinados segmentos de la población.

En segundo lugar, se debe valorar la **disponibilidad** de este servicio en Asturias. En base a la información de Blablacar, entre las diez rutas más frecuentes de la plataforma en España no se encuentra ninguna con origen o destino el Principado de Asturias³⁰. Además, se pone de manifiesto que **Blablacar es un servicio más presente en viajes interurbanos de media y alta distancia**, en detrimento de viajes intra-autonómicos de menor distancia (como es el caso de Asturias). Asimismo, la distancia media por viaje de Blablacar es de 285 kilómetros³¹ reflejando que este servicio no es tan habitual para viajes de menor distancia y la propia plataforma afirma que *“dos terceras partes de los viajes publicados en BlaBlaCar no tienen equivalente directo en medios de transporte como el autobús o el tren.”*³².

Por último, conforme a los datos de Blablacar³³, en 2018 solo había 52.161 usuarios de Blablacar en Asturias (es decir, solo representa al 1% de los usuarios españoles de dicha plataforma, siendo la decimocuarta Comunidad Autónoma con menos

²⁹ Información disponible [aquí](#).

³⁰ Las diez rutas más utilizadas son: Madrid-Valencia, Barcelona-Madrid, Madrid-Murcia, Madrid-Sevilla, Alicante-Madrid, Barcelona-Toulouse, Barcelona-Valencia, Bilbao-Madrid, Granada-Madrid, y Barcelona-Montpellier. Información disponible [aquí](#).

³¹ Información disponible [aquí](#).

³² Información disponible [aquí](#).

³³ Información disponible [aquí](#).

usuarios). Esto demuestra la baja penetración de este servicio en Asturias y, por lo tanto, **la baja competencia intermodal que Blablacar supone actualmente al transporte de autobuses interurbano en Asturias.**

Como conclusión, en términos generales **no existe una presión competitiva elevada**³⁴ (ni directa ni intermodal) en Asturias que limite el poder de mercado del adjudicatario. Por lo tanto, esta **falta de competencia** no mitiga los problemas asociados a la falta de elasticidad de la demanda ni desplaza hacia la izquierda la misma. Consecuentemente, **no se reduce la ineficiencia y la pérdida de bienestar** derivadas de la estructura monopolística de cada concesión.

En este contexto, resulta todavía **más fundamental introducir tensiones competitivas** en este sector a través de la **competencia por el mercado**. Sin embargo, la **prórroga de las concesiones rompe cualquier tipo de competencia** hasta la terminación de la misma, **generando una pérdida irrecuperable de bienestar durante todo ese periodo.**

II. 3 Fallos de mercado y fallos del sector público generados por el sistema de prórrogas

i. Fallos de mercado

i. a) Problema de agencia

Las solicitudes de prórroga por parte de los concesionarios se basan en **una justificación generalizada**: para poder realizar inversiones claves en la mejora y seguridad del servicio los operadores requieren que se amplíe el plazo del contrato. La mayoría de los concesionarios argumentaron en la solicitud de prórroga que, sin la garantía de la prórroga, no podrían recuperar los costes asociados a las mejoras propuestas.

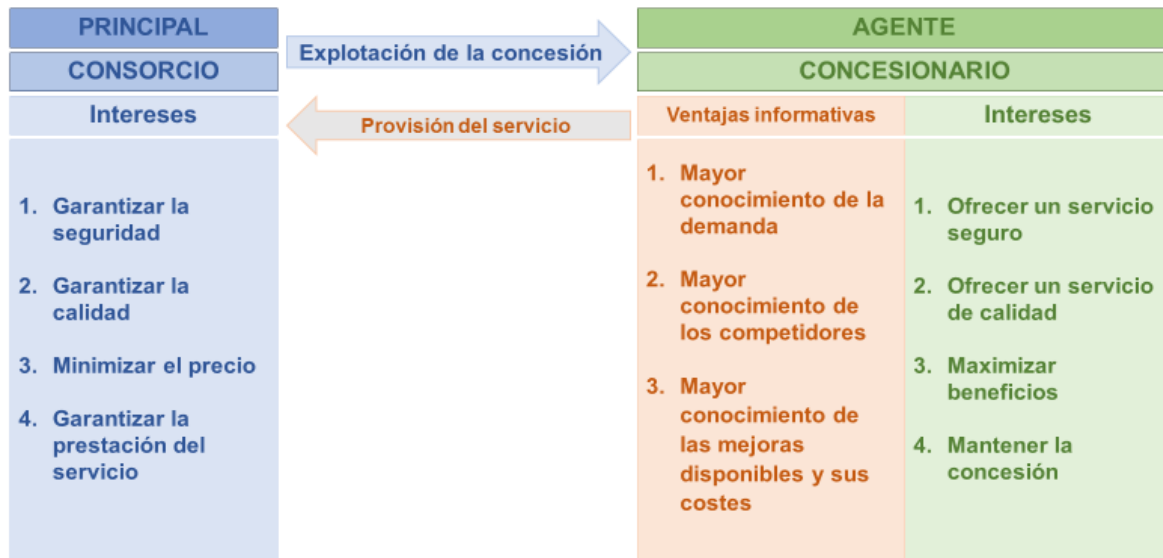
La cuestión a considerar es que, en el esquema descrito, no se tiene en cuenta el **problema de agencia**, que se describe a continuación:

³⁴ De forma general, como ya se ha ido mencionando en el presente informe, el análisis empírico de las elasticidades precio cruzadas del sector de transportes valida estas conclusiones: las elasticidades precio cruzadas empíricas suelen ser muy bajas (0,1 y más pequeñas).

