

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBA LA PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO SOBRE LOS NUEVOS SERVICIOS FERROVIARIOS NOTIFICADOS POR OUIGO ESPAÑA, S.A.

(STP/DTSP/048/23)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretaria

D.^a. María Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 20 de diciembre de 2023

De acuerdo con la función establecida en el artículo 11.1.d) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, y el artículo 59.7 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, emite la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 20 de noviembre de 2018 se aprobó el Reglamento de Ejecución 2018/1795 por el que se establecen el procedimiento y los criterios para la aplicación de la prueba de equilibrio económico con arreglo al artículo 11 de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (en adelante, Reglamento 2018/1795).

SEGUNDO.- El 16 de julio de 2020, de conformidad con el artículo 14 del Reglamento 2018/1795, la CNMC aprobó la Resolución por la que se aprueban los principios y criterios metodológicos a aplicar en relación con la prueba de

equilibrio económico ante un nuevo servicio de transporte ferroviario de viajeros (en adelante, la Metodología)¹.

TERCERO.- El 24 de julio de 2023 se recibió en el registro electrónico de esta Comisión un escrito de Ouigo España, S.A. (en adelante, OUIGO) comunicando su intención de añadir una frecuencia adicional por sentido entre Madrid y Alicante con parada en Albacete, y de operar tres servicios por sentido al día entre Madrid y Sevilla con parada en Córdoba.

CUARTO.- De conformidad con el artículo 4.4 del Reglamento 2018/1795 y el artículo 59 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario (en adelante, Ley del Sector Ferroviario), el 9 de agosto de 2023 se publicó en la web de la CNMC la comunicación de Ouigo², y se dio traslado al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (antiguo Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana³; en adelante, Ministerio de Transportes), a Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (en adelante, RENFE Viajeros) y a la Entidad Pública Empresarial ADIF-Alta Velocidad (en adelante, ADIF AV).

QUINTO.- El 6 de septiembre de 2023 el Ministerio de Transportes presentó un escrito en el registro electrónico de la CNMC solicitando la realización de la prueba de equilibrio económico, por considerar que los nuevos servicios comunicados por OUIGO pueden afectar al equilibrio económico del “Contrato entre la Administración General del Estado y la sociedad mercantil estatal Renfe Viajeros, S.A., 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”, competencia de la Administración General del Estado, sujetos a obligaciones de servicio público en el periodo 2018-2027” (en adelante, CSP).

En su escrito, el Ministerio de Transportes señala que los servicios propuestos por OUIGO cubren trayectos coincidentes con servicios sujetos a obligaciones de servicio público (en adelante, OSP), en concreto los AVANT (servicio de alta velocidad de media distancia) en el trayecto Madrid – Cuenca – Albacete y en el trayecto Málaga – Córdoba – Sevilla, y los servicios de Media Distancia Convencional del trayecto Ciudad Real – Alcázar – Alicante (con parada en Albacete).

¹ https://www.cnmc.es/sites/default/files/3058981_0.pdf

² <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/transporte/nuevos-servicios-ferroviarios>

³ Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2023-23537>

SEXTO.- El 4 de octubre de 2023 se acordó la apertura de un procedimiento con el objeto de determinar si los nuevos servicios de pasajeros comunicados por OUIGO comprometen el equilibrio económico del CSP.

En el oficio de inicio del procedimiento se requirió información al Ministerio de Transportes, RENFE Viajeros, ADIF AV, OUIGO e Intermodalidad de Levante, S.A. (en adelante, IRYO). El Ministerio de Transportes e IRYO remitieron su respuesta el 20 de octubre, RENFE Viajeros el 23 de octubre, OUIGO el 24 de octubre y ADIF AV el 27 de octubre.

SÉPTIMO.- En su respuesta al requerimiento de información, OUIGO modificó su comunicación inicial señalando que operará tres nuevas frecuencias por sentido en el trayecto Madrid – Albacete, iniciándose la primera de ellas el 10 de diciembre de 2023 (que se añadiría a las dos frecuencias por sentido que ya opera en este trayecto), y otras dos más a partir **[CONFIDENCIAL]** de 2024, cuando comience la operación de la ruta Madrid – Murcia.

OCTAVO.- El 16 de noviembre de 2023 se notificó el informe que concluye la instrucción del procedimiento en relación con el servicio entre Madrid y Albacete, y se comunicó la apertura del trámite de audiencia a los interesados.

NOVENO.- El 30 de noviembre se recibieron alegaciones de OUIGO, en las que manifiesta su acuerdo con la propuesta de resolución.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

1. El artículo 11.1.d) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia establece que esta Comisión determinará *“si está en peligro el equilibrio económico de un servicio de transporte sujeto a obligaciones de servicio público por la asignación de capacidad para realizar servicios de transporte ferroviario de viajeros total o parcialmente coincidentes”*.
2. El artículo 59.7 de la Ley del Sector Ferroviario establece que *“[e]l derecho a recoger viajeros en cualquier estación y dejarlos en cualquier otra podrá limitarse cuando un servicio con obligaciones de servicio público cubra el mismo itinerario u otro alternativo y el ejercicio de aquel derecho ponga en peligro el equilibrio económico del servicio con obligaciones de servicio público y así lo acuerde la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia”*.
3. Por otra parte, el artículo 3.2 del Reglamento 2018/1795 define la prueba de

equilibrio económico como el proceso de evaluación que “*es llevado a cabo por un organismo regulador a petición de una de las entidades mencionadas en el artículo 11, apartado 2, de la Directiva 2012/34/UE a fin de determinar si el equilibrio económico de un contrato de servicio público podría verse comprometido por el nuevo servicio propuesto de transporte ferroviario de pasajeros*”.

4. La CNMC resulta, por consiguiente, competente para pronunciarse sobre las cuestiones objeto del presente procedimiento. Dentro de la CNMC, la Sala de Supervisión Regulatoria es la competente para adoptar la presente Resolución, de conformidad con lo establecido en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC y el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

II. PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO

Primero. Objeto del presente informe

5. En su escrito de 24 de julio, OUIGO notificó dos servicios ferroviarios coincidentes con servicios OSP con fechas de inicio el 10 de diciembre entre Madrid y Albacete (1 frecuencia) y, posteriormente 2 adicionales (a partir **[CONFIDENCIAL]** de 2024), y entre Córdoba y Sevilla (a partir **[CONFIDENCIAL]** de 2024).
6. Dada la premura de la fecha prevista de inicio de la frecuencia adicional entre Madrid y Albacete, se ha priorizado el análisis de este servicio. De modo que el presente informe se referirá a la prueba de equilibrio económico de los servicios propuestos por OUIGO en el trayecto Madrid – Albacete.

Segundo. Necesidad de realizar la prueba de equilibrio económico

7. El 22 de marzo de 2022 el Consejo de Ministros modificó los servicios sujetos a OSP establecidos por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2017⁴, ampliando hasta Albacete el servicio AVANT entre Madrid y Cuenca⁵. Los servicios sujetos a OSP entre Madrid y Albacete se prestan con “trenes

⁴ <https://www.MITMOS.gob.es/transporte-terrestre/transporte-de-viajeros-por-ferrocarril>

⁵ Nota del Consejo de ministros de 5 de julio de 2022, en el que se aprueba la modificación del CSP mediante la incorporación de la Adenda 3º:
https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2022/refc20220705_cc.aspx#AVANT

sinergiados”⁶ (en torno a 12 servicios por sentido al día) más un único tren dedicado por sentido al día, que da servicio a viajeros con bono para viajeros recurrentes y a viajeros no recurrentes con billetes sencillos y de ida y vuelta.

8. La Metodología establece que debe notificarse cualquier nuevo servicio de transporte de viajeros programado coincidente con un servicio sujeto a OSP, así como cualquier modificación sustancial de un servicio existente que cumpla alguna de las siguientes condiciones:

“a) Inclusión de una parada adicional del servicio que sea coincidente con un servicio OSP o en un trayecto alternativo en el siguiente horario de servicio.

b) Previsión de aumento de la capacidad de la oferta en más de un 10% en términos de plazas.km ofertadas en cómputo anual con respecto al plan empresarial presentado a la CNMC en el momento que se llevó a cabo la anterior prueba de equilibrio económico.

c) Previsión de reducciones de precio, en el siguiente horario de servicio, que no deriven de la evolución normal del mercado, esto es, inferiores en más de 15 puntos porcentuales al precio medio observado del conjunto de empresas ferroviarias. Además, estas reducciones de precio no estarían contempladas en el plan empresarial presentado a la CNMC en el momento que se llevó a cabo la anterior prueba de equilibrio económico.”

9. OUIGO prevé incrementar de dos a cinco los servicios por sentido al día con parada en Albacete, lo que supone un incremento de la oferta superior al 10% y, de acuerdo con la Metodología, una modificación sustancial de un servicio existente.

Tercero. Sustituibilidad de los servicios

10. El punto 4 del epígrafe IV de la Metodología establece que antes *“de proceder al análisis cuantitativo del impacto del nuevo servicio de transporte de viajeros sobre el equilibrio económico del contrato de servicio público, la CNMC establecerá si este entra en competencia directa con los servicios sujetos a OSP. Para ello, se podrán considerar, entre otras, las siguientes características de ambos servicios: i) calidad (tiempos de viaje, material rodante, frecuencias, horarios, ...); ii) usuarios potenciales (restricciones de la oferta, tarifas y ofertas de fidelización, ...); iii) destinos a los que se presta servicio (número y proximidad de las paradas, número de correspondencias, etc.); y iv) capacidad teórica de la*

⁶ La cláusula 2ª del CSP 2018-2027 permite a RENFE Viajeros prestar *“los servicios del presente contrato con circulaciones de servicios comerciales, reservando en las mismas las plazas que sean necesarias, ofertándolas en idénticas condiciones tarifarias que si se hubieran efectuado con circulaciones exclusivamente dedicadas a la prestación de los servicios del contrato”*.

oferta”.

11. La Resolución de 22 de diciembre de 2022 por la que se resolvió la prueba de equilibrio económico sobre los nuevos servicios ferroviarios notificados por Intermodalidad del Levante, S.A.⁷ (en adelante, Resolución de 22 de diciembre de 2022) analizó, entre otros, un nuevo servicio propuesto entre Madrid y Albacete concluyendo que:
 - Los servicios AVANT son servicios de media distancia que se prestan en la red de alta velocidad, por lo que tienen características muy similares a los servicios de alta velocidad, como el tipo de trenes, los tiempos de viaje, etc. Por el contrario, los servicios de media distancia prestados en la red convencional no son comparables a los servicios de alta velocidad, por lo que no serían sustitutivos.
 - Los precios y las frecuencias de los servicios AVANT dificultan que los viajeros recurrentes los puedan sustituir por servicios comerciales *“pudiéndose concluir que estos viajeros no son captables por los nuevos servicios ferroviarios comerciales”*.
12. OUIGO ofrecerá un total de 70 frecuencias semanales entre Madrid y Albacete (a las dos diarias por sentido ya existentes se sumarían las tres adicionales comunicadas), frente a las 173 frecuencias semanales (una media de 24 al día) del servicio AVANT.
13. RENFE Viajeros ofrece diferentes tarifas para los servicios AVANT en el trayecto Madrid-Albacete.

⁷ <https://www.cnmc.es/sites/default/files/4484582.pdf>

Tabla 1. Comparativa de tarifas de billetes⁸ y abonos⁹ de los servicios AVANT en 2024 y los precios medios propuestos por OUIGO (en euros)

Trayecto	Tarifa	Servicio AVANT ¹⁰	Servicio OUIGO
Madrid – Albacete	Billete sencillo	45,45	[CONFIDENCIAL]
	Billete ida y vuelta	36,36	
	Tarjeta Plus (por trayecto)	16,62	
	Tarjeta Plus 10 (por trayecto)	18,66	
	Tarjeta Plus 10-45 (por trayecto)	29,54	

Fuente. Página web de RENFE Viajeros e información aportada por OUIGO.

14. Los precios de los billetes sencillos y de los billetes de ida y vuelta de los servicios AVANT están claramente por encima del precio de OUIGO. En relación con los bonos, la comparativa de precios debe tener en cuenta que los bonos: i) permiten viajar con más de una pieza de equipaje, opción que en OUIGO supone un incremento por pieza extra de 7 euros por pieza, ii) incluyen la elección de asiento, opción que en OUIGO supone 4 euros adicionales, iii) permiten el cambio de fecha y hora del tren, lo que supone 7 euros adicionales en OUIGO, y iv) permite la anulación del billete, opción que en OUIGO solo es posible con un billete *premium* que tiene un coste adicional de 17 euros. Además, las indemnizaciones en caso de retraso son más elevadas en los servicios AVANT¹¹.

⁸ La tarifa de ida y vuelta permite comprar dos billetes sencillos con un descuento del 20%.
<https://www.renfe.com/es/es/viajar/prepara-tu-viaje/trenes-media-distancia-avant/billetes-avant-media-distancia>

⁹ Los títulos o abonos multiviajes se deben usar siempre en un mismo trayecto, son nominativas e intransferibles y tienen un periodo temporal de validez. Actualmente RENFE Viajeros ofrece tres tipos de tarjetas multiviajes:

- Tarjeta Plus (30 – 50 viajes): entre 30 y 50 viajes durante un periodo de 6 meses.
- Tarjeta Plus 10: 10 viajes, con un plazo de 30 días para la primera validación y de 20 días de vigencia desde entonces.
- Tarjeta Plus 10 – 45: 10 viajes durante un periodo de 45 días.

<https://www.renfe.com/es/es/viajar/prepara-tu-viaje/trenes-media-distancia-avant/abonos-media-distancia>

¹⁰ Los precios de los servicios AVANT de la tabla no incluyen el descuento del 50% para los títulos multiviaje hasta el 31 de diciembre de 2023 establecido por *Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea.*

¹¹ El compromiso de puntualidad de RENFE Viajeros en los servicios AVANT supone la devolución del 50% del importe del billete en caso de retraso superior a 15 minutos (frente a los 60 minutos de OUIGO) y del 100% en caso de retraso superior a 30 minutos (frente a los 90 minutos de OUIGO).

A ello hay que añadir que el hecho de que OUIGO únicamente disponga de un canal de venta *on-line* podría también excluir algunos clientes objetivo.

15. Las mayores frecuencias, junto con la gratuidad del cambio del billete, hacen que los servicios OSP se adapten mejor a las necesidades de los viajeros frecuentes. Por otra parte, si los viajeros frecuentes quisieran replicar las prestaciones de los bonos OSP con la oferta comercial de OUIGO, el precio de los billetes de OUIGO sería más elevado que el del bono.
16. En definitiva, en línea con la Resolución de 22 de diciembre de 2022, se concluye i) que únicamente los servicios AVANT de RENFE Viajeros podrían resultar afectados por el nuevo servicio de OUIGO, no siendo sustituibles los servicios de media distancia convencional por los nuevos de OUIGO, y ii) que los viajeros frecuentes con bono multiviaje difícilmente sustituirán el servicio AVANT por el servicio de OUIGO, dadas las ventajas para ellos del servicio AVANT: más frecuencias, los precios de los bonos multiviaje y sus mayores prestaciones, sobre todo la flexibilidad para modificar fecha y horario del viaje.
17. De modo que los únicos viajeros captables por los nuevos servicios comerciales de OUIGO serían los viajeros no recurrentes que adquieren billetes sencillos o de ida y vuelta del servicio AVANT. Este análisis es especialmente garantista sobre el impacto del servicio comunicado por OUIGO en el equilibrio económico del CSP. Ello porque la oferta comercial entre Madrid y Albacete es muy abundante e incluye, además de los servicios que OUIGO ya está prestando, servicios de IRYO y de la propia RENFE Viajeros, todos ellos con precios significativamente más bajos que los precios de los servicios AVANT para viajeros no recurrentes (ver tabla 4), de modo que los viajeros no recurrentes del servicio AVANT que siguen viajando en AVANT, difícilmente pueden considerarse captables por los servicios de OUIGO.

Cuarto. Incidencia financiera neta en el CSP

18. El punto IV.6) de la Metodología señala que la CNMC debe valorar si los nuevos servicios ferroviarios tienen un efecto negativo sustancial, bien en la rentabilidad obtenida por la empresa ferroviaria que explote el contrato de servicio público, bien en el coste neto para la autoridad competente adjudicadora del contrato de servicio público. En este caso, de acuerdo con el Ministerio de Transportes, “[d]ado que, según el sistema de compensación previsto en el Contrato OSP, se

<https://www.renfe.com/es/es/ayuda/compromiso-puntualidad>
<https://www.ouigo.com/es/preguntas-frecuentes?question=cuales-mis-derechos-a-indemnizacion-caso-retraso-tren>

debe compensar a la operadora teniendo en cuenta los ingresos y costes reales ocurridos durante el ejercicio económico, la Administración se vería obligada a aumentar las compensaciones a pagar a Renfe en la liquidación anual”.

19. En este contexto, el incremento de la compensación a RENFE Viajeros por la prestación de los servicios incluidos en el CSP será igual a la incidencia financiera neta, esto es, la diferencia entre el resultado estimado de RENFE Viajeros tras la entrada de los nuevos servicios propuestos ($B^0_{ENTRADA}$) y su resultado sin la entrada de dichos servicios (B^0):

$$B^0 - B^0_{ENTRADA} = \text{Incidencia financiera neta}$$

20. De acuerdo con la Metodología, la valoración de la incidencia financiera debe analizarse *“considerando el contrato de servicio público en su integridad, no únicamente en los servicios individuales prestados en virtud del mismo, y a lo largo de toda su duración”.*

A. Variación de los ingresos del servicio AVANT entre Madrid y Albacete

21. La determinación de la incidencia financiera requiere estimar el impacto en los ingresos por tráfico tras la entrada del nuevo operador ($I_{ENTRADA}$) desde el comienzo del nuevo servicio ($t=1$) y durante todos los años de duración del contrato (n) de acuerdo con la siguiente fórmula, donde $P_{ENTRADA}$ y $Q_{ENTRADA}$ son, respectivamente, los precios y el número de viajeros (billetes vendidos) esperados después de la entrada del nuevo servicio de transporte de viajeros:

$$\sum_{t=1}^n I_t \text{ ENTRADA} = \sum_{t=1}^n (P_t \text{ ENTRADA} * Q_t \text{ ENTRADA})$$

22. Un total de **[CONFIDENCIAL]** pasajeros viajaron entre Madrid y Albacete en 2022 (último ejercicio cerrado) en los servicios AVANT y en los comerciales de RENFE Viajeros.

Tabla 2. Pasajeros, ingreso medio e ingresos de los servicios entre Madrid y Albacete (2022)¹²

[CONFIDENCIAL]

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos de RENFE Viajeros.

23. Esta situación ha cambiado sustancialmente en 2023 a raíz de la entrada, entre abril y junio, de OUIGO e IRYO y los nuevos servicios AVLO de RENFE Viajeros.

¹² Los servicios AVANT comenzaron en julio de 2022 por lo que los datos se refieren al último trimestre de 2022.

Sin incluir los servicios de OUIGO comunicados, las previsiones de las empresas ferroviarias indican un incremento sustancial de la demanda en 2024 con respecto a 2022, tanto de los servicios AVANT (+390%) como de los servicios comerciales (+57%)¹³.

Tabla 3. Viajeros e ingresos de los servicios entre Madrid y Albacete (2024, previsto)

[CONFIDENCIAL]

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos de las empresas ferroviarias.

24. Sin embargo, la presente prueba de equilibrio económico presenta una particularidad, y es que únicamente un servicio AVANT al día por sentido ofrece tarifas para viajeros no recurrentes. Por ello, únicamente los servicios comerciales de OUIGO en franjas horarias cercanas a ese servicio podrán reducir la demanda de estos servicios OSP.
25. Los viajeros valoran el horario y el precio de los servicios. Así, la captación de viajeros por un nuevo servicio ferroviario en determinada franja horaria depende de la diferencia de precio y el valor del tiempo. El valor del tiempo depende, a su vez, de la duración del viaje y el motivo del viaje (por trabajo o por otros motivos) Para el trayecto Madrid-Albacete se ha utilizado el valor medio del tiempo de rutas de duración similar incluidas en estudios de demanda y análisis de movilidad, actualizado a 2023 con el IPC del transporte¹⁴. El resultado es una franja horaria, en la que los servicios serían competitivos, de entre 40 y 80 minutos.

