

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBA LA PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO EN RELACIÓN CON LOS NUEVOS SERVICIOS NOTIFICADOS POR OUIGO ESPAÑA, S.A.U. ENTRE MADRID-CUENCA, CUENCA-ALBACETE Y CUENCA-VALENCIA

(STP/DTSP/008/24)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretaria

D.^a María Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 29 de mayo de 2024

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)¹.

TERCERO.- El 23 de enero de 2024 se recibió en el registro electrónico de esta Comisión un escrito de Ouiigo España, S.A.U. (en adelante, OUIGO) comunicando su intención de operar tres nuevos servicios de ferroviarios de pasajeros en rutas coincidentes con servicios que se prestan con obligaciones de servicio público (OSP), a partir del horario de servicio 2023-2024: Madrid – Cuenca, Cuenca – Albacete y Cuenca – Valencia.

CUARTO.- De conformidad con el artículo 4.4 del Reglamento 2018/1795 y el artículo 59 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario (en adelante, Ley del Sector Ferroviario), el 25 de enero de 2024 se publicaron en la web de la CNMC las comunicaciones de OUIGO², 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 ADIF-Alta Velocidad (en adelante, ADIF AV).

QUINTO.- El 26 de febrero de 2024 el Ministerio de Transportes presentó un escrito en el registro electrónico de la CNMC solicitando la realización de la prueba de equilibrio económico, por considerar que los nuevos servicios comunicados por OUIGO 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 Métrico”, competencia de la Administración General del Estado, sujetos a obligaciones de servicio público en el periodo 2018-2027”* (en adelante, CSP).

En su escrito, el Ministerio de Transportes señala que los servicios propuestos por OUIGO cubren trayectos coincidentes con servicios AVANT (servicio de alta velocidad de media distancia) sujetos a OSP en el trayecto Madrid – Cuenca – Albacete y en el trayecto Cuenca – Valencia.

SEXTO.- El 5 de marzo de 2024 se acordó la apertura de un procedimiento con el objeto de determinar si los nuevos servicios de pasajeros comunicados por OUIGO comprometen el equilibrio económico del CSP.

¹ https://www.cnmc.es/sites/default/files/3058981_0.pdf

²

https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/Transportes/Ferroviano/20240125_CO_MUNICACI%C3%93N_OSP_CUENCA_NO_CONFIDENCIAL.pdf

SÉPTIMO.- El 29 de abril de 2024 se notificó el informe que concluye la instrucción del procedimiento y se comunicó la apertura del trámite de audiencia a los interesados, recibándose alegaciones de OUIGO, el 9 de mayo de 2024, en las que manifiesta su acuerdo con la propuesta de resolución.

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. 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. PRUEBA DE EQUILIBRIO ECONÓMICO

Primero. Sustituibilidad de los servicios

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”.

6. OUIGO ofrecerá un total de 42 frecuencias semanales entre Madrid y Cuenca en ambos sentidos (6 al día), 28 entre Cuenca y Albacete (4 al día) y 14 entre Cuenca y Valencia (2 al día). La Tabla 1 recoge los servicios AVANT y los servicios comerciales actuales en estas mismas rutas.

Tabla 1. Frecuencias semanales actuales en los trayectos Madrid – Cuenca, Cuenca – Albacete y Cuenca - Valencia y la propuesta de OUIGO (ambos sentidos)

| Trayecto | RENFE AVANT ³ | RENFE Comercial ⁴ | IRYO ⁵ | OUIGO |
|-------------------|--------------------------|------------------------------|-------------------|-------|
| Madrid – Cuenca | 238 | 290 | 24 | 42 |
| Cuenca – Albacete | 145 | 145 | 6 | 28 |
| Cuenca – Valencia | 94 | 162 | 15 | 14 |

Fuente. CSP, información aportada por OUIGO y página web de RENFE Viajeros e IRYO.

7. RENFE Viajeros ofrece diferentes tarifas para los servicios AVANT en los trayectos Madrid – Cuenca, Cuenca – Albacete y Cuenca - Valencia.