1. Existen **dos partes** diferenciadas en un contrato: el **principal** o parte que encarga (en este caso el **Consortio**) y el **agente** o parte encargada (en este caso los **concesionarios**).
2. El agente (concesionario) debe prestar los servicios encomendados por el principal a cambio de **una contraprestación** pagada por el propio principal (Consortio).
3. El **agente** (concesionario) cuenta con una **ventaja informativa**, que no es observable por parte del principal. El **concesionario** posee un **mayor conocimiento**, por ejemplo: (i) del **sector** y de la **demanda**; (ii) de su **estructura de costes** y de las características de los **potenciales competidores**; y (iii) de las **novedades tecnológicas** y proveedores de seguridad y confort que se han desarrollado.
4. Existe un **conflicto de intereses** entre el principal y el agente. El **principal** (Consortio) busca garantizar la prestación de un servicio de transporte seguro y de calidad al menor precio posible. Para lograr ese objetivo encomienda a los agentes (concesionarios) la prestación del servicio a cambio de una contraprestación. Por su parte, el **agente** (concesionario) tiene varios **intereses**: (i) ofrecer un servicio seguro y de calidad al usuario, (ii) **maximizar sus beneficios**, (iii) **mantener la concesión durante el mayor tiempo posible**, pudiendo algunos de estos **intereses entrar en conflicto con los del principal**.

El diagrama 1 muestra el problema de agencia en el sector de transporte interurbano de autobuses en Asturias:

Diagrama 1. El problema de agencia.



Fuente: elaboración propia

Tal y como demuestra la teoría económica, los **contratos óptimos** en presencia de esta asimetría informacional deben aportar **incentivos al agente para alinear los intereses** del agente con los del principal. Por lo tanto, la **prórroga** de los contratos no es un **mecanismo adecuado** para corregir las asimetrías de información, puesto que **no incentiva a los concesionarios a prestar el servicio en las condiciones económicas óptimas**. Aplicando la teoría de agencia a un esquema de **prórrogas injustificadas**, los concesionarios, aprovechando su ventaja informativa, y buscando satisfacer sus intereses podrían incurrir, por ejemplo, en los siguientes **comportamientos oportunistas**: (a) exagerar la urgencia de emprender las mejoras de calidad y seguridad en el momento de la solicitud de las prórrogas (en vez de esperar un año a la licitación de los contratos) y, así, lograr mantener la concesión, o (b) seleccionar aquellas innovaciones tecnológicas que supongan un coste hundido mayor para que el Consorcio amplíe el plazo hasta el máximo posible.

Sin embargo, a través de la **licitación** de los contratos de las concesiones zonales **se podrían alinear los intereses** del agente (concesionario) con los del principal (Consortio), solucionando el problema de agencia descrito. La licitación permite **comparar las ofertas** de los operadores de forma que **cada concesionario tiene incentivos a revelar su ventaja informativa y a justificar apropiadamente** la

necesidad de las mejoras en calidad y seguridad propuestas, permitiendo al Consorcio adjudicar la prestación del servicio en mejores condiciones económicas. En concreto, aplicando la teoría de agencia, la **competencia generada por la licitación** incentivaría a los concesionarios, por ejemplo, a los siguientes **comportamientos competitivos**: (a) aportar **estudios de demanda o encuestas a usuarios** con el fin de justificar adecuadamente las inversiones propuestas (mitigando la asimetría de información), (b) revelar **las características de su flota**, con las mejoras de seguridad o calidad que haya podido incorporar de cara a la licitación, o (c) promover **las mejoras necesarias al menor coste posible**, para así **mejorar su oferta económica** y tener más posibilidades de lograr ganar la licitación.

En definitiva, **la prórroga de los contratos** de concesiones zonales **no permite corregir el problema de agencia** existente en este sector. A sensu contrario, la licitación hubiera permitido al **Consorcio satisfacer sus intereses** al completo: garantizar la prestación de un servicio de transporte seguro y de calidad al menor precio posible.

i.b) Existencia de incertidumbre en detrimento de la inversión

Como ya se ha analizado en el presente informe, las prórrogas han limitado **la entrada de nuevos competidores** en el sector de transporte de autobús interurbano en Asturias. En este sentido, se debe resaltar que las prórrogas de las concesiones en Asturias **quiebran las expectativas de los potenciales operadores** que no saben si, una vez finalizado su periodo de vigencia, las adjudicaciones se licitarán o si se volverán a prorrogar injustificadamente. De esta forma, las prórrogas, no solo perpetúan la prestación de los servicios por los operadores incumbentes, sino que **distorsionan las decisiones de los potenciales operadores** (en detrimento de la inversión y de la modernización del sector) al generar un **problema de incertidumbre** y cierta dosis de **inseguridad jurídica**.

