

¿En calidad de qué o en representación de quién participa en esta consulta pública?	Operador ferroviario
Nombre completo (del particular o de la institución representada)	RENFE
¿Desea publicar el nombre junto a su respuesta o mantenerlo confidencial (en cuyo caso se publicará como respuesta anónima)?	Público
1. ¿Qué condiciones cree que debería cumplir un servicio ferroviario para ser declarado un servicio sujeto a OSP? ¿Cómo podrían verificarse las condiciones que exige el artículo 59.1 de la Ley del Sector Ferroviario? ¿Qué elementos deberían formar parte de la definición del servicio público, además del origen y el destino (p.ej. horario, calendario, título de transporte del viajero, etc.)? (máximo 300 palabras)	<p>El Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible reforzaría, de entrar en vigor, la regulación prevista en el artículo 59.1 de la Ley del Sector Ferroviario, toda vez que prevé una "Propuesta de Establecimiento de Obligación de Servicio Público" que es acorde con el artículo 2 bis del Reglamento (CE) n.º 1370/2007, y con el criterio puesto de manifiesto por la Comisión Europea en sus nuevas Directrices de interpretación del referido Reglamento.</p> <p>En todo caso, el establecimiento y definición de las OSP por parte de las autoridades competentes se somete a un amplio margen de discrecionalidad, que reconoce tanto el artículo 14 como el Protocolo n.º 26 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Por lo tanto, corresponde a los Estados miembros determinar las necesidades de movilidad de sus ciudadanos y, en caso necesario, qué tipo de intervención puede ser necesaria.</p> <p>Desde el punto de vista de un operador, cuanto más completa y detallada sea la definición de las OSP mejor posición se tiene, en términos de seguridad jurídica. Pero dentro de ese margen de discrecionalidad, una excesiva rigidez puede no ser deseable, en cuanto los hábitos de movilidad se ha comprobado que pueden cambiar drásticamente, como también el régimen de títulos de transporte, en un marco en el que cada vez es más necesaria la coordinación entre modos de transporte y Administraciones competentes.</p>
2. ¿En qué condiciones considera que la publicación por parte de una autoridad competente de la voluntad de licitar un contrato de servicio público (artículo 5.3 ter del Reglamento 1370/2007) es suficiente para conocer el interés del mercado en participar en la misma? (máximo 300 palabras)	<p>El procedimiento –o especialidad procedimental– que se regula en el artículo 5.3 ter del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 entendemos que trata de evitar un largo proceso de licitación, con los costes que conlleva, mediante un sondeo previo de mercado que permita identificar si existe interés por parte de varios operadores para prestar el servicio, en cuyo caso tiene sentido iniciar un proceso de licitación.</p> <p>Para que este sondeo de mercado sea eficaz, la autoridad competente debería indicar las condiciones básicas del contrato a licitar, tales como el alcance, plazo, volumen, condiciones económicas, así como los requisitos de los licitadores para que puedan presentarse a la licitación. Esto permitiría que, transcurrido el plazo establecido en el correspondiente anuncio, se conozca el interés de operadores que tengan la capacidad suficiente para prestar los servicios.</p> <p>Una cuestión que resulta procedente plantear es cómo se debe proceder si varios operadores muestran interés en la prestación del servicio pero sólo uno de ellos demuestra "debidamente" que será capaz de prestarlo. Parece evidente que presentar una simple manifestación de interés (ello puede realizarlo cualquier empresa, incluso sin tener licencia ni certificado de seguridad) no garantiza que en un proceso de licitación se vaya a disponer de ofertas válidas. Por lo tanto, consideramos necesario que se establezcan requisitos de obligado cumplimiento para presentar una manifestación de interés.</p>
3. ¿Qué beneficios y qué retos cree que plantean la licitación de los servicios ferroviarios sujetos a OSP? ¿Cree que existen beneficios y retos específicos para cada modalidad de transporte (Cercanías, Media distancia convencional, y Media distancia de Alta Velocidad)? (máximo 300 palabras)	<p>Se acepta usualmente que con la licitación de los servicios sujetos a OSP se debería producir un relevante ahorro en términos financieros para la Administración. No obstante, es fundamental un buen diseño de la licitación y un reparto adecuado de los riesgos.</p> <p>Otro reto es identificar el operador que esté en mejor disposición de prestar el servicio, considerando no sólo el aspecto económico, sino también y de forma preferente la calidad y aseguramiento del servicio. En este sentido, deben introducirse salvaguardas que eviten bajas temerarias e incrementos progresivos de los costes a lo largo de la ejecución del contrato que sean debidos a ofertas excesivamente bajas. Asimismo, durante la ejecución del contrato se pueden producir problemas graves en la prestación del servicio que pueden forzar su resolución, poniendo en grave riesgo servicios esenciales para la movilidad, y conllevando un mayor coste para las Administraciones. El aseguramiento de la prestación del servicio es, por lo tanto, una cuestión crucial que puede poner en riesgo el éxito de la liberalización de los servicios sujetos a OSP. Para abordar este objetivo, una correcta utilización de los procedimientos de adjudicación directa podría ser una herramienta útil, especialmente para garantizar una mejor planificación y una gestión eficiente de las OSP, atendiendo a los objetivos definidos por la Administración.</p> <p>En cuanto a los beneficios de la licitación, con carácter general se puede afirmar que la tensión competitiva puede generar un menor coste para las Administraciones. No obstante, debe evitarse que este menor coste sea a costa de la pérdida de calidad de los servicios y, en especial, de los derechos de los trabajadores y de los usuarios. En concreto, el sistema de transporte requiere de coordinación para evitar la generación de indeseables desigualdades, que se producen cuando se establecen estándares de servicio muy heterogéneos.</p>
4. ¿En qué circunstancias cree que la autoridad de transporte podría optar por acogerse a una de las excepciones del artículo 5 del Reglamento 1370/2007 y no licitar un servicio OSP? ¿Qué características estructurales o geográficas podrían justificar la adjudicación directa? ¿Qué criterios podrían valorarse para adjudicar directamente debido a la complejidad de la red? ¿Qué umbral debería considerarse para adjudicar directamente por la mejora del servicio y/o la eficiencia en costes? (máximo 300 palabras)	<p>En relación con la primera cuestión, sin perjuicio de que la licitación competitiva sea la regla general, la normativa nacional española no debería limitar o prohibir, ex ante, la posibilidad de que las autoridades competentes acudan a los procedimientos de adjudicación directa previstos en el Reglamento (CE) n.º 1370/2007. No lo han hecho así otros Estados miembros. Estas "excepciones", como se ha referido, pueden ser una herramienta útil, en determinadas circunstancias, para garantizar una mejor planificación y una gestión más eficiente de las OSP en el sector ferroviario.</p> <p>En lo que respecta al resto de las cuestiones, todas ellas parecen guardar relación con el procedimiento de adjudicación directa previsto en el artículo 5.4 bis del Reglamento, el cual ha sido analizado por la Comisión en sus nuevas Directrices de interpretación. Estas Directrices establecen un listado abierto de características estructurales, geográficas y relativas a la complejidad de la red que pueden servir de guía para la correcta utilización de este procedimiento por parte de las autoridades competentes.</p>
5. Si lo desea, aporte comentarios adicionales sobre las cuestiones tratadas en este bloque de preguntas (máximo 500 palabras)	En rigor, no corresponde al operador valorar la cuestión fundamental aquí en juego, que es el interés público y los objetivos de las Administraciones en materia financiera y de movilidad.

<p>6. ¿Qué elementos del marco regulatorio son más relevantes y qué buenas prácticas es necesario observar para garantizar la concurrencia e igualdad de condiciones de los operadores en el proceso de licitación? (seleccione uno o varios elementos):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo de una normativa común aplicable a todas las autoridades competentes (estatales y autonómicas) para la licitación competitiva de los servicios sujetos a OSP.</li> <li>- Autoridad independiente que supervise el procedimiento de licitación.</li> <li>- Coordinación entre autoridades competentes para el establecimiento de un calendario orientativo de licitaciones.</li> <li>- Publicación de un calendario orientativo sobre los distintos hitos del proceso de licitación concreto.</li> <li>- Acceso a información relevante del mercado.</li> <li>- Diseño de los pliegos y criterios de adjudicación.</li> <li>- Otros (especifique)</li> </ul>	<p>Publicación de un calendario orientativo sobre los distintos hitos del proceso de licitación concreto.; Diseño de los pliegos y criterios de adjudicación.</p>
<p>Si lo desea, puede justificar su respuesta anterior (máximo 300 palabras)</p>	<p>La publicación de un calendario orientativo y realista permitiría tener mayor certidumbre acerca de los procedimientos de licitación previstos. No obstante, el elemento que consideramos fundamental es el diseño de los pliegos y los criterios de adjudicación, que deben tener en cuenta la capacidad técnica, la seguridad y la experiencia de los candidatos. Es evidente que el principal objetivo es prestar y garantizar un buen servicio a los ciudadanos, y este objetivo debe primar sobre el de alcanzar una mayor concurrencia.</p>