³ Se incluyen tanto los trenes AVANT “físicos” (trenes que prestan exclusivamente servicios AVANT, y que están disponibles tanto para pasajeros recurrentes como no recurrentes) como “sinergiados” (trenes que prestan servicios comerciales, pero que al mismo tiempo están disponibles para viajeros AVANT recurrentes).

⁴ Los servicios comerciales de RENFE Viajeros entre Madrid y Cuenca incluyen los que presta bajo la marca AVLO desde el 21 de febrero de 2022.

⁵ El 16 de diciembre de 2022 IRYO empezó su servicio Madrid – Cuenca dentro del trayecto Madrid - Valencia, y desde junio de 2023 también dentro del trayecto Madrid – Alicante.

Tabla 2. Comparativa de tarifas de billetes⁶ y abonos⁷ de los servicios AVANT en 2024 y los precios medios propuestos por OUIGO (en euros)

| Trayecto | Tarifa | Servicio AVANT ⁸ | Servicio OUIGO |
|-------------------|---------------------------|-----------------------------|-----------------------|
| Madrid – Cuenca | Billete sencillo | 32,70 | [CONFIDENCIAL] |
| | Billete ida y vuelta | 26,15 | |
| | Tarjeta Plus ⁹ | 11,96 | |
| | Tarjeta Plus 10 | 13,42 | |
| | Tarjeta Plus 10-45 | 21,26 | |
| Cuenca – Albacete | Billete sencillo | 16,60 | [CONFIDENCIAL] |
| | Billete ida y vuelta | 13,30 | |
| | Tarjeta Plus | 6,08 | |
| | Tarjeta Plus 10 | 6,82 | |
| | Tarjeta Plus 10-45 | 10,79 | |
| Cuenca – Valencia | Billete sencillo | No disponible | [CONFIDENCIAL] |
| | Billete ida y vuelta | No disponible | |
| | Tarjeta Plus | 3,20 | |
| | Tarjeta Plus 10 | 3,59 | |
| | Tarjeta Plus 10-45 | 5,66 | |

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

8. Los billetes de OUIGO son más baratos que los billetes sencillos y de ida y vuelta de los servicios AVANT. Los bonos multiviaje, en cambio, salen más baratos que los billetes de OUIGO, salvo en el caso de la Tarjeta Plus 10-45 en los trayectos Madrid – Cuenca y Cuenca- Albacete y la Tarjeta Plus 10 entre Madrid y Cuenca. Pero la comparativa de precios debe tener en cuenta, además, que los bonos de los servicios AVANT: i) permiten viajar con más de una pieza de equipaje, opción

⁶ La tarifa de ida y vuelta permite comprar dos billetes sencillos con un descuento del 20%.
<https://www.renfe.com/es/es/viajar/prepara-tu-viaje/trenes-media-distancia-avant/billetes-avant-media-distancia>

⁷ Los títulos o abonos multiviajes se deben usar siempre en un mismo trayecto, son nominativas e intransferibles y tienen un periodo temporal de validez. Actualmente RENFE Viajeros ofrece tres tipos de tarjetas multiviajes:

- Tarjeta Plus (30 – 50 viajes): entre 30 y 50 viajes durante un periodo de 6 meses.
- Tarjeta Plus 10: 10 viajes, con un plazo de 30 días para la primera validación y de 20 días de vigencia desde entonces.
- Tarjeta Plus 10 – 45: 10 viajes durante un periodo de 45 días.

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

⁸ Los precios de los servicios AVANT no incluyen el descuento del 50% para los títulos multiviaje habilitados hasta el 31 de diciembre de 2024 (Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía).

⁹ El precio de las Tarjetas Plus se calcula para un uso de 50 viajes.

que en OUIGO supone un incremento por pieza extra de 7 euros; ii) incluyen la elección de asiento, opción que en OUIGO supone 4 euros adicionales; iii) permiten el cambio de fecha y hora del tren, lo que supone 7 euros adicionales en OUIGO, así como la anulación del billete, opción que en OUIGO requiere un billete premium con un coste de 17 euros; y, iv) las indemnizaciones en caso de retraso son más elevadas en los servicios AVANT. A ello hay que añadir el hecho de que OUIGO únicamente dispone de un canal de venta on-line, lo que podría también excluir algunos clientes objetivo.

