

RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES ADIF Y ADIF ALTA VELOCIDAD PARA LA APROBACIÓN DE UN NUEVO MOTIVO PARA RETRASAR EL INICIO DE LA CAPACIDAD MARCO ADJUDICADA, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 6.3 DEL REGLAMENTO EJECUCIÓN (UE) 2016/545

(STP/DTSP/074/25)

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 8 de enero de 2026

De acuerdo con la función establecida en el artículo 6.3 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

PRIMERO.- El 1 de octubre de 2025 se recibió en el Registro de esta Comisión un escrito presentado por las Entidades Públicas Empresariales Administrador

de Infraestructuras (en adelante, ADIF) y ADIF-Alta Velocidad (en adelante, ADIF AV), mediante el cual solicitan la aprobación de una cláusula a incluir en los acuerdos marco de reserva de capacidad que permita, si así lo solicita el candidato, posponer el inicio de la capacidad marco adjudicada hasta que cualquier otro candidato firmante de acuerdo marco de reserva de capacidad en las mismas rutas, inicie efectivamente sus operaciones.

SEGUNDO.- Mediante escritos de 12 de noviembre de 2025 se comunicó a ADIF, ADIF AV, Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (en adelante, RENFE Viajeros), Ouigo España, S.A.U. (en adelante, OUIGO), Intermodalidad del Levante, S.A. (en adelante, IRYO) y Alsa Ferrocarril, S.A.U. el inicio del presente procedimiento. El 28 de noviembre de 2025 tuvo entrada nuevo escrito de ADIF y ADIF AV, justificando su solicitud.

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 6.3 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 de Ejecución 2016/545) establece la competencia del organismo regulador para aprobar razones adicionales a las previstas en el mismo artículo, para posponer el inicio de la capacidad marco.
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.

4. 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 aportado hechos, alegaciones o pruebas adicionales a las presentadas por los administradores.

II. VALORACIÓN DE LA SOLICITUD

5. El artículo 6.3 del Reglamento de Ejecución 2016/545 establece lo siguiente:

“Los candidatos podrán pedir que la capacidad marco adjudicada de conformidad con el acuerdo marco dé inicio en cualquier momento, pero no después de transcurridos cinco años desde la fecha de la solicitud. Los administradores de infraestructuras no rechazarán esas solicitudes cuando el plazo necesario para asumir el servicio esté justificado por alguna de las siguientes razones:

- a) el acuerdo marco es una condición previa para la financiación del material rodante necesario para un nuevo servicio;*
- b) es necesario tramitar la autorización del material rodante a que hace referencia la letra a);*
- c) la programación del inicio de las operaciones de los puntos de las terminales de expedición o carga, o de la apertura de un tramo de conexión de la infraestructura;*
- d) son necesarias inversiones para aumentar la capacidad de la infraestructura;*
- e) una cláusula de un contrato vigente de servicio público.*

El administrador de infraestructuras o el candidato podrán solicitar al organismo regulador que apruebe un plazo más largo que el mencionado en la primera frase del párrafo primero. El organismo regulador podrá dar su aprobación por razones distintas de las establecidas en las letras a) a e) del párrafo primero. La capacidad adjudicada en virtud del acuerdo marco pero no utilizada como consecuencia del tiempo necesario para asumir el servicio seguirá estando disponible para otros candidatos”.

6. En virtud de lo anterior, los administradores solicitan a esta Comisión la aprobación de la siguiente cláusula, a incluir en su modelo de acuerdo marco de la “segunda oferta de capacidad marco”:

“En el supuesto de que el administrador de infraestructuras formalice otro u otros acuerdos marco sobre la misma línea que el presente acuerdo, dentro del mismo proceso de adjudicación de capacidad marco, en los que el firmante hubiera hecho uso de la facultad prevista en el presente apartado,

el candidato podrá solicitar, previa aprobación por parte del organismo regulador, que la capacidad marco adjudicada dé inicio de forma simultánea, en el primer momento en que cualquier otro candidato firmante de acuerdo marco inicie sus operaciones en la citada línea”.