Tabla 4. Franja horaria captable según la diferencia de precio de los billetes y el valor del tiempo

[CONFIDENCIAL]

¹³ Los incrementos de 2023 y 2024 de los servicios AVANT son más elevados porque, como se ha señalado en la nota al pie 11, estos se comenzaron a prestar en julio de 2022 de forma que los pasajeros de ese ejercicio solo recogieron un trimestre.

¹⁴ Los valores del tiempo de estos estudios se recogen en las págs. 22 y ss. de GARCÍA ÁLVAREZ, A., *Explotación comercial y operación de transporte de viajeros por ferrocarril*, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, agosto de 2016.

Estudio	Precio OUIGO	Precio AVANT ¹⁵	Valor del tiempo (€/hora)	Franja horaria captable (min)
ADIF ¹⁶	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]	25,70	[CONFIDENCIAL]
ADIF ¹⁷			27,84	
MITMA ¹⁸			24,50	
HEATCO ¹⁹ (trabajo)			38,50	
HEATCO (no trabajo)			18,86	

Fuente. Elaboración propia.

26. Tomando un valor medio de las franjas horarias captables en los diferentes estudios, se considerará que afectan al equilibrio económico del CSP únicamente las nuevas frecuencias de OUIGO que coincidan, en la franja horaria de 60 minutos antes y después, con servicios AVANT disponibles para viajeros no recurrentes. Los servicios de OUIGO también captarán, en este intervalo horario, viajeros de los servicios comerciales de RENFE Viajeros e IRYO, dado que son más económicos (ver tabla 3).
27. De acuerdo con la información sobre la adjudicación de capacidad aportada por ADIF AV para el horario de servicio 2023/2024 y el valor del tiempo, únicamente dos frecuencias de OUIGO captarían viajeros no recurrentes de los servicios AVANT. Además, estos servicios competirán con los servicios comerciales de RENFE Viajeros.

Tabla 5. Circulaciones de servicios AVANT para viajeros no recurrentes dentro de las franjas horarias de los nuevos servicios de OUIGO, con indicación de los horarios en las estaciones de Albacete y Madrid y los días de la semana en que se prestan.

[CONFIDENCIAL]

Fuente. Elaboración propia.

¹⁵ Media de precios de los billetes de ida y de los billetes de ida y vuelta, ponderada según el porcentaje de viajeros histórico con cada tipo de billete.

¹⁶ Estudio de optimización funcional de la nueva línea de ferrocarril Madrid-Valladolid y sus conexiones con Castilla León, Galicia, Asturias, Cantabria y el País Vasco (2004).

¹⁷ Estudio de rentabilidad de la línea de Alta Velocidad Madrid-Segovia-Valladolid (2004).

¹⁸ Estudio de mercado y evaluación socioeconómica y financiera de la línea de Alta Velocidad Madrid-Lisboa/Oporto (2005).

¹⁹ *Developing Harmonised European Approaches for Transport Costing and Project Assessment, Institute of Energy Economics and the Rational Use of Energy* (2006).

28. En relación con la demanda que podrían inducir los nuevos servicios, en la Resolución de 22 de diciembre de 2022 se dijo que, en rutas con un número elevado de frecuencias, como sucede entre Albacete y Madrid (con una media de 28 frecuencias antes de la entrada de los nuevos servicios), un incremento marginal como el que suponen las seis circulaciones adicionales de OUIGO no es previsible que tenga efectos apreciables en la demanda total²⁰. Además, OUIGO ya está presente en el mercado junto con IRYO y AVLO. De modo que se asume, a efectos de esta prueba de equilibrio económico, que la nueva oferta no generará nueva demanda.
29. Por tanto, la demanda estimada por OUIGO para sus servicios entre Madrid y Albacete se captará entre los pasajeros no recurrentes que actualmente transporta RENFE Viajeros en sus servicios AVANT, y en los servicios comerciales en la franja horaria afectada. Suponiendo que los pasajeros que estima OUIGO que alcanzará en estas dos circulaciones se reparten proporcionalmente al número de viajeros que actualmente transportan todos los servicios dentro de la franja horaria, se calcula el impacto económico de los nuevos servicios de OUIGO sobre la situación de partida del CSP como el resultado de multiplicar los viajeros de los servicios AVANT susceptibles de ser captados por OUIGO por la tarifa correspondiente (se ha utilizado la media de las tarifas de los billetes ida y de los billetes de ida y vuelta, ponderada por el porcentaje de pasajeros con cada tarifa en el pasado, y actualizada de acuerdo con lo previsto en el CSP²¹).

Tabla 6. Estimación de la incidencia financiera del servicio de OUIGO sobre el servicio AVANT entre Madrid y Albacete

[CONFIDENCIAL]

Fuente. Elaboración propia.

B. Valoración de otros criterios señalados en la Metodología

30. La Metodología señala otros elementos que pueden afectar a la incidencia financiera neta del nuevo servicio comunicado por OUIGO sobre el CSP como, por ejemplo, la variación en los costes de prestación del servicio OSP o en las inversiones necesarias para prestar el servicio OSP, el incremento en la

²⁰ La elasticidad de la demanda a la frecuencia es decreciente, llegando a ser despreciable a partir de las 15 frecuencias diarias por sentido (ver GARCÍA ÁLVAREZ, A., *Explotación comercial y operación de transporte de viajeros por ferrocarril*, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, agosto de 2016).

²¹ RENFE Viajeros indicó en su respuesta al requerimiento de información el crecimiento previsto de los viajeros de los servicios sujetos a OSP. Por su parte, el CSP permite un incremento del 1% del precio de los billetes.

demanda total del contrato de servicio público por las economías de red, y las posibles reacciones competitivas de la empresa que ejecuta el contrato.

31. En este caso cabría pensar en una reacción del operador que presta el servicio OSP ante la entrada de los nuevos servicios de OUIGO, pero, como se concluyó en la Resolución de 22 de diciembre de 2022, RENFE Viajeros tiene una capacidad muy limitada para reducir sus costes dado que las circulaciones que debe realizar están fijadas en el CSP. Tal y como señala RENFE Viajeros en sus escritos, el CSP establece las condiciones de prestación de los servicios, excluyendo en principio cualquier posibilidad de ajustarlos a la nueva situación competitiva. Por un lado, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos es quien, a propuesta del Ministerio de Transportes y previo informe favorable de los Ministerios de Asuntos Económicos y Transformación Digital, y de Hacienda y Función Pública, fija las tarifas de los servicios sujetos a OSP. Por otro lado, el Ministerio de Transportes debe autorizar cualquier modificación en los horarios de los servicios.
32. Este conjunto de trámites y autorizaciones dificulta cualquier respuesta competitiva por parte de RENFE Viajeros para adecuar la prestación de los servicios AVANT entre Madrid y Albacete a la nueva situación competitiva y modular, así, los servicios sujetos a OSP y sus costes de prestación.

C. Resultado de la prueba de equilibrio económico

33. Una vez analizado el impacto del nuevo servicio propuesto por OUIGO en los servicios AVANT entre Madrid y Albacete, puede determinarse su incidencia financiera neta en el CSP. La Metodología establece que se *“considerará que la prestación del nuevo servicio de viajeros por ferrocarril no tiene un impacto negativo sustancial sobre la rentabilidad de los servicios prestados en ejecución del contrato de servicio público, cuando la variación del beneficio sea igual o menor al 1% de los ingresos anteriores a la entrada del nuevo servicio”*.
34. Por otra parte, el artículo 10.6 del Reglamento 2018/179 señala que *“[c]uando el organismo regulador examine varias solicitudes de acceso, podrá adoptar una decisión diferente para cada una de ellas, a partir del análisis de su respectiva incidencia en el equilibrio económico del contrato de servicio público, los efectos competitivos, los beneficios netos para los clientes, la incidencia en la red y sus efectos acumulativos en el equilibrio económico del contrato de servicio público”*
35. Sobre la base de este artículo, el apartado IV.2 de la Metodología establece que *“para calcular la incidencia financiera neta de un nuevo servicio de transporte ferroviario de viajeros sobre el contrato de servicio público, se tendrá en cuenta*

el efecto acumulado de otros servicios que hubieran superado la prueba de equilibrio económico previamente”.

36. Por tanto, para establecer si el nuevo servicio comunicado por OUIGO afecta al equilibrio económico del CSP debe acumularse la incidencia financiera neta calculada en la tabla 7 al resultado de la prueba de equilibrio económico de la Resolución de 22 de diciembre de 2022. La merma acumulada de ingresos es del 0,017% de los ingresos del CSP estimados en la Adenda nº2 del CSP, es decir, inferior al 1% establecido en la Metodología.

Tabla 7. Incidencia financiera neta total en el CSP 2018–2027 (euros)

[CONFIDENCIAL]

Impacto (2024 – 2027)	Ingresos previstos CSP	Incidencia financiera	Incidencia s/ ingresos (%)
Impacto IRYO Camp de Tarragona	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]
Impacto OUIGO Albacete			
Impacto acumulado (2024 – 2027)			

Fuente. Elaboración propia.

III. CONCLUSIONES

37. De acuerdo con lo expuesto anteriormente, se considera que:
- Los servicios propuestos por OUIGO no son sustituibles por los servicios de media distancia prestados en la red convencional, y las mayores frecuencias, los mejores precios, y sobre todo la gratuidad del cambio de horario del billete, de los servicios OSP, hacen que los viajeros frecuentes difícilmente encuentren los servicios de OUIGO sustituibles por los bonos AVANT. De modo que solo los viajeros no recurrentes de los servicios AVANT serían captables por los nuevos servicios propuestos por OUIGO.
 - Teniendo en cuenta que solo los servicios que se encuentran dentro de determinada franja horaria (delimitada por el valor del tiempo) pueden considerarse sustituibles, se ha encontrado que sólo dos circulaciones de OUIGO podrían tener incidencia en el CSP.
 - Esta incidencia financiera neta se ha estimado, conforme a la Metodología, en el 0,014% de los ingresos del contrato OSP estimados en la Adenda nº2 del CSP. Añadiendo el impacto calculado en la Resolución de 22 de diciembre de 2022, la merma acumulada de ingresos

resulta ser del 0,017%, inferior al 1% establecido en la Metodología para considerar que el nuevo servicio tiene un impacto negativo sustancial sobre los servicios prestados en ejecución del CSP.

38. En el marco de la audiencia, únicamente se han recibido alegaciones de OUIGO, en las que manifiesta su conformidad con el análisis y el sentido de la presente Resolución.
39. Finalmente, es necesario señalar que entre Madrid y Albacete existe una importante competencia de servicios comerciales que incluyen tres empresas diferentes y cuatro productos comerciales. En estas condiciones, en las que el mercado ofrece una oferta que parece suficiente para cubrir las necesidades de conectividad en esta ruta, el Ministerio de Transportes debería analizar la posibilidad de que distintas empresas ofrecieran los servicios OSP. En este sentido, la experiencia del “Verano joven” puede resultar ilustrativa de las ventajas de que varias empresas presten servicios regulados.
40. Por otra parte, si bien los bonos presentan claras ventajas para viajeros recurrentes, para viajeros no recurrentes las diferentes ofertas comerciales tienen un precio mucho más atractivo que el servicio AVANT. El resultado de las pruebas de equilibrio económico no debería ser limitar la oferta comercial de las empresas ferroviarias para proteger los precios por encima del mercado que estarían pagando los viajeros no recurrentes de los servicios OSP. De modo que, siendo así que las empresas ferroviarias ofrecen un número suficiente de frecuencias y a precios más beneficiosos para los usuarios, el Ministerio de Transportes debería revisar el perímetro de los servicios OSP entre Madrid y Albacete, para limitarlos a los bonos multiviaje para viajeros frecuentes.

Vistos los citados antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

RESUELVE

ÚNICO.- Declarar que los nuevos servicios de viajeros propuestos por Ouigo España, S.A.U. no producen un impacto negativo sustancial sobre el equilibrio económico del Contrato entre la Administración General del Estado y la sociedad mercantil estatal RENFE VIAJEROS S.A., 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”, competencia de la Administración General del Estado, sujetos a obligaciones de servicio público en el periodo 2018-2027.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Transportes y del Sector Postal y notifíquese a el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, Ouigo España, S.A., Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., Intermodalidad de Levante, S.A. y la Entidad Pública Empresarial ADIF-Alta Velocidad, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.