9. Cabe concluir, pues, que los viajeros frecuentes difícilmente encontrarán los servicios de OUIGO sustituibles por los bonos multiviaje del servicio AVANT, no solo por su precio¹⁰, sino también por las mayores frecuencias y otras prestaciones que consiguen una mejor adaptación a las necesidades de los viajeros recurrentes, en particular la flexibilidad para modificar la fecha y el horario del viaje.
10. De modo que los viajeros de servicios sujetos a OSP captables por los servicios de OUIGO serían los viajeros no recurrentes, que adquieren billetes sencillos o de ida y vuelta del servicio AVANT en los trayectos Madrid – Cuenca y Cuenca – Albacete. Los servicios OSP entre Cuenca y Valencia no se verían afectados porque los servicios de OUIGO no son competitivos con los bonos para viajeros recurrentes del servicio AVANT, que es la única tarifa AVANT disponible en dicho trayecto.

Segundo. Incidencia financiera neta en el CSP

11. El punto IV.6) de la Metodología señala que la CNMC debe valorar si los nuevos servicios ferroviarios tienen un efecto negativo sustancial, bien en la rentabilidad obtenida por la empresa ferroviaria que explote el contrato de servicio público, bien en el coste neto para la autoridad competente adjudicadora del contrato de servicio público. En este caso, como explica el Ministerio de Transportes, “[d]ado que, según el sistema de compensación previsto en el Contrato OSP, se debe compensar a la operadora teniendo en cuenta los ingresos y costes reales ocurridos durante el ejercicio económico, la Administración se vería obligada a aumentar las compensaciones a pagar a Renfe en la liquidación anual”.
12. En este contexto, el incremento de la compensación a RENFE Viajeros por la

¹⁰ Incluso en los casos de la Tarjeta Plus 10-45 en los trayectos Madrid – Cuenca y Cuenca-Albacete, si los viajeros quisieran replicar las prestaciones de los bonos AVANT con la oferta comercial de OUIGO, el precio de los billetes de OUIGO sería más elevado que el del bono AVANT.

prestación de los servicios incluidos en el CSP será igual a la incidencia financiera neta, esto es, la diferencia entre el resultado estimado de RENFE Viajeros tras la entrada de los nuevos servicios propuestos ($B^0_{ENTRADA}$) y su resultado sin la entrada de dichos servicios (B^0):

$$B^0 - B^0_{ENTRADA} = \text{Incidencia financiera neta}$$

13. De acuerdo con la Metodología, la valoración de la incidencia financiera debe analizarse “considerando el contrato de servicio público en su integridad, no únicamente en los servicios individuales prestados en virtud del mismo, y a lo largo de toda su duración”.

A. Variación de los ingresos de los servicios AVANT en la ruta Madrid-Cuenca-Albacete

14. La determinación de la incidencia financiera requiere estimar el impacto en los ingresos por tráfico tras la entrada del nuevo operador ($I_{ENTRADA}$) desde el comienzo del nuevo servicio ($t=1$) y durante todos los años de duración del contrato (n) de acuerdo con la siguiente fórmula, donde $P_{ENTRADA}$ y $Q_{ENTRADA}$ son, respectivamente, los precios y el número de viajeros (billetes vendidos) esperados después de la entrada del nuevo servicio de transporte de viajeros:

$$\sum_{t=1}^n I_t \text{ ENTRADA} = \sum_{t=1}^n (P_t \text{ ENTRADA} * Q_t \text{ ENTRADA})$$

15. En 2023, alrededor de 250.000 pasajeros viajaron entre Madrid y Cuenca, de los que **[CONFIDENCIAL]** entre un 30 y un 40] % utilizaron los servicios AVANT, **[CONFIDENCIAL]** entre un 60 y un 70] % los servicios comerciales de RENFE Viajeros, y **[CONFIDENCIAL]** entre un 1 y un 10] % los servicios de IRYO.
16. Por su parte, entre Cuenca y Albacete viajaron aproximadamente 200.000 pasajeros, de los que **[CONFIDENCIAL]** entre un 80 y un 90] % utilizaron los servicios AVANT, **[CONFIDENCIAL]** entre un 10 y un 20] % los servicios comerciales de RENFE Viajeros, y **[CONFIDENCIAL]** entre un 1 y un 10] % los servicios de IRYO.

Tabla 3. Pasajeros, ingresos medios e ingresos de los servicios en los trayectos Madrid – Cuenca y Cuenca – Albacete (2023)

[CONFIDENCIAL]

| Servicio | Viajeros al año | Ingresos medios ¹¹ | Ingresos | % sobre total de ingresos |
|---|-----------------|-------------------------------|----------|---------------------------|
| Madrid – Cuenca | | | | |
| Servicios AVANT de RENFE Viajeros | | | | |
| Servicios comerciales de RENFE Viajeros | | | | |
| IRYO | | | | |
| TOTAL | | | | |
| Cuenca – Albacete | | | | |
| Servicios AVANT de RENFE Viajeros | | | | |
| Servicios comerciales de RENFE Viajeros | | | | |
| IRYO | | | | |
| TOTAL | | | | |

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos aportados por los operadores.

17. Las previsiones de las empresas ferroviarias, incluyendo los servicios propuestos por OUIGO, para 2025 (primer año en que OUIGO operaría todo el ejercicio completo), son las siguientes:

Tabla 4. Pasajeros, ingresos medios e ingresos previstos de los servicios en los trayectos Madrid – Cuenca y Cuenca – Albacete (2025)

[CONFIDENCIAL]

¹¹ Los ingresos de 2023 de los servicios sujetos a OSP están afectados por la rebaja del 50% de la tarifa de los abonos multiviaje (Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural), que se ha prorrogado hasta el final de 2024.

| Servicio | Viajeros al año | Ingresos medios | Ingresos | % sobre total de ingresos |
|---|-----------------|-----------------|----------|---------------------------|
| Madrid – Cuenca | | | | |
| Servicios AVANT de RENFE Viajeros | | | | |
| Servicios comerciales de RENFE Viajeros | | | | |
| IRYO | | | | |
| OUIGO | | | | |
| TOTAL | | | | |
| Cuenca – Albacete | | | | |
| Servicios AVANT de RENFE Viajeros | | | | |
| Servicios comerciales de RENFE Viajeros | | | | |
| IRYO | | | | |
| OUIGO | | | | |
| TOTAL | | | | |

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos aportados por los operadores.

18. RENFE Viajeros ha aportado las siguientes previsiones de viajeros e ingresos para el servicio AVANT en los trayectos afectados:

Tabla 5. Viajeros e ingresos servicio AVANT en los trayectos Madrid – Cuenca y Cuenca – Albacete (2024-2027)

[CONFIDENCIAL]

| Año | Madrid-Cuenca | | | Cuenca-Albacete | | |
|------|-----------------------|-------------------------------|----------|-----------------|-------------------------------|----------|
| | Pasajeros | Ingresos medios ¹² | Ingresos | Pasajeros | Ingresos medios ¹³ | Ingresos |
| 2024 | [CONFIDENCIAL] | | | | | |
| 2025 | | | | | | |
| 2026 | | | | | | |
| 2027 | | | | | | |

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos de RENFE Viajeros.

19. Como ya se razonó en anteriores resoluciones sobre pruebas de equilibrio económico¹⁴, sólo pueden considerarse competidores aquellos servicios que circulan en franjas horarias cercanas. Por tanto, los servicios de OUIGO solo captarán viajeros no recurrentes de los servicios AVANT que circulen en franjas horarias cercanas.
20. La amplitud de las franjas horarias en las que los servicios compiten depende de los precios y del valor del tiempo. El valor del tiempo depende, a su vez, de varios factores, como la duración o el motivo (trabajo u otros motivos) del viaje.
21. Para el trayecto Madrid - Cuenca se ha utilizado el valor medio del tiempo de rutas de duración similar incluidas en estudios de demanda y análisis de movilidad, actualizado a marzo de 2024 con el IPC del transporte¹⁵. El resultado es una franja horaria, en la que los servicios serían competitivos, de entre 30 y 60 minutos.