<p>7. ¿Qué información debería ponerse a disposición de los licitadores para que puedan formular ofertas competitivas en igualdad de condiciones? Por ejemplo, información relacionada con la demanda de viajes y que no sea de acceso público (los viajeros subidos y bajados por origen y destino, y con la mayor frecuencia disponible -diaria, semanal, mensual-), así como otros aspectos como los horarios y frecuencias actuales, en caso de subrogación del material rodante, su estado y mantenimiento, número, características y condiciones del personal en caso de subrogación, la localización y capacidad de las instalaciones de servicio, u otra información que considere relevante. Especifique el nivel de detalle, frecuencia y formato con el que considera que esa información debería ponerse a disposición de los licitadores, y si se trata de información pública o privada (máximo 300 palabras)</p>	<p>Cualquier licitador es partidario de recibir el máximo de información posible. No obstante, en ocasiones un exceso de información no aporta valor a la preparación de una oferta, por lo que la información que se ponga a disposición de los licitadores debe limitarse a la que sea relevante y necesaria. Hay información que es claramente pública, y otra procederá de las empresas prestadoras de servicios. Dentro de esta información estaría la de demanda mensual, semanal y/o diaria. También es relevante la información sobre los explotadores de las instalaciones de servicio y la relativa al mantenimiento del material rodante, en concreto, la que permita conocer el estado del mismo.</p> <p>Sin perjuicio de ello, las medidas que se adopten en esta materia deben garantizar, en todo caso, la legítima protección de la información empresarial confidencial de las empresas afectadas, como establece el considerando 15 del Reglamento (UE) n.º 2016/2338, y el artículo 4.8 del Reglamento (CE) n.º 1370/2007. Asimismo, debe garantizarse que estas empresas dispongan de un régimen de recursos que sea rápido y eficaz, de conformidad con lo establecido en el artículo 5.7 del citado Reglamento.</p>
<p>8. ¿Qué criterios y elementos debería tener en cuenta la autoridad de transporte a la hora de diseñar el pliego de contratación y el contrato? (seleccione uno o varios elementos):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a elementos esenciales para la prestación del servicio (material rodante, talleres de mantenimiento, personal, etc.).</li> <li>- Sinergias con servicios liberalizados.</li> <li>- Coherencia geográfica en la prestación de los servicios.</li> <li>- Tamaño del contrato.</li> <li>- Diseño del contrato y reparto de riesgos.</li> <li>- Otros (especifique):</li> </ul>	<p>Acceso a elementos esenciales para la prestación del servicio (material rodante, talleres de mantenimiento, personal, etc.); Coherencia geográfica en la prestación de los servicios.; Diseño del contrato y reparto de riesgos.</p>
<p>Si lo desea, puede justificar su respuesta anterior (máximo 300 palabras)</p>	<p>Evidentemente, todos los aspectos son importantes a la hora de preparar el pliego y el contrato, pero si tenemos que destacar dos elementos, consideramos que es relevante el diseño del contrato y el reparto de riesgos entre las partes, ya que toda la estructura del contrato y de las ofertas depende de ello, incluido el beneficio razonable del operador. El segundo aspecto fundamental serían los elementos esenciales para la prestación del servicio, tales como el material rodante, el personal o los talleres de mantenimiento. Sin una correcta definición de estos elementos será muy difícil disponer de ofertas adecuadas.</p> <p>Asimismo, debe tenerse en cuenta que la asunción de riesgos por el operador exige una retribución adicional que lo compense. En este sentido, es conveniente que se valore la introducción de componentes variables en la retribución, en función de la calidad y fiabilidad del servicio. También debe tenerse en cuenta que las penalizaciones pueden no ser eficaces para combatir determinadas patologías, y debe reflexionarse sobre las causas de terminación anormal del contrato. El resto de los elementos los consideramos de menor importancia, aunque quizás la coherencia geográfica en la prestación de los servicios puede tener cierto interés, si bien es cierto que se trata más de una cuestión de eficiencia de costes que tendrá que valorar la Administración.</p>

<p>9. Si lo desea, aporte comentarios adicionales sobre las cuestiones tratadas en este bloque de preguntas (máximo 500 palabras)</p>	<p>En vez de establecer una autoridad independiente más, que supervise el procedimiento de licitación, dado el régimen jurídico vigente en materia de contratación, sería preferible que se regule un régimen de recursos rápido y eficaz que permita a todos los operadores reaccionar frente a las decisiones –tasadas– que se adopten. En este sentido, el órgano competente debería ser el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), que acumula la mayor experiencia al respecto, sin perjuicio de las competencias de evaluación que se le puedan otorgar a la CNMC, de conformidad con lo establecido en el artículo 5.7 del Reglamento (CE) n.º 1370/2007.</p> <p>Por otro lado, en relación con la elección del procedimiento de adjudicación y la configuración de los pliegos, debe tenerse en cuenta que cada tipo de servicio tiene unos retos diferentes. Así, los servicios de Cercanías, esenciales en las grandes urbes y sin alternativa de prestación por otros modos competitivos, suponen un mayor riesgo ante una incorrecta prestación del servicio, de tal modo que este riesgo puede llegar a ser inasumible. Los servicios de Media Distancia, si bien también en muchos casos tienen un importante componente de vertebración territorial, pueden tener un menor riesgo al existir modos alternativos en caso de ruptura o inadecuada prestación del servicio. No obstante, consideramos que debe tratarse de evitarse la pérdida del efecto red en caso de prestación de servicios por diferentes operadores y de las sinergias que facilitan la movilidad y la coordinación del transporte ferroviario, definido legalmente como de interés general.</p>
<p>10. ¿Cómo podría incentivarse la coordinación de las administraciones para el diseño e integración de la red de transporte público terrestre (ferroviario, en autobús, etc.)? (máximo 300 palabras)</p>	<p>Las competencias en materia de transporte corresponden a la Administración General del Estado, a las Comunidades Autónomas y a las Administraciones locales. Sin perjuicio del referido reparto competencial, también se considera muy relevante la organización de tipo consorcial en el caso de los servicios de transporte de viajeros masivos.</p>
<p>11. ¿Qué elementos del marco regulatorio e institucional podrían mejorarse para garantizar una gestión adecuada de los conflictos entre los distintos servicios públicos declarados como OSP y los servicios comerciales de transporte terrestre? (máximo 300 palabras)</p>	<p>Para un operador es muy difícil valorar estas cuestiones. La regulación de la prueba de equilibrio económico, como conoce la CNMC, que ha sentado doctrina administrativa, se encuentra con los condicionantes derivados de un contrato de servicio público, como el vigente, que es de gran alcance y cuantía. Esta prueba lo que pretende es compatibilizar, en la medida de lo posible, los servicios comerciales y los servicios OSP, limitando el impacto en los contratos de estos últimos.</p> <p>Hasta la fecha no se ha producido ningún conflicto a la hora de implantar servicios comerciales, ya que todos han superado la prueba de equilibrio económico. Esto es así porque la CNMC, para efectuar dicha prueba, valora la afectación global a todo el contrato, no el impacto que se produce en un servicio determinado o en un concreto ámbito territorial. Por lo tanto, un contrato de gran alcance es menos sensible al impacto de nuevos servicios que la suma de contratos de alcance menor, situación en la que es posible que no se supere la prueba de equilibrio económico en alguno de ellos. En consecuencia, en el futuro es posible que surjan conflictos que hoy no existen.</p> <p>En definitiva, se trata de una cuestión compleja que debe ponderar el favorecimiento de nuevos servicios comerciales y la continuidad en la prestación de servicios públicos que son esenciales.</p>
<p>12. ¿Qué elementos del marco regulatorio podrían mejorarse para hacer posible la venta conjunta de billetes de distintos operadores o medios de transporte? (máximo 300 palabras)</p>	<p>De nuevo, para una empresa es difícil proponer medidas legislativas a este respecto. En todo caso, cabe reseñar que la distribución de billetes está ahora mismo en un proceso de cambios profundos, algunos de ellos impulsados por la Comisión, que hacen necesario salvaguardar los intereses públicos, coherenciándolos con los del mercado.</p>
<p>13. Si lo desea, aporte comentarios adicionales sobre las cuestiones tratadas en este bloque de preguntas (máximo 500 palabras)</p>	<p>No hay comentarios adicionales.</p>
<p>14. Si lo desea, aporte comentarios adicionales sobre la apertura a la competencia de los servicios públicos de transporte de viajeros en ferrocarril o sobre cualquier otra cuestión planteada en este cuestionario (máximo 500 palabras)</p>	<p>Se trata de competencia "por el mercado", que es, por definición, limitada, siendo pocas las empresas aptas para concurrir. Esta competencia no se produce en la ejecución de la operación, sino en un proceso de licitación. Por lo tanto, la competencia es previa a que las empresas puedan demostrar su capacidad en la operación, la veracidad de la oferta realizada, y, en definitiva, no es posible conocer si los compromisos que asumen se van a cumplir. Una inadecuada valoración puede dar lugar a la expulsión de ofertas de operadores capacitados que las hayan realizado de forma sensata frente a otras agresivas que luego dan lugar a problemas en la prestación de los servicios. El riesgo de que el operador seleccionado fracase debe valorarse.</p> <p>Como se ha venido refiriendo, ello debe tenerse en cuenta en el momento de configuración de los pliegos y al valorar las ofertas, especialmente las que sean anormalmente bajas o que no ofrezcan una adecuada garantía en la prestación del servicio, presenten inconsistencias o sean incoherentes.</p> <p>Las Administraciones deben tratar de evaluar correctamente el alcance de las licitaciones, de manera que los costes en que incurrirá el sistema por la liberalización de estos servicios, es decir, los costes por la preparación de pliegos, los procesos de licitación, así como la gestión de los contratos, añadidos a los costes transaccionales de preparación de las ofertas, no sean superiores a los beneficios esperados.</p>