

ACUERDO POR EL QUE SE DA CONTESTACIÓN A LA CONSULTA PLANTEADA POR ALSA FERROCARRIL, S.A.U., SOBRE LA APLICACIÓN DE LA PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO A LOS SERVICIOS FERROVIARIOS TURÍSTICOS

(CNS/DTSP/952/25)

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 Barcelona, a 11 de diciembre de 2025

De acuerdo con la función establecida en el artículo 5, apartados 2 y 3, de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la Sala de Supervisión Regulatoria acuerda lo siguiente:

I. ANTECEDENTES Y OBJETO DE LA CONSULTA

1. El 4 de noviembre de 2025, Alsa Ferrocarril, S.A.U. (en adelante, ALSA) presentó un escrito en el que formula una consulta sobre la aplicación de la prueba de equilibrio económico a los servicios de transporte ferroviario de carácter turístico y patrimonial. Estos servicios no tienen por objeto satisfacer necesidades de movilidad, sino que se orientan a finalidades turísticas y culturales, utilizando material histórico con capacidad limitada, horarios adaptados a temporadas específicas y tarifas y canales de comercialización propios del sector turístico.
2. ALSA solicita que la CNMC *“emita una aclaración formal sobre los criterios de aplicación de la prueba de equilibrio económico, determinando si los servicios ferroviarios de carácter eminentemente turístico y patrimonial, como los descritos en el cuerpo de este escrito, se encuentran dentro del ámbito de aplicación de dicho procedimiento”*, y subsidiariamente solicita *“que se establezca que dichos servicios quedan exentos de la realización de la prueba de equilibrio económico, o en su defecto, que se defina un procedimiento simplificado y adaptado a sus especiales características”*.

II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

3. El artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante, LCNMC) establece que esta Comisión actuará como órgano consultivo sobre las cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos.
4. Seguidamente, el artículo 5.3 de la LCNMC establece que en el mercado ferroviario la CNMC estará a lo dispuesto en el artículo 11, que en su epígrafe d) establece que esta Comisión determinará *“a petición de las autoridades competentes, del administrador de la infraestructura, de las empresas ferroviarias o de los candidatos interesados, 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”*.
5. En la CNMC, su Sala de Supervisión Regulatoria resulta competente para emitir este informe, en virtud de lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la Ley CNMC y los artículos 8.1 y 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

III. ANÁLISIS DE LA CONSULTA PLANTEADA POR ALSA

6. Según el artículo 59.7 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario (en adelante, Ley del Sector Ferroviario), cuando un candidato pretende operar un servicio de transporte de viajeros coincidente con un servicio prestado con obligaciones de servicio público, debe comunicarlo con antelación para que, en su caso, *“la autoridad que haya autorizado el servicio, cualquier otra con competencia sobre el mismo, el administrador de la infraestructura y la empresa ferroviaria que preste el servicio afectado”* pueda solicitar la prueba de equilibrio económico a la CNMC. Solo si se supera esta prueba, o no se solicita, el administrador podrá adjudicar la capacidad.
7. Según la Disposición transitoria primera de la Ley del Sector Ferroviario, a *“partir del 1 de enero de 2019, a tiempo para el acceso a la infraestructura en el horario de servicio que se inicie el 14 de diciembre de 2020, el transporte ferroviario de viajeros con finalidad prioritariamente turística se prestará según lo establecido en el artículo 47.2 de esta ley”*. Este artículo 47.2 define transporte ferroviario como *“el realizado por empresas ferroviarias empleando vehículos adecuados que circulen por la Red Ferroviaria de Interés General”*, lo cual incluiría a los servicios de tren turístico, aunque lleven aparejados servicios complementarios^{1,2}.
8. Por otra parte, el material rodante catalogado como histórico queda excluido del ámbito de la Ley del Sector Ferroviario, según su Disposición adicional sexta, que establece que *“se regirán por su normativa específica”*. Esta normativa específica no ha sido adoptada. Mientras tanto, la Disposición transitoria sexta del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, sobre seguridad operacional e interoperabilidad ferroviarias establece que, en materia de seguridad, se han de

¹ ALSA indica que estos servicios ferroviarios turísticos se venden *“conjuntamente con otros servicios como menudo incluye servicios complementarios como visitas guiadas, degustaciones o animaciones”*.