Estas distorsiones están documentadas en la **literatura económica**. Especialmente importante es el **efecto negativo** que tiene la incertidumbre **sobre las decisiones de inversión** y, consecuentemente, sobre la **modernización e innovación tecnológica** del sector. Así, conforme a la Teoría de la Irreversibilidad Técnica e Incertidumbre de Bernanke (1983), las empresas tienden a **aplazar sus decisiones de inversión**

hasta que desaparezca la incertidumbre, retrasando, por lo tanto, **el progreso tecnológico en este sector**. La implicación de política económica es que la **estabilidad y la certidumbre del marco regulatorio** y de sus incentivos son **clave para impulsar la inversión** (incluso más relevantes que el propio sistema de incentivos). Un marco regulatorio estable, claro y predecible, permite a los potenciales operadores prepararse para competir en las licitaciones periódicas, para lo cual, los operadores están dispuestos a invertir en mejoras del servicio y de la flota, en innovaciones tecnológicas (por ejemplo, sistema de reserva de billetes y de pago), etc.

Adicionalmente, durante la última década, la **falta de adaptación al Reglamento europeo³⁵ de las adjudicaciones** de transporte de autobús interurbano ha dado lugar a **varias impugnaciones** ante los tribunales contencioso-administrativos³⁶. Estas impugnaciones generan problemas adicionales: (i) **hasta que se resuelva la impugnación** (y, si corresponde, hasta que la administración pública implemente la resolución judicial), los **operadores incumbentes continuarán operando** las rutas de forma provisional (prolongando el cierre del mercado), y (ii) la **incertidumbre respecto al carácter provisional o definitivo** de la adjudicación (o de su prórroga), retroalimentan los problemas de **incertidumbre** descritos.

En definitiva, la aplicación de un **marco regulatorio claro, transparente y estable**, que minimice los conflictos judiciales y genere seguridad jurídica, es un **determinante fundamental** para incentivar la **inversión, la innovación y la competencia** en el sector. Sin embargo, la **prórroga injustificada** del 90% de los contratos de concesiones zonales en Asturias generará el **efecto contrario al deseado**.

i.c) Riesgo de mantenimiento del status quo

³⁵ [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](#), normativa de aplicación directa y de orden jerárquico superior a la nacional.

³⁶ Por ejemplo, en marzo y mayo de 2010, la CNMC recurrió las prórrogas de las concesiones de autobuses que se llevaron a cabo en Galicia ([LA/02/2010](#)) y en Valencia ([LA/01/2010](#)) por el mismo motivo por el que ahora se impugna en Asturias: al prorrogar los contratos existentes no se permite que entren nuevos competidores a prestar el servicio limitando los beneficios que la competencia conlleva para los consumidores en términos de precios y de calidad. El Tribunal Supremo, en 2016, dio la razón a la CNMC señalando que las prórrogas eran contrarias a la competencia y anulando los actos recurridos.

Desde un punto de vista de eficiencia económica, es necesario que **la oferta se ajuste a la demanda del servicio** de transporte de autobús interurbano. Conforme a la teoría económica, si existe un **exceso de demanda** (congestión) se puede ajustar el sector a través de: (i) un crecimiento de la oferta; (ii) una racionalización de la demanda; o (iii) un ajuste vía precio. Por otro lado, si existe un **exceso de oferta** se puede ajustar el sector mediante: (i) un aumento de la demanda; o (ii) un ajuste vía precio.

Con esta premisa, el problema surge cuando las **prórrogas limitan la capacidad de la oferta a adaptarse** (tanto vía precios como vía cantidad) **a los cambios y a las necesidades de la demanda, perjudicando a los usuarios** o potenciales usuarios del servicio. Esta **rigidez de la oferta** incentiva **la perpetuación de un diseño ineficiente del mapa concesional**, perjudicando a los potenciales usuarios al no adaptar las rutas, el número de expediciones, la calidad del servicio, etc. a las preferencias y necesidades de los consumidores. Preferencias y necesidades que, dado el dinamismo continuo que caracteriza al entorno económico actual, **son muy susceptibles de cambiar rápidamente**. Por lo tanto, se vuelve fundamental la **instauración de un sistema** de prestación del servicio de autobús interurbano capaz de adaptarse **ágil y rápidamente a la demanda** (por ejemplo, a través de la celebración periódica de procedimientos abiertos de licitación).

En conclusión, resulta fundamental **evitar sistemas o dinámicas** (como las prórrogas) **que generen una explotación ineficiente de los recursos disponibles** (por ejemplo, realización de desplazamientos de los vehículos en vacío, existencia de una demanda insatisfecha por tarifas superiores a tarifas competitivas, inexistencia de servicios complementarios o de mayor calidad para determinados segmentos, etc.). Adicionalmente, cabe resaltar que este **mantenimiento del status quo desincentiva la inversión** de los operadores incumbentes en la flota, **la innovación tecnológica y la mejora de la calidad**, retroalimentando los problemas ya analizados en el presente informe.

i.d) Externalidades negativas

Existe una externalidad cuando la producción (o el consumo) de un bien incide positivamente o negativamente sobre el bienestar de otro agente económico ajeno a la actividad. El **sistema de prórrogas** de las concesiones genera una serie de **externalidades negativas**, entre las que cabe destacar el riesgo de los **subsidios cruzados interregionales/intersectoriales**.

Existen subsidios cruzados cuando un operador usa los beneficios extraordinarios de un servicio prestado (servicio rentable A) para costear las pérdidas en las que incurre por prestar otro servicio a un precio por debajo de coste (servicio a pérdidas B). Estos subsidios cruzados implican un **riesgo: (i) de pérdida de eficiencia**, en tanto en cuanto el operador que presta el servicio a pérdidas B puede no ser el más eficiente del sector³⁷; **(ii) de expulsión de operadores eficientes** en el mercado (puesto que no pueden competir contra los precios artificialmente bajos) **umentando**, así, **la concentración** en el sector; y **(iii) de introducción y mantenimiento de barreras de entrada** para evitar el acceso de potenciales competidores.

En el caso de **Asturias**, el sistema de prórrogas, como ya se ha analizado en el presente informe, ofrece una posición privilegiada injustificada a **los operadores incumbentes** aumentando el riesgo de que estos operadores establezcan subsidios cruzados respecto a otros servicios o rutas externas a su concesión. Así, por ejemplo, podría existir el riesgo de que un **adjudicatario** establezca **subsidiados cruzados** para: (i) ofrecer servicios de transporte de **autobús interurbano discrecional a unos precios artificialmente reducidos**³⁸, o (ii) **concurrir en otras licitaciones** ofreciendo un precio artificialmente bajo (por ejemplo, en rutas de ámbito nacional que contengan paradas en Asturias).

ii. Fallos del sector público

³⁷ Es decir, puede existir un operador más eficiente (con menores costes) para prestar dicho servicio B. No obstante, como existe un operador que está prestando el servicio a pérdidas fijando un precio artificialmente bajo (financiado a través de subsidios cruzados), esto provoca que los operadores más eficientes no puedan prestar el servicio.

³⁸ Bajo autorización, los adjudicatarios de las concesiones en Asturias pueden competir en el sector de transporte de autobús interurbano discrecional.

Los **fallos del sector público** son las **ineficiencias económicas generadas por la propia intervención del sector público** en la economía. Conforme a la literatura económica, la existencia de los fallos del sector público se debe a diferentes factores: (i) **información limitada y asimétrica** por parte del sector público; (ii) **control limitado de los operadores privados** (lo cual conlleva que sea muy importante generar los incentivos adecuados al sector privado); (iii) **imperfecciones de la producción pública/burocracia** que plantea problemas de incentivos y control³⁹; e (iv) **imperfecciones en las toma de decisiones públicas** (que pueden dar lugar a que los resultados de la elección pública sean muy diferentes a las preferencias de los individuos, lo que se conoce como Teoría de la elección pública).

La dinámica generalizada de prórrogas en Asturias incentiva la aparición de fallos en la toma de decisiones públicas. Por ejemplo, la posibilidad de que los concesionarios incumbentes consigan una prórroga incentiva la organización de los concesionarios a través de un **grupo de interés** para coordinar y defender sus intereses intentando influir en la concesión de las prórrogas (decisión pública)⁴⁰. En concreto, la posibilidad de influencia en las decisiones públicas podría generar un problema de **búsqueda de rentas** por parte de los concesionarios incumbentes o un problema de **captura del regulador**. La captura del regulador se produce especialmente cuando existe una relación directa y continua a lo largo del tiempo entre el regulador (sector público) y el regulado (operadores privados). Este podría ser el caso de Asturias, donde existe una **relación de largo plazo** entre el **Consortio y los operadores** incumbentes. Esta relación de largo plazo se pone de manifiesto en varios análisis realizados en el presente informe: **(i) la estructura de mercado del sector en Asturias** (concentrado en pocos operadores), y **(ii) el número de**

³⁹ Teoría de la burocracia de Niskanen (1971) y la teoría de la Aversión al riesgo de los funcionarios de Stiglitz (2000), entre otras.

⁴⁰ Conforme a la teoría de la acción colectiva de Mancur Olson (1992), las actividades de los grupos de interés tienen características de bien público, lo cual genera incentivos a actuar como *free-rider*. Un *free-rider* (o polizón) es un agente que intenta obtener un beneficio sin incurrir en sus costes (por ejemplo, un individuo que trata de consumir un producto/servicio sin pagar por él). Así, si un grupo promueve un determinado interés para todo un colectivo, todos los individuos de dicho colectivo se benefician de dicho interés, independientemente de que formasen parte o no del grupo de presión, desincentivando la participación en el lobby. Por lo tanto, un elevado grado de concentración en un sector limita la aparición de *free-riders* e incentiva la aparición de estos grupos de presión.

concesiones que llevan siendo explotadas por el mismo operador desde (al menos) el 2009 (el 68% del sector).