Tabla 6. Franja horaria captable según la diferencia de precio de los billetes y el valor del tiempo en el trayecto entre Madrid y Cuenca

[CONFIDENCIAL]

¹² La previsión de ingresos medios de los servicios AVANT de RENFE Viajeros en 2024 se ven reducidos debido a la rebaja del 50% de la tarifa de los abonos multiviaje (ver nota al pie 12).

¹³ La previsión de ingresos medios de los servicios AVANT de RENFE Viajeros en 2024 se ven reducidos debido a la rebaja del 50% de la tarifa de los abonos multiviaje (ver nota al pie 12).

¹⁴ Resoluciones de 20 de diciembre de 2023, de 22 de febrero de 2024 y de 14 de marzo de 2024 <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/transporte/control-obligaciones-acceso-ferroviario>

¹⁵ Los valores del tiempo de estos estudios se recogen en las págs. 22 y ss. de GARCÍA ÁLVAREZ, A., *Explotación comercial y operación de transporte de viajeros por ferrocarril*, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, agosto de 2016.

| Estudio | Precio OUIGO | Precio AVANT ¹⁶ | Valor del tiempo (€/hora) | Franja horaria captable (min) |
|---|-----------------------|----------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| ADIF ¹⁷ | [CONFIDENCIAL] | | 27,33 | [CONFIDENCIAL] |
| ADIF ¹⁸ | | | 25,19 | |
| Ministerio de Transportes ¹⁹ | | | 24,05 | |
| HEATCO ²⁰ (trabajo) | | | 37,82 | |
| HEATCO (no trabajo) | | | 18,53 | |

Fuente. Elaboración propia.

22. La franja horaria de los cinco estudios es, en media, de 44,27 minutos, de modo que se considerará que afectan al equilibrio económico del CSP únicamente las nuevas frecuencias de OUIGO que coincidan, en la franja horaria de ± 45 minutos, con servicios AVANT disponibles para viajeros no recurrentes entre Madrid y Cuenca. Adoptando la aproximación más garantista del equilibrio económico del CSP, ésta será también la franja horaria aplicada en el trayecto Cuenca-Albacete.
23. De acuerdo con la asignación de capacidad realizada por ADIF AV para el horario de servicio 2023/2024, dos servicios de OUIGO²¹ captarían viajeros de cuatro servicios AVANT de RENFE Viajeros disponibles para viajeros no recurrentes. Además, y dado que los precios de los servicios comerciales que actualmente prestan RENFE Viajeros e IRYO tienen precios (aproximados por el ingreso medio) superiores al que tendrán los servicios de OUIGO (ver tabla 5), este último captará también pasajeros de tres servicios comerciales de RENFE

¹⁶ Media de precios de los billetes de ida y de los billetes de ida y vuelta, ponderada según el porcentaje de viajeros histórico con cada tipo de billete.

¹⁷ Estudio de rentabilidad de la línea de Alta Velocidad Madrid-Segovia-Valladolid (2004).

¹⁸ Estudio de optimización funcional de la nueva línea de ferrocarril Madrid-Valladolid y sus conexiones con Castilla León, Galicia, Asturias, Cantabria y el País Vasco (2004).

¹⁹ Estudio de mercado y evaluación socioeconómica y financiera de la línea de Alta Velocidad Madrid-Lisboa/Oporto (2005).

²⁰ *Developing Harmonised European Approaches for Transport Costing and Project Assessment*, Institute of Energy Economics and the Rational Use of Energy (2006).

²¹ Un servicio Madrid-Valencia, con parada en Cuenca; y un servicio Alicante-Madrid, con parada en Cuenca y en Albacete.

Viajeros y de un servicio de IRYO, en total entre ambas rutas.

Tabla 7. Circulaciones de servicios captables por los servicios de OUIGO (±45 minutos), con indicación de los horarios y de los días de la semana en que circulan

| Dirección | Servicio | Hora de salida | Hora de llegada | Días |
|--------------------------|------------------|----------------|-----------------|------------|
| Madrid – Cuenca | | | | |
| Madrid-Cuenca | IRYO | 16:45 | 17:48 | L-D |
| | AVLO | 17:00 | 18:04 | L-D |
| | OUIGO | 17:15 | 18:18 | L-D |
| | AVANT | 17:30 | 18:44 | L-V |
| | AVANT | 17:50 | 19:25 | S,D |
| Cuenca-Madrid | AVE | 8:48 | 9:52 | L-D |
| | OUIGO | 9:19 | 10:23 | L-D |
| | AVANT | 9:34 | 11:01 | S, D |
| Cuenca – Albacete | | | | |
| Cuenca-Albacete | No hay afectados | | | |
| Albacete-Cuenca | AVE | 8:14 | 8:46 | L-D |
| | OUIGO | 8:44 | 9:16 | L-D |
| | AVANT | 8:54 | 9:32 | S,D |
| | AVE | 9:29 | 10:01 | L-S |

Fuente. Elaboración propia.

24. Debido a la diferencia en los precios de los servicios, se asume que OUIGO captará todos los viajeros de los servicios comerciales y todos los viajeros no recurrentes de los servicios AVANT de la misma franja horaria, lo que resulta especialmente garantista del equilibrio económico del CSP porque los datos demuestran que algunos viajeros no recurrentes no han sustituido el servicio AVANT por otras alternativas comerciales más económicas.
25. Según la información aportada por RENFE Viajeros, el porcentaje de viajeros no recurrentes en los trenes AVANT en las franjas horarias afectadas es del **[CONFIDENCIAL]**% en el trayecto Madrid – Cuenca y del **[CONFIDENCIAL]**%

en el trayecto Cuenca – Albacete.

26. El número total de viajeros que captará el servicio de OUIGO en 2025 (primer año completo de operaciones) será de **[CONFIDENCIAL]** en el trayecto Madrid – Cuenca, de los que el 22% provendría de servicios AVANT, y de **[CONFIDENCIAL]** en el trayecto Cuenca – Albacete, de los que el 15% provendría de servicios AVANT.

Tabla 8. Viajeros captados por los nuevos servicios propuestos en la ruta Madrid-Cuenca-Albacete

[CONFIDENCIAL]

| Año | Madrid – Cuenca | | Cuenca – Albacete | |
|------|-----------------------|----------------------|-------------------|----------------------|
| | Viajeros OSP | Viajeros comerciales | Viajeros OSP | Viajeros comerciales |
| 2024 | [CONFIDENCIAL] | | | |
| 2025 | | | | |
| 2026 | | | | |
| 2027 | | | | |

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos de RENFE Viajeros y OUIGO.

27. En relación con la nueva demanda que podrían inducir los nuevos servicios, en las rutas con un número elevado de frecuencias, como sucede entre Madrid y Cuenca (con más de 23 trenes diarios por sentido, entre servicios comerciales – de RENFE Viajeros, con dos marcas comerciales, AVE y AVLO, y de IRYO –, y servicios OSP) un incremento marginal de las frecuencias, como el que suponen las tres circulaciones adicionales de OUIGO, no es previsible que tenga efectos apreciables en la demanda total²².
28. Suponiendo que los servicios de OUIGO captan todos los viajeros no recurrentes de los servicios AVANT de la misma franja horaria, el impacto económico sobre el CSP²³ se calcula multiplicando los viajeros captados por la tarifa correspondiente (se ha utilizado el reparto de viajeros según horario y tipo de tarifa, según la información aportada), actualizada de acuerdo con lo previsto en

²² Ver Resolución de 22 de diciembre de 2022 por la que se resolvió la prueba de equilibrio económico sobre los nuevos servicios ferroviarios notificados por Intermodalidad del Levante, S.A. <https://www.cnmc.es/sites/default/files/4484582.pdf>

²³ Se ha ajustado el impacto en el primer ejercicio proporcionalmente al inicio efectivo de las operaciones previsto para el 1 de junio.

el CSP²⁴. El impacto estimado asciende al 0,018% de los ingresos totales del CSP.

