

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBA LA PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL NUEVO SERVICIO FERROVIARIO NOTIFICADO POR ALSA FERROCARRIL, S.A. ENTRE JACA Y CANFRANC

(STP/DTSP/008/26)

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

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 26 de marzo de 2026

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).

TERCERO.- El 19 de diciembre de 2025 se recibió en el registro electrónico de la CNMC un escrito de ALSA Ferrocarril, S.A. (en adelante, ALSA) comunicando su intención de incrementar el número de frecuencias y días de operación en sus servicios ferroviarios turísticos entre Jaca y Canfranc, con paradas en los apeaderos de Villanúa y Castiello-Pueblo^{1,2}, una ruta coincidente con obligaciones de servicio público (OSP).

CUARTO.- De conformidad con el artículo 4.4 del Reglamento de Ejecución 2018/1795 sobre nuevos servicios de transporte ferroviario de viajeros y el artículo 59.7 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario (en adelante, Ley del Sector Ferroviario), el 8 de enero de 2026 se publicó en la web de la CNMC la comunicación de ALSA³, dándose traslado al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (en adelante, Ministerio de Transportes), a Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (en adelante, RENFE Viajeros) y a la Entidad Pública Empresarial Administrador de Infraestructuras (en adelante, ADIF).

QUINTO.- El 2 de febrero de 2026 el Ministerio de Transportes presentó un escrito solicitando la realización de la prueba de equilibrio económico, por considerar que los nuevos servicios comunicados por ALSA 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*

¹ El servicio “El Expreso de Canfranc” circula entre Jaca y la estación histórica de Canfranc con material rodante histórico e incluye explicaciones históricas y obsequios a bordo, así como la posibilidad de contratar una visita guiada.

² En el [Acuerdo de 11 de diciembre de 2025, por el que se da contestación a la consulta planteada por ALSA Ferrocarril, S.A., sobre la aplicación de la prueba de equilibrio económico a los servicios ferroviarios turísticos](#) se concluía que *“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”*.

³

https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/Transportes/Ferroviario/20260107_FO_RMULARIO_ESTANDARIZADO_CANDIDATO_tren_expresso_canfranc%20%281%29.pdf

Métrico”, competencia de la Administración General del Estado, sujetos a obligaciones de servicio público en el periodo 2018-2027” (en adelante, CSP).

El Ministerio de Transportes señala que el servicio de ALSA cubre trayectos coincidentes con el servicio sujeto a OSP de Media Distancia Convencional en la relación Zaragoza – Canfranc.

SEXTO.- El 2 de febrero de 2026 se acordó la apertura de un procedimiento con el objeto de determinar si los nuevos servicios de viajeros comunicados por ALSA comprometen el equilibrio económico del CSP.

En el oficio de inicio del procedimiento se requirió información a ALSA y a ADIF. ALSA remitió su respuesta el 13 de febrero y ADIF el 23 de febrero.

SÉPTIMO.- El 24 de febrero de 2026 se notificó el informe que concluye la instrucción del procedimiento y se comunicó la apertura del trámite de audiencia a los interesados, sin que se hayan recibido alegaciones.

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. Asimismo, atendiendo a lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la LCNMC y 14.1.b) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, el órgano decisorio competente para emitir el presente informe es la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

II. PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO

5. 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. En caso de que se determine que ambos servicios no tienen carácter sustituible, se concluirá que no compiten entre sí, concluyéndose que el nuevo servicio de transporte de viajeros no tendrá efectos en el contrato de servicio público”*.
6. ALSA propone ofertar, entre Canfranc y Jaca, con paradas en los apeaderos de Villanúa y Castiello-Pueblo, cuatro circulaciones por sentido al día de miércoles a domingo, de abril a diciembre (183 días al año). RENFE Viajeros opera dos servicios por sentido al día de Media Distancia convencional, entre Zaragoza y Canfranc con, entre otras, paradas coincidentes con el servicio comunicado por ALSA. No existen otros trenes comerciales en esta ruta.
7. El servicio propuesto por ALSA circula con material rodante histórico, sólo opera la mitad de los días del año y los precios son entre cinco y quince veces superiores a los de los servicios sujetos a OSP de Media Distancia operados por RENFE Viajeros.

Tabla 1. Comparativa de tarifas de billetes⁴ y abonos⁵ de los servicios de Media Distancia y los precios medios propuestos por ALSA (en euros)

Trayecto	Tarifa ⁶ (precio por trayecto)	Servicio MD	Servicio ALSA
Jaca – Castiello Pueblo	Adulto ida	1,95	15,89
	Abono 10	1,50	
	Abono Mensual	1,06	
Jaca – Villanúa	Adulto ida	2,10	
	Abono 10	1,61	
	Abono Mensual	1,18	
Jaca – Canfranc	Adulto ida	2,90	
	Abono 10	2,34	
	Abono Mensual	1,72	
Villanúa – Castiello Pueblo	Adulto ida	2,10	
	Abono 10	1,61	
	Abono Mensual	1,18	
Villanúa – Canfranc	Adulto ida	1,95	
	Abono 10	1,50	
	Abono Mensual	1,06	
Castiello Pueblo – Canfranc	Adulto ida	2,10	
	Abono 10	1,61	
	Abono Mensual	1,18	

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

⁴ La tarifa adulto ida permite cambios de hora gratuitos y cambios de día con un coste del 10% del billete, así como anulaciones por un coste del 15%.

⁵ Los títulos o abonos multiviajes se deben usar siempre en un mismo trayecto. Actualmente, RENFE Viajeros ofrece cuatro tipos de tarjetas multiviajes en los servicios de Media Distancia:

- Abono 10 viajes: no es nominativo y permite realizar 10 viajes.
- Abono mensual: es nominativo e intransferible y permite realizar hasta 4 viajes al día durante un mes. Para la comparativa, el precio por trayecto se ha calculado para un total de 50 viajes.
- Abono mensual joven: igual que el anterior, pero para nacidos entre el año 2000 y el 2011 y un 50% más barato. No se incluye en la comparativa.
- Abono niños: nominativo e intransferible y permite viajes ilimitados para nacidos desde 2012 y es gratuito. No se incluye en la comparativa.

8. Los viajeros de los servicios sujetos a OSP no los sustituirán por los servicios propuestos por ALSA, por su carácter turístico (material rodante y estacionalidad) y mayores precios. De este modo, los viajeros de servicios sujetos a OSP no pueden considerarse captables por los servicios propuestos por ALSA.
9. Ha de concluirse, por tanto, conforme a lo establecido en la Metodología, que los servicios no tienen carácter sustituible, es decir, que no compiten entre sí, luego el nuevo servicio de transporte de viajeros notificado no tiene efectos en el CSP y, por consiguiente, no producen un impacto negativo sustancial sobre el equilibrio económico de dicho Contrato.

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 de ALSA Ferrocarril, S.A. no tiene efectos en el 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, y, por consiguiente, no producen un impacto negativo sustancial sobre el equilibrio económico de dicho Contrato.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Transportes y del Sector Postal y notifíquese al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, ALSA Ferrocarril, S.A., Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. y a 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-

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

⁶ Los precios mostrados del Abono 10 viajes y del Abono mensual no incluyen el descuento del 40% habilitado por el Real Decreto-ley 17/2025, de 23 de diciembre, de medidas de promoción del uso del transporte público mediante la bonificación de abonos y títulos multiviaje.

administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.