En definitiva, aunque no se dispone de datos para corroborarlo, las prórrogas de las concesiones objeto de recurso pueden incentivar el surgimiento de fallos del sector público, los cuales originan, según la teoría económica, las siguientes **ineficiencias**: **(i) se dedican recursos de tiempo, dinero y esfuerzo para obtener un trato privilegiado** por parte del sector público (en detrimento de su asignación a actividades productivas), y **(ii) el sector público toma decisiones favorables a los intereses de los grupos de presión/lobbies**, en detrimento del interés general.

III. CONCLUSIONES

Este informe económico se ha centrado en analizar las restricciones a la competencia que conllevan las prórrogas impugnadas y **sus efectos perniciosos sobre la eficiencia y el bienestar del consumidor**. Como punto de partida, se debe resaltar que las 47 concesiones zonales prorrogadas objeto de recurso representan la mayor parte (el 90%) del sector de **transporte interurbano regular en autobús en Asturias**, y, además, el 83% de las concesiones cuya prórroga se ha impugnado **fueron otorgadas en 2009 mediante adjudicación directa**. Por lo tanto, las prórrogas de las Resoluciones recurridas **suponen de facto el cierre** de prácticamente todo el sector de transporte interurbano de autobús regular de Asturias durante cinco años adicionales, **perpetuando un cierre de mercado extenso y continuado en el tiempo, con el consiguiente impacto en los consumidores y en el bienestar**.

En primer lugar, gracias a la construcción de un modelo teórico simplificado se ha demostrado que la prórroga injustificada de las 47 concesiones tiene **un claro impacto negativo en el bienestar general**. En concreto, las prórrogas suponen:

- (i) **disminución de la presión competitiva**: que desincentiva la eficiencia asignativa y productiva;

- (ii) **inexistencia de límite temporal al poder de monopolio:** que desincentiva el ahorro en costes de los operadores y una mayor competencia por satisfacer adecuadamente la demanda de los usuarios;
- (iii) **incremento en las asimetrías de información.** En concreto, en un contexto de información asimétrica, el **diseño de una subasta óptima logra una reducción en el precio** de la provisión del servicio con respecto a lo que se lograría a través de la regulación del concesionario exclusivo.

En segundo lugar, como se ha explicado en el informe, las ineficiencias asociadas a la prórroga de las concesiones son especialmente relevantes en Asturias debido a una **competencia directa e intermodal reducida**. La ausencia de una presión competitiva elevada no mitiga los problemas asociados a la falta de elasticidad de la demanda de este sector ni limita el poder de mercado del monopolio generado por el sistema de concesiones. En este contexto, resulta todavía **más fundamental introducir tensiones competitivas** a través de la **competencia por el mercado**. Sin embargo, la **prórroga de las concesiones rompe cualquier tipo de competencia** hasta la terminación de la misma, **generando una pérdida irrecuperable de bienestar durante todo ese periodo**.

En tercer lugar, se analiza cómo el sistema de prórrogas puede generar **fallos de mercado** (incertidumbre que distorsiona las decisiones de inversión de los operadores; reducción de la capacidad de adaptación de la oferta a la demanda; posibles comportamientos oportunistas de los operadores; o posibles externalidades negativas, como los subsidios cruzados) y **fallos del sector público** (incentivo a dedicar recursos de tiempo, dinero y esfuerzo para obtener un trato privilegiado por parte del sector público, en detrimento de su asignación a actividades productivas; o la toma de decisiones por parte del sector público favorables a los intereses de los grupos de presión, en detrimento del interés general).

En conclusión, **las prórrogas** de las 47 concesiones objeto de recurso no están justificadas desde el punto de vista del interés general y **suponen extender por otros cinco años adicionales la ausencia de competencia** en el transporte interurbano de viajeros por carretera en Asturias. Esta ausencia de competencia es

contraproducente para la movilidad interurbana, **generando ineficiencias** (en términos de calidad del servicio, tarifas superiores a las competitivas, demanda insatisfecha), **desincentivando la inversión, lastrando la innovación tecnológica y, en definitiva, afectando negativamente al bienestar de los consumidores y usuarios.**

En Madrid, 12 de febrero de 2021.