Tabla 9. Estimación de la incidencia financiera del servicio de OUIGO sobre el servicio AVANT en la ruta Madrid-Cuenca-Albacete

[CONFIDENCIAL]

| Año | Viajeros captados | Impacto | Ingresos CSP | Impacto % |
|--------------|-----------------------|---------|--------------|----------------|
| 2024 | [CONFIDENCIAL] | | | 0,0132% |
| 2025 | | | | 0,0195% |
| 2026 | | | | 0,0195% |
| 2027 | | | | 0,0194% |
| Total | | | | 0,0180% |

Fuente. Elaboración propia.

B. Valoración de otros criterios señalados en la Metodología

29. La Metodología señala otros elementos que pueden afectar a la incidencia financiera neta del nuevo servicio comunicado por OUIGO sobre el CSP como i) la variación en los costes de prestación del servicio OSP o en las inversiones necesarias para prestar el servicio OSP, ii) el incremento en la demanda total del contrato de servicio público por las economías de red y iii) las posibles reacciones competitivas de la empresa que ejecuta el contrato.
30. En este caso cabría pensar en una reacción del operador que presta el servicio OSP ante la entrada de los nuevos servicios de OUIGO, pero RENFE Viajeros tiene una capacidad muy limitada para reducir sus costes dado que las circulaciones que debe realizar están fijadas en el CSP. Tal y como señala RENFE Viajeros en sus escritos, el CSP establece las condiciones de prestación de los servicios, excluyendo cualquier grado de flexibilidad para ajustarlos a la nueva situación competitiva. Por un lado, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos es quien, a propuesta del Ministerio de Transportes y previo informe favorable de los Ministerios de Economía, Comercio y Empresa, y de Hacienda, fija las tarifas de los servicios sujetos a OSP. Por otro lado, el Ministerio de Transportes debe autorizar cualquier modificación en los horarios

²⁴ RENFE Viajeros indicó en su respuesta al requerimiento de información el crecimiento previsto de los viajeros de los servicios OSP. Por su parte, el CSP permite un incremento del 1% anual del precio de los billetes.

de los servicios.

31. Este conjunto de trámites y autorizaciones dificultaría cualquier respuesta competitiva por parte de RENFE Viajeros para adecuar la prestación de los servicios AVANT en la ruta Madrid-Cuenca-Albacete a la nueva situación competitiva y modular, así, los servicios OSP y sus costes de prestación.

C. Resultado de la prueba de equilibrio económico

32. Una vez analizado el impacto del nuevo servicio propuesto por OUIGO en los servicios AVANT en la ruta Madrid-Cuenca-Albacete, puede determinarse su incidencia financiera neta en el CSP. La Metodología establece que se *“considerará que la prestación del nuevo servicio de viajeros por ferrocarril no tiene un impacto negativo sustancial sobre la rentabilidad de los servicios prestados en ejecución del contrato de servicio público, cuando la variación del beneficio sea igual o menor al 1% de los ingresos anteriores a la entrada del nuevo servicio”*.
33. Por otra parte, el artículo 10.6 del Reglamento 2018/179 señala que *“[c]uando el organismo regulador examine varias solicitudes de acceso, podrá adoptar una decisión diferente para cada una de ellas, a partir del análisis de su respectiva incidencia en el equilibrio económico del contrato de servicio público, los efectos competitivos, los beneficios netos para los clientes, la incidencia en la red y sus efectos acumulativos en el equilibrio económico del contrato de servicio público”*
34. Sobre la base de este artículo, el apartado IV.2 de la Metodología establece que *“para calcular la incidencia financiera neta de un nuevo servicio de transporte ferroviario de viajeros sobre el contrato de servicio público, se tendrá en cuenta el efecto acumulado de otros servicios que hubieran superado la prueba de equilibrio económico previamente”*.
35. Por tanto, para establecer si el nuevo servicio comunicado por OUIGO afecta al equilibrio económico del CSP debe acumularse la incidencia financiera neta calculada en la tabla 9 al resultado de las pruebas de equilibrio económico analizadas previamente por esta Comisión²⁵. La merma acumulada de ingresos es del 0,23% de los ingresos del contrato OSP estimados en la Adenda nº3 del

²⁵ Resoluciones de 22 de diciembre de 2022, de 20 de diciembre de 2023, de 22 de febrero de 2024 y de 14 de marzo de 2024.