7. De acuerdo con el artículo 6.3 del Reglamento de Ejecución 2016/545, el objeto del presente procedimiento es, en realidad, aprobar, en su caso, no una cláusula del acuerdo marco, como solicitan los administradores, sino un nuevo motivo que permita, si así lo solicita el candidato, retrasar el inicio de la capacidad marco hasta que cualquier otro candidato firmante de acuerdo marco de reserva de capacidad en las mismas líneas, inicie efectivamente sus operaciones.
8. Los acuerdos marco firmados tras la primera adjudicación de capacidad marco en los corredores Madrid-Barcelona, Madrid-Valencia/Alicante y Madrid-Sevilla/Málaga finalizan el 14 de diciembre de 2030 (RENFE Viajeros), el 10 de mayo de 2031 (OUIGO) y el 24 de noviembre de 2032 (IRYO). Esta finalización escalonada ha generado incertidumbre y cierta conflictividad entre estas empresas y el administrador¹.
9. La solicitud de ADIF y ADIF AV se enmarca en la “segunda oferta de capacidad marco”, en los corredores Madrid-Galicia, Madrid-Asturias/Cantabria y Madrid-Cádiz/Huelva. Los operadores que resulten adjudicatarios deberán adquirir material rodante de rodadura desplazable, por lo que es previsible que soliciten el retraso del inicio de su capacidad marco, salvo en el caso de RENFE Viajeros, que ya dispone de él y está prestando servicios en estos corredores. De modo que, de no aprobarse el motivo adicional de retraso de inicio de la capacidad marco propuesto por los administradores, los acuerdos marco tendrán vigencias diferentes, reproduciéndose muy probablemente los problemas de la “primera oferta de capacidad marco”.
10. Por ello, resulta razonable aprobar un nuevo motivo que permita, si así lo solicita el candidato, retrasar el inicio de su capacidad marco, de forma que los acuerdos

¹ Ver [Resolución de 7 de febrero 2023 por la que se declara concluso el procedimiento sobre el conflicto interpuesto por Renfe Viajeros S.M.E. S.A. frente a la Entidad Pública Empresarial ADIF-Alta Velocidad por desaparición sobrevenida del objeto](#) y [Resolución de 3 de abril de 2025 sobre el conflicto interpuesto por Ouigo España, S.A.U. contra la Resolución de 5 de agosto de 2024 de la Entidad Pública Empresarial ADIF-Alta Velocidad por la que se desestima la solicitud de modificación del plazo de vigencia del acuerdo marco suscrito entre ambas entidades.](#)

marco de los candidatos que prestan servicio en una misma línea puedan iniciarse simultáneamente², teniendo en cuenta que:

- La aprobación de este motivo adicional debe limitarse a los acuerdos marco que se firmen con ocasión de la “segunda oferta de capacidad marco”, pues son las circunstancias de esta oferta de capacidad marco las que se han tenido en cuenta a la hora de adoptar la presente Resolución.
- Esta Comisión señaló, en su [Acuerdo de 13 de noviembre de 2025 por el que se emite informe relativo a las declaraciones sobre la red para 2026 y 2027](#), que cuando los adjudicatarios en varios corredores son los mismos, para que el margen de flexibilidad de los acuerdos marco pueda aprovecharse mejor, deben firmarse, entre el administrador y los operadores, acuerdos marco que incluyan todos esos corredores, y no un acuerdo marco por operador por cada corredor. En estos casos, el inicio de la capacidad marco adjudicada se computará desde que el candidato comience las operaciones en el primero de los corredores del acuerdo marco, independientemente de cuándo comience las operaciones en otros corredores del mismo acuerdo marco. Esto es lo que se resolvió hacer en el caso de los acuerdos marco firmados tras la adjudicación de la “primera oferta de capacidad marco”³.

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.- Aprobar el motivo propuesto por las Entidades Públicas Empresariales Administrador de Infraestructuras y ADIF-Alta Velocidad para retrasar el inicio de la capacidad marco adjudicada “en la segunda oferta de capacidad marco”, conforme a lo dispuesto en el Apartado II de los Fundamentos Jurídicos de la presente Resolución.

² En su escrito de 28 de noviembre, ADIF y ADIF AV indican que en la consulta con las empresas ferroviarias de la segunda oferta de capacidad marco prevista en el artículo 32 de la Ley del Sector Ferroviario no se recibieron alegaciones contrarias a la incorporación de esta cláusula al modelo de acuerdo marco.

³ Ver Resolución de 3 de abril de 2025 citada en la nota al pie 1.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Transportes y Sector Postal y notifíquese a las Entidades Públicas Empresariales Administrador de Infraestructuras y ADIF-Alta Velocidad, Renfe Viajeros S.M.E., S.A., Ouigo España, S.A.U., Intermodalidad del Levante, S.A. y Alsa Ferrocarril, S.A.U. 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.