María Vidales Picazo

Subdirectora de Análisis Económico
Departamento de Promoción
de la Competencia

Miguel Casero Serrano

Técnico de la Subdirección
de Análisis Económico

IV. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Armstrong, M. and D. Sappington (2003), “*Recent Developments in the Theory of Regulation*”. Handbook of Industrial Organization (Vol. III), M. Armstrong and R. Porter, eds., Elsevier Science Publishers
- Asensio, Javier; Matas, Anna y K. Ruiz, Adriana. FEDEA (2016). “*Competencia en el transporte interurbano de viajeros por carretera. Análisis económico de los procesos de licitación y su influencia sobre las tarifas.*” Estudios sobre la Economía Española. 2016/01
- Bernanke, Ben S. (1983). “*Irreversibility, Uncertainty, and Cyclical Investment.*” The Quarterly Journal of Economics, Volume 98, Issue 1, Pages 85–106, Febrero 1983.
- Consorcio de Transportes de Asturias, (2009) “*Acuerdo de 28 de julio de 2009, del Consejo de Administración del Consorcio de Transportes de Asturias*”
- Consorcio de Transportes de Asturias, Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, Anuncio en el BOPA, (2018), “[Información pública de solicitudes de ampliación de plazo de contratos de concesión zonal para la gestión de los servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de uso general en el Principado de Asturias](#)”, 3 de agosto de 2018
- Dargay, J. and M. Hanly, (1999). “*Bus Fare Elasticities*”, Report to the UK Department of the Environment, Transport and the Regions. London, ESRC Transport Studies Unit, University College London, 132.25
- Demsetz, H., (1968). “*Why Regulate Utilities?*”. Journal of Law and Economics: Vol. 11 : No. 1 , Article 6 ([aquí](#)).
- García Crespo, Carlos (2009). “*El transporte interurbano de viajeros en autobús: ¿liberalización o concesión en exclusiva?*”. IV Jornadas valencianas de estudios regionales, noviembre 2009.
- Goodwin P.B., (1992). “*A review of new demand elasticities with special reference to short and long run effects of price changes*”, Journal of Transport Economics and Policy, 26(2), 155-186.
- Laffont J-J. and Tirole, J, (1993). “*A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*”. MIT Press Books, The MIT Press, edition 1, volume 1, number 0262121743, September.

- Ministerio de Fomento-INECO (2017), "[Revisión de los servicios ferroviarios de viajeros declarados como obligación de servicio público](#)", 30 noviembre 2017
- Niskanen, William A. (1971). "*Bureaucracy & representative government*".
- Oum, T.H., Waters, W. G., and J.S. Yong, 1992. "*Concepts of price elasticities of transport demand and recent empirical estimates*", Journal of Transport Economics and Policy, 26(2), 139-154.
- SADEI (2019), "[Datos Básicos de Asturias 2019](#)".
- Stiglitz, Joseph E. (2000). "*Economics of the Public Sector, 3rd edition*".
- TAS (2004), "*Competition in the UK Passenger Transport Industry: A Final Report to CfIT*", August 2004

ANEXO 1. DETALLE DE LAS CONCESIONES DEL SECTOR DE TRANSPORTE INTERURBANO REGULAR EN AUTOBÚS EN ASTURIAS

Tabla 5. Detalle de las concesiones zonales (2018) de transporte interurbano regular en autobús en Asturias

Impugnación de prórrogas	Identificador concesión zonal	Operador 2018	Mismo operador 2018 y 2009	Identificador concesión lineal (2009)	Operador 2009
No impugnadas	Z-0013	Autocares Hortal SA	Igual Operador	PA-013	Autocares Hortal SA
	Z-0108	Transportes Zapico SL	Igual Operador	PA-108	Transportes Zapico SL
	Z-0113	Autocares Hortal SA	Igual Operador	PA-113	Autocares Hortal SA
	Z-0114	Autocares Hortal SA	Igual Operador	PA-114	Autocares Hortal SA
	Z-3391	Fergubús SL	Igual Operador	V-3391	Fergubús SL
Impugnadas	Z-0002	Autos Río Negro SL	Igual Operador	PA-002	Autos Río Negro SL
	Z-0004	Pérez Rodríguez el Cartero SL	Cambio operador	PA-004	Autobuses Lobo SL
	Z-0007	Autos Xavina SL	Igual Operador	PA-007	Autos Xavina SL
	Z-0024	Autos Jano SL	Igual Operador	PA-024	Autos Jano SL
	Z-0026	Automóviles Luarca SA	Igual Operador	PA-026	Automóviles Luarca SA
	Z-0028	Automóviles Luarca SA	Igual Operador	PA-028	Automóviles Luarca SA
	Z-0030	Automóviles Luarca SA	Igual Operador	PA-030	Automóviles Luarca SA
	Z-0031	Compañía del Tranvía Eléctrico de Avilés SA	Igual Operador	PA-031	Compañía del Tranvía Eléctrico de Avilés SA
	Z-0032	Bus Narcea SL	Igual Operador	PA-032	Bus Narcea SL
	Z-0037	Álvarez Álvarez Jesús Manuel	Igual Operador	PA-037	Álvarez Álvarez Jesús Manuel
	Z-0052	Villa Excursiones SA	Igual Operador	PA-052	Villa Excursiones SA
	Z-0057	Autobuses de Tineo SL	Cambio operador	NA	ND
	Z-0068	Rotratour SL	Igual Operador	PA-068	Rotratour SL
	Z-0073	Automóviles Luarca SA	Igual Operador	PA-073	Automóviles Luarca SA
	Z-0075	Autos Sama SA	Igual Operador	PA-075	Autos Sama SA
	Z-0081	Rotratour SL	Cambio operador	PA-081	Rojjos SL
	Z-0084	Autocares Mariano SL	Cambio operador	PA-084	Gijonesa de Turismo SL
	Z-0091	Automóviles Luarca SA	Igual Operador	PA-091	Automóviles Luarca SA
	Z-0092	Automóviles Garrido SL	Igual Operador	PA-092	Automóviles Garrido SL
	Z-0097	Automóviles Luarca SA	Cambio operador	NA	ND
	Z-0098	Luarca Bus SL	Cambio operador	NA	ND
	Z-0099	Ibías Tours SL	Cambio operador	NA	ND
Z-0101	Álvarez García Pedro Pablo	Igual Operador	PA-101	Álvarez García Pedro Pablo	
Z-0102	José Manuel Fernández SL	Igual Operador	PA-102	José Manuel Fernández SL	

	Z-0103	Autocares Medina SL	Igual Operador	PA-103	Autocares Medina SL
	Z-0104	Asturiana de Turismo SA	Igual Operador	PA-104	Asturiana de Turismo SA
	Z-0106	Autocares Costa Verde SA	Igual Operador	PA-106	Autocares Costa Verde SA
	Z-0110	Autocares Mariano SL	Cambio operador	PA-110	Licasa SL
	Z-0111	Casablanca Bus SL	Cambio operador	NA	ND
	Z-0112	Autos Mallecina SL	Cambio operador	PA-112	Rubio Rodríguez Luis Fernando
	Z-0118	Autocares Corias SL	Igual Operador	PA-118	Autocares Corias SL
	Z-0124	Suárez Uranga SL	Igual Operador	PA-124	Suárez Uranga SL
	Z-0129	Autobuses de Langreo SL	Igual Operador	PA-129	Autobuses de Langreo SL
	Z-0130	Autobuses de Langreo SL	Igual Operador	PA-130	Autobuses de Langreo SL
	Z-0131	Alcotán SCL	Igual Operador	PA-131	Alcotán SCL
	Z-0132	Transportes Bimenes SL	Igual Operador	PA-132	Transportes Bimenes SL
	Z-0133	Viajes Camás SL	Cambio operador	NA	ND
	Z-0201	Villa Excursiones SA	Cambio operador	PA-201	Compañía del Tranvía Eléctrico de Avilés SA
	Z-0203	Ebrobus SL	Igual Operador	PA-203	Ebrobus SL
	Z-0204	José Díaz Díaz SL	Cambio operador	NA	ND
	Z-0206	Transportes Bimenes SL	Cambio operador	NA	ND
	Z-0502	Empresa Acebras Rico SL	Igual Operador	PA-502	Empresa Acebras Rico SL
	Z-0503	Alcotán SCL	Igual Operador	PA-503	Alcotán SCL
	Z-3335	Bus Narcea SL	Cambio operador	V-3335	Automóviles Luarca SA
	Z-3340	Automóviles Luarca SA	Igual Operador	V-3340	Automóviles Luarca SA
	Z-3376	Automóviles Luarca SA	Igual Operador	V-3376	Automóviles Luarca SA
	Z-3377	Automóviles Luarca SA	Igual Operador	V-3377	Automóviles Luarca SA
Impugnadas: Z-0206	Z-0206	Transportes Bimenes SL	Cambio operador	PA-001	Fernández García, José Antonio
				PA-096	Fernández García, José Antonio
			Igual Operador	PA-202	Transportes Bimenes SL (adjudicación provisional)

Fuente: elaboración propia a partir de datos públicos: Acuerdo de 28 de julio de 2009, del Consejo de Administración del Consorcio de Transportes de Asturias y [Anuncio de solicitud de prórroga concesiones zonales publicado BOPA \(2018\)](#)

Tabla 6. Detalle de las concesiones lineales (2009) de transporte interurbano regular en autobús en Asturias

Impugnación de prórrogas asociadas	Identificador concesión lineal (2009)	Operador 2009	Identificador concesión zonal (2018)	Mismo operador 2018 y 2009	Operador 2018
No impugnadas	PA-013	Autocares Hortal SA	Z-0013	Igual Operador	Autocares Hortal SA
	PA-046	Autocares Cabranes SL	No encontrado	Cambio operador	ND
	PA-089	Fernández García, José Antonio	No encontrado	Cambio operador	ND
	PA-094	Empresa Roces SA	No encontrado	Cambio operador	ND
	PA-108	Transportes Zapico SL	Z-0108	Igual Operador	Transportes Zapico SL
	PA-113	Autocares Hortal SA	Z-0113	Igual Operador	Autocares Hortal SA
	PA-114	Autocares Hortal SA	Z-0114	Igual Operador	Autocares Hortal SA
	PA-125	García Nieto José	No encontrado	Cambio operador	ND
	V-3391	Fergubús SL	Z-3391	Igual Operador	Fergubús SL
Impugnadas	PA-002	Autos Río Negro SL	Z-0002	Igual Operador	Autos Río Negro SL
	PA-004	Autobuses Lobo SL	Z-0004	Cambio operador	Pérez Rodríguez el Cartero SL
	PA-007	Autos Xavina SL	Z-0007	Igual Operador	Autos Xavina SL
	PA-024	Autos Jano SL	Z-0024	Igual Operador	Autos Jano SL
	PA-026	Automóviles Luarca SA	Z-0026	Igual Operador	Automóviles Luarca SA
	PA-028	Automóviles Luarca SA	Z-0028	Igual Operador	Automóviles Luarca SA
	PA-030	Automóviles Luarca SA	Z-0030	Igual Operador	Automóviles Luarca SA
	PA-031	Compañía del Tranvía Eléctrico de Avilés SA	Z-0031	Igual Operador	Compañía del Tranvía Eléctrico de Avilés SA
	PA-032	Bus Narcea SL	Z-0032	Igual Operador	Bus Narcea SL
	PA-037	Álvarez Álvarez Jesús Manuel	Z-0037	Igual Operador	Álvarez Álvarez Jesús Manuel
	PA-052	Villa Excursiones SA	Z-0052	Igual Operador	Villa Excursiones SA
	PA-068	Rotratour SL	Z-0068	Igual Operador	Rotratour SL
	PA-073	Automóviles Luarca SA	Z-0073	Igual Operador	Automóviles Luarca SA
	PA-075	Autos Sama SA	Z-0075	Igual Operador	Autos Sama SA
	PA-081	Rojjos SL	Z-0081	Cambio operador	Rotratour SL
	PA-084	Gijonesa de Turismo SL	Z-0084	Cambio operador	Autocares Mariano SL
	PA-091	Automóviles Luarca SA	Z-0091	Igual Operador	Automóviles Luarca SA
	PA-092	Automóviles Garrido SL	Z-0092	Igual Operador	Automóviles Garrido SL
	PA-101	Álvarez García Pedro Pablo	Z-0101	Igual Operador	Álvarez García Pedro Pablo
	PA-102	José Manuel Fernández SL	Z-0102	Igual Operador	José Manuel Fernández SL
PA-103	Autocares Medina SL	Z-0103	Igual Operador	Autocares Medina SL	
PA-104	Asturiana de Turismo SA	Z-0104	Igual Operador	Asturiana de Turismo SA	
PA-106	Autocares Costa Verde SA	Z-0106	Igual Operador	Autocares Costa Verde SA	
PA-110	Licasa SL	Z-0110	Cambio operador	Autocares Mariano SL	

	PA-112	Rubio Rodríguez Luis Fernando	Z-0112	Cambio operador	Autos Mallecina SL
	PA-118	Autocares Corias SL	Z-0118	Igual Operador	Autocares Corias SL
	PA-124	Suárez Uranga SL	Z-0124	Igual Operador	Suárez Uranga SL
	PA-129	Autobuses de Langreo SL	Z-0129	Igual Operador	Autobuses de Langreo SL
	PA-130	Autobuses de Langreo SL	Z-0130	Igual Operador	Autobuses de Langreo SL
	PA-131	Alcotán SCL	Z-0131	Igual Operador	Alcotán SCL
	PA-132	Transportes Bimenes SL	Z-0132	Igual Operador	Transportes Bimenes SL
	PA-201	Compañía del Tranvía Eléctrico de Avilés SA	Z-0201	Cambio operador	Villa Excursiones SA
	PA-203	Ebrobus SL	Z-0203	Igual Operador	Ebrobus SL
	PA-502	Empresa Acebras Rico SL	Z-0502	Igual Operador	Empresa Acebras Rico SL
	PA-503	Alcotán SCL	Z-0503	Igual Operador	Alcotán SCL
	V-3335	Automóviles Luarca SA	Z-3335	Cambio operador	Bus Narcea SL
	V-3340	Automóviles Luarca SA	Z-3340	Igual Operador	Automóviles Luarca SA
	V-3376	Automóviles Luarca SA	Z-3376	Igual Operador	Automóviles Luarca SA
	V-3377	Automóviles Luarca SA	Z-3377	Igual Operador	Automóviles Luarca SA
Impugnadas: Z-0206	PA-001	Fernández García, José Antonio	Z-0206	Cambio operador	Transportes Bimenes SL
	PA-096	Fernández García, José Antonio	Z-0206	Cambio operador	Transportes Bimenes SL
	PA-202	Transportes Bimenes SL (adjudicación provisional)	Z-0206	Igual Operador	Transportes Bimenes SL

Fuente: elaboración propia a partir de datos públicos: Acuerdo de 28 de julio de 2009, del Consejo de Administración del Consorcio de Transportes de Asturias y [Anuncio de solicitud de prórroga concesiones zonales publicado BOPA \(2018\)](#)