² El apartado 3 de la disposición transitoria tercera de la Ley 39/2003, del Sector Ferroviario, abrió el mercado de los servicios de transporte ferroviario de viajeros con fines turísticos a partir del 31 de julio de 2013. Según la Orden FOM/1403/2013, de 19 de julio, sobre servicios de transporte ferroviario de viajeros con finalidad prioritariamente turística, estos servicios debían combinarse con al menos dos de estas prestaciones: a) alojamiento de al menos una noche, b) manutención alimenticia, sin contar los servicios de restauración a bordo, en estaciones o en paradas de menos de tres horas, c) otros servicios turísticos relevantes que no sean solo transporte o alojamiento, como la asistencia a cursos, eventos deportivos, excursiones, visitas culturales, entradas a espectáculos, alquiler de vehículos o servicio de guía turística, siempre que esté presente al menos una persona especializada cuya intervención se justifique por la visita a un lugar o centro de interés cultural o turístico.

considerar servicios de transporte ferroviario – y no actividades culturales, de conservación y difusión del patrimonio ferroviario –, los prestados con trenes históricos, cuando: a) recorren más de 5.000 km al año; b) alguno de sus vehículos supera los 10.000 km anuales; o c) los beneficios no se destinan íntegramente a la conservación patrimonial.

9. Por analogía, los servicios de transporte ferroviario que, empleando material rodante histórico, no sean ocasionales (es decir, que tengan frecuencias y horarios recurrentes y de carácter indefinido) y sus circulaciones superen los 5.000 km anuales, han de considerarse servicios de transporte ferroviario y, en virtud del artículo 59.7 de la Ley del Sector Ferroviario, en caso de coincidir con servicios sujetos a obligaciones de servicio público, deben ser comunicados a la CNMC, para su autorización, si se solicita la realización de la prueba de equilibrio económico.
10. En relación con la solicitud de ALSA de que a los servicios de carácter eminentemente turístico y patrimonial aplique un procedimiento simplificado de prueba de equilibrio económico, hay que decir que la Ley del Sector Ferroviario no contempla procedimientos simplificados. Sin embargo, la CNMC ha previsto, en su metodología de prueba de equilibrio económico³, que sólo se evalúe el impacto cuantitativo del nuevo servicio sobre el equilibrio económico del contrato de servicio público, una vez, en un análisis previo, se ha determinado la sustituibilidad de los nuevos servicios y los que se prestan con obligaciones de servicio público⁴. Por otro lado, la CNMC no ha rechazado ninguna notificación de un nuevo servicio ferroviario presentada con menos de los 18 meses de antelación a que se refiere el artículo 59.7 de la Ley del Sector Ferroviario⁵.

³ [Resolución, de 16 de julio de 2020, 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.](#)

⁴ 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 oferta”.

⁵ Ver [Resolución, de 14 de septiembre de 2023, sobre la solicitud de medidas provisionales de Ouigo España, S.A.U en el marco del expediente relativo a la prueba de equilibrio económico de los nuevos servicios ferroviarios coincidentes con servicios sujetos a obligaciones de servicio público.](#)

IV. CONCLUSIONES

11. De acuerdo con lo expuesto anteriormente, se concluye que los servicios ferroviarios turísticos, aun cuando utilicen material rodante clasificado como histórico, deben ser notificados tanto a los administradores como a esta Comisión conforme al artículo 59.7 de la Ley del Sector Ferroviario, siempre que no tengan carácter ocasional y sus circulaciones superen los 5.000 kilómetros anuales.

Comuníquese este Acuerdo a la Dirección de Transportes y del Sector Postal y notifíquese a Alsa Ferrocarril, S.A.U. y a la Entidad Pública Empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias.