

RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD DE LA ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL ADIF ALTA VELOCIDAD DE NO OFRECER ACUERDOS MARCO EN DETERMINADAS LÍNEAS DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 5.5 DEL REGLAMENTO EJECUCIÓN (UE) 2016/545

(STP/DTSP/035/25)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

D.^a María Jesús Martín Martínez

D. Enrique Monasterio Beñaran

Secretaria

D^a. María Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 10 de abril de 2025

De acuerdo con la función establecida en el artículo 5.5 del Reglamento de Ejecución (UE) 2016/545, de 7 de abril, sobre los procedimientos y criterios relativos a los acuerdos marco de adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria, la Sala de la Supervisión Regulatoria emite la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO.- Con fecha 11 de marzo de 2025 tuvo entrada en el Registro de esta Comisión escrito de la Entidad Pública Empresarial ADIF-Alta Velocidad (en adelante, ADIF AV) en el que solicita la autorización de esta Comisión para “no

ofrecer acuerdos marco en las líneas 040: Madrid Chamartín Clara Camp. – Valencia Joaquín Sorolla; 042: Bif. Albacete – Alacant Terminal y 046: Bif. Murcia – El Reguerón Ag. Km 13,4” por el plazo de dos años.

De acuerdo con el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha omitido el trámite de audiencia ya que en el procedimiento no se han incluido otros hechos, alegaciones o pruebas, aparte de las presentadas por el interesado.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

1. De conformidad con el artículo 11.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, LCNMC), esta Comisión supervisará y controlará las actividades de los administradores de infraestructuras ferroviarias en relación con los siguientes asuntos “e) *las disposiciones de acceso a la infraestructura y a los servicios ferroviarios, así como el procedimiento de adjudicación y sus resultados*”.
2. Asimismo, el apartado primero de ese mismo artículo señala que esta Comisión está habilitada para “*realizar cualesquiera otras funciones que le sean atribuidas por ley o por norma reglamentaria*”. El artículo 5.5 del Reglamento de Ejecución 2016/545, de 7 de abril de 2016, sobre los procedimientos y criterios relativos a los acuerdos marco de adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria (en adelante, Reglamento 2016/545) establece la competencia del organismo de aprobar la decisión del administrador de infraestructuras de no ofrecer acuerdos marco en las líneas declaradas congestionadas.
3. 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. OBJETO DE LA SOLICITUD

4. Los servicios del corredor Madrid-Levante¹ utilizan, en su mayoría, el túnel de ancho estándar entre las estaciones de Madrid-Chamartín y Madrid-Puerta de Atocha (túnel Chamartín-Atocha). El túnel cuenta con un tramo de vía única de aproximadamente 1 km de longitud en las inmediaciones de Puerta de Atocha, denominado “Madrid Jardín Botánico – B.S. Túnel CH- Atocha/AG km 7.74 (Línea 040)”, que es el factor limitante de su capacidad. ADIF AV declaró este tramo como infraestructura congestionada y publicó esta declaración en la declaración sobre la red el 11 de abril de 2024².
5. En su solicitud, ADIF AV indica que:
 - El tramo de vía única se mantendrá hasta la construcción de la nueva Estación Pasante de Atocha, prevista para 2031.
 - La capacidad marco comprometida mediante acuerdos marco³ es del 67,2% de la capacidad total del tramo congestionado⁴.
 - Según el Manual de Capacidades, el nivel de saturación media de este tramo es de un 80%, es decir, un 5% por encima del nivel rojo “*que significa, según se indica en dicho manual, que el tráfico está en torno al máximo asumible en el tramo horario y presenta problemas sistemáticos de saturación alcanzando puntualmente la congestión*”.
6. Por todo lo anterior, ADIF AV considera necesario limitar la celebración de acuerdos marco que utilicen este tramo, motivo por el que solicita la aprobación de esta Comisión para no ofrecer acuerdos marcos en las citadas líneas, de conformidad con el artículo 5.5 del Reglamento 2016/545.

¹ Los servicios de las líneas 040 (Madrid Chamartín - Valencia Joaquín Sorolla), 042 (Bif. Albacete - Alacant Terminal) y 046 (Bif. Murcia – El Reguerón Ag. Km 13,4).

² Página 124 de la declaración sobre la red 2025 de ADIF AV: https://www.adifaltavelocidad.es/documents/34745/42250543/20250228_01_DR_AV_Libro_2025_V1.pdf/0d1c05cf-497d-62a6-3cbe-bb841d6739f0?t=1743185550681

³ Acuerdos marco suscritos entre ADIF AV y Renfe Viajeros S.M.E., S.A, Intermodalidad del Levante, S.A. y Ouigo España, S.A.U.

⁴ Según ADIF AV, este porcentaje se elevará al 79,7% a partir de horario de servicio 2026-2027.

III. VALORACIÓN DE LA SOLICITUD

7. Un tramo del túnel Chamartín-Atocha se declaró congestionado en 2024, y solicita ahora el administrador la aprobación de esta Comisión para no ofrecer acuerdos acuerdo marco que utilicen esta infraestructura.
8. El artículo 5.5 del Reglamento 2016/545 establece que “[N]o obstante la decisión de celebración de acuerdos marco, el administrador de infraestructuras podrá decidir con criterios de equidad y, cuando proceda, previa aprobación del organismo regulador, no ofrecer acuerdos marco en todas las líneas que hayan sido declaradas congestionadas de conformidad con el artículo 47, apartado 1, de la Directiva 2012/34/UE, previa aprobación del organismo regulador. El administrador de infraestructuras indicará en la declaración de capacidad marco las líneas en las que no ofrezca acuerdos marco antes de invitar a los candidatos a presentar solicitudes de acuerdos marco para otras líneas de conformidad con el apartado 1. La aprobación del organismo regulador, cuando proceda, será válida durante un plazo máximo de dos años y no será automáticamente renovable”.
9. La excepción del artículo 5.5 del Reglamento 2016/545 solo cabe en aquellas líneas congestionadas en las que no se ha firmado ningún acuerdo marco. Cuando existen acuerdos marco firmados en una infraestructura congestionada, ante una petición de capacidad marco que interfiere con acuerdos marco en vigor, la regulación obliga al administrador a seguir el procedimiento establecido en el artículo 9 del mismo Reglamento, e iniciar un procedimiento de coordinación. Si la coordinación no es posible, deberá analizar si el acuerdo marco solicitado permite un mejor aprovechamiento de la infraestructura, lo cual podría implicar la modificación de la capacidad adjudicada en virtud de los acuerdos marco vigentes⁵.

⁵ En la Resolución de 20 de febrero de 2025 del conflicto interpuesto por Ouigo España, S.A.U. contra la resolución de 29 de agosto de 2024 de la Entidad Pública Empresarial Adif Alta Velocidad por la que se desestima la solicitud de acuerdo marco para las líneas Madrid-Valladolid y Madrid-Murcia se indicaba lo siguiente:

“15. Sobre el hecho de que la capacidad marco ya comprometida en el túnel entre Chamartín y Atocha supere el 80% de la capacidad total, es decir, más del 70% previsto en el apartado 4.4 de la declaración sobre la red, según el artículo 9 del Reglamento 2016/545, si el administrador encuentra interferencias entre acuerdos marco en vigor y solicitudes de acuerdos marco nuevos o modificados, o entre solicitudes de acuerdos marco, debe intentar coordinarlas y, si eso no es posible, la solución final podría pasar por modificar la capacidad adjudicada.

10. ADIF AV tiene firmados acuerdos marco que utilizan la infraestructura congestionada, de forma que hay que entender que, con su solicitud, lo que pretende es no ofrecer acuerdos marco adicionales. Pero como ya hay acuerdos marco firmados que utilizan esa infraestructura congestionada, no puede el administrador acogerse a la excepción prevista en el artículo 5.5 del Reglamento 2016/545 para no ofrecer acuerdos marco. En caso de recibir una solicitud de nuevo acuerdo marco o una modificación de uno existente, deberá iniciar el procedimiento de coordinación establecido en el artículo 9 del Reglamento 2016/545.

En atención a lo recogido en los anteriores Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

RESUELVE

Único.- Desestimar la solicitud de la Entidad Pública Empresarial ADIF – Alta Velocidad de no ofrecer acuerdos marcos en las líneas 040: Madrid Chamartín Clara Camp. - Valencia Joaquín Sorolla; 042: Bif. Albacete - Alacant Terminal y 046: Bif. Murcia – El Reguerón Ag. Km 13,4, por el plazo de dos años.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Transportes y Sector Postal y notifíquese a la Entidad Pública Empresarial ADIF Alta Velocidad, haciéndole 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.

16. Por tanto, si bien es cierto que el Reglamento 2016/545 no obliga al administrador a adjudicar más capacidad marco cuando ya se ha alcanzado un determinado umbral, sí establece que debe intentar coordinar las solicitudes y, si no es posible, priorizar el mejor aprovechamiento de la capacidad, incluso modificando los acuerdos marco en vigor.”