CSP, es decir, inferior al 1% establecido en la Metodología.

Tabla 10. Incidencia financiera neta total en el CSP 2018–2027 (euros)

[CONFIDENCIAL]

| Impacto (2024 – 2027) | Ingresos previstos CSP | Incidencia financiera | Incidencia s/ ingresos (%) |
|---|-----------------------------------|----------------------------------|---------------------------------------|
| Impacto IRYO Barcelona-Camp de Tarragona | [CONFIDENCIAL] | [CONFIDENCIAL] | 0,0027% |
| Impacto OUIGO Madrid-Albacete | | | 0,0144% |
| Impacto OUIGO Madrid-Segovia-Valladolid | | | 0,1244% |
| Impacto OUIGO Sevilla-Córdoba | | | 0,0718% |
| Impacto OUIGO Madrid-Cuenca-Albacete | | | 0,018% |
| Impacto acumulado (2024 – 2027) | | | 0,2312% |

Fuente. Elaboración propia.

III. CONCLUSIONES

36. De acuerdo con lo expuesto anteriormente, se considera que:
- Los precios de los bonos multiviaje y la gratuidad de los cambios de horario y de fecha del billete, hacen que los viajeros frecuentes difícilmente encuentren los servicios de OUIGO y los de AVANT sustituibles. De modo que los viajeros captables de los servicios AVANT serían los no recurrentes en los trayectos Madrid-Cuenca y Cuenca-Albacete.
 - Teniendo en cuenta que sólo los servicios que se encuentran dentro de determinada franja horaria pueden considerarse sustituibles, solo 9 circulaciones por semana de los servicios AVANT resultarían afectadas por los nuevos servicios propuestos por OUIGO.
 - De acuerdo con la Metodología, la incidencia financiera neta del servicio comunicado por OUIGO es del 0,018% de los ingresos del CSP estimados en la Adenda nº3 del mismo CSP, a la que deben añadirse las incidencias calculadas en las pruebas de equilibrio económico realizadas previamente por esta Comisión. La merma acumulada de ingresos del CSP es del 0,23%, inferior al 1% establecido en la Metodología para considerar que el nuevo servicio tiene un impacto negativo sustancial sobre los servicios prestados en ejecución del contrato de servicio público.

37. En la ruta Madrid-Cuenca-Albacete, con la entrada prevista de OUIGO, va a existir una importante competencia de servicios comerciales que incluyen tres empresas diferentes y cuatro productos comerciales. En estas condiciones, en las que el mercado ofrece servicios que serían suficientes para cubrir las necesidades de conectividad en esta ruta, el Ministerio de Transportes debería analizar la posibilidad de que distintas empresas ofrecieran los servicios OSP. En este sentido, la experiencia del “Verano Joven” puede resultar ilustrativa de las ventajas de la prestación de servicios por varias empresas en condiciones reguladas.
38. Por otra parte, el fin de las pruebas de equilibrio económico no debería ser limitar la oferta comercial de las empresas ferroviarias para proteger los precios por encima del mercado que estarían pagando los viajeros no recurrentes de los servicios OSP. De modo que, siendo así que las empresas ferroviarias ofrecen un número suficiente de frecuencias y precios más beneficiosos para esos usuarios, el Ministerio de Transportes debería revisar el perímetro de los servicios OSP para limitarlos a los bonos multiviaje para viajeros frecuentes.
39. En el marco de la audiencia, únicamente se han recibido alegaciones de OUIGO, en las que manifiesta su conformidad con el análisis, las conclusiones y recomendaciones de la presente Resolución.

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 propuestos por Ouigo España, S.A.U. no producen un impacto negativo sustancial sobre el 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 Métrico”, competencia de la Administración General del Estado, sujetos a obligaciones de servicio público en el periodo 2018-2027.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Transportes y del Sector Postal y notifíquese al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, Ouigo España,

S.A., Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., Intermodalidad de Levante, S.A. y 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-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.

El presente documento está firmado electrónicamente por María Ángeles Rodríguez Paraja, Vicesecretaria del Consejo, con el Visto Bueno de la Presidenta de la Sala, Pilar Sánchez Núñez.