



TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUMEN

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN POR RENFE VIAJEROS, S.M.E., S.A., DE LAS AYUDAS PARA EL FOMENTO DEL USO DEL TRANSPORTE PÚBLICO FERROVIARIO EN EL TERCER CUATRIMESTRE DE 2022 Y EN 2023

¿Cómo ha sido la gestión por RENFE VIAJEROS, S.M.E., S.A., de las ayudas para el fomento del uso del transporte público ferroviario en 2022 y 2023?

¿Cuánto ha costado la medida y qué efectos ha tenido?

¿Cómo han funcionado los controles establecidos para su aplicación?



[Informe N.º: 1602](#)
[Aprobado por el Pleno el 18 de diciembre de 2024](#)

**¿Cómo ha gestionado RV la gratuidad del transporte público ferroviario en 2022 y en 2023?
 ¿Cuánto ha costado y qué efectos ha tenido la medida?
 ¿Cómo han funcionado los controles que se han establecido para su aplicación?**

¿Qué ayudas gestionó RV?

La gratuidad del uso de los trenes de Cercanías y Media Distancia (MD) declarados obligación de servicio público y una bonificación del 50 % para el uso de los trenes de MD prestados por la red de alta velocidad (AVANT).

¿Por qué se han fiscalizado?

Por la relevancia económica y la trascendencia pública de la medida.

La fiscalización de la gestión por RV de la medida de gratuidad del transporte público ferroviario durante 2022 y 2023



¿Qué se ha analizado?

Ámbito subjetivo

RENFE VIAJEROS, S.M.E., S.A. (RV)

Ámbito objetivo

Las actuaciones de RV en relación con la gestión de las ayudas señaladas.

Ámbito temporal

Tercer cuatrimestre de 2022 y ejercicio 2023.



¿Con qué objetivos?

- ☞ Comprobar el **cumplimiento** de la normativa.
- ☞ Evaluar los **sistemas y procedimientos** de gestión y control aplicados por RV.
- ☞ Evaluar los **indicadores** elaborados por RV.
- ☞ Evaluar el **impacto** que la actuación de RV ha podido tener en la consecución de los objetivos de la intervención pública.



Conclusiones

- ✓ **RV adoptó** todas las **medidas necesarias para la efectiva aplicación** de la intervención pública a todos los servicios previstos en ella.
- ✓ El **coste de la medida** fue **inferior al previsto** en los dos ejercicios fiscalizados.
- ✓ Se detectaron **deficiencias** en los **sistemas de control** de la habitualidad de los viajeros, la efectiva realización de los viajes y la adecuada utilización de los abonos.
- ✓ **Mejó** la **percepción** de los usuarios de la **relación calidad-precio** de los distintos servicios, pero **empeoró** su percepción sobre las **frecuencias y horarios** de los viajes y su **regularidad y puntualidad**.
- ✓ La medida hizo **aumentar el número de viajes**, pero **no tuvo impacto significativo sobre los demás objetivos** (lucha contra el alza de los precios, tráfico y contaminación).



Recomendaciones

A RV

En relación con el cumplimiento de la legalidad :

- ☞ Impulsar la formalización de los contratos pendientes con las administraciones con competencias ferroviarias.
- ☞ Integrar y modernizar sus sistemas de información y la accesibilidad de su página web y aplicaciones móviles.

En relación con los procedimientos de control:

- ☞ Generalizar la incorporación de los títulos de viaje a soportes que permitan controlar su adecuada utilización y la efectiva realización de los viajes.

En relación con la gestión de las ayudas:

- ☞ Calcular su coste, analizar su efecto sobre la calidad del servicio y facilitar el desarrollo de indicadores para medir el cumplimiento de los objetivos y el impacto de las ayudas.

[Informe núm. 1.602, de fecha 18.12.2024](#)

[Enlace al informe...](#)



■ Introducción

Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (RV) es una sociedad mercantil estatal dependiente de la EPE Renfe-Operadora que es propietaria del 100 % de sus acciones. Tiene como objeto social y actividad principal la prestación de servicios de transporte de viajeros por ferrocarril.

Su actividad comprende dos regímenes de gestión:

- ❖ **Los servicios calificados obligación de servicio público (OSP)** por la Administración titular del servicio, que se prestan por RV en régimen contractual con dicha Administración. Actualmente están amparados por una declaración de OSP servicios de Cercanías y Media Distancia (MD) de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas de Aragón, Extremadura y Cataluña.
- ❖ **Los servicios comerciales**, gestionados con criterios de mercado y comprenden todos los servicios de viajeros de alta velocidad, de larga distancia y los trenes históricos o turísticos.

¿Qué ayudas para el fomento del uso del transporte público ferroviario se han establecido? ¿Con qué objetivos?

La gratuidad del uso de los trenes de Cercanías, MD y Rodalies (Cercanías y MD de Cataluña) declarados OSP, así como una bonificación del 50 % para el uso de los trenes de MD prestados por la red de alta velocidad (AVANT).

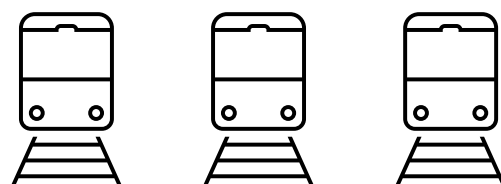
La gestión de las ayudas se encomendó a RV y sus objetivos eran ayudar a **hacer frente al alza de los precios** como consecuencia de la guerra en Ucrania y **fomentar el transporte público y reducir el uso del vehículo privado**, lo que contribuiría a **disminuir nuestra dependencia energética y huella de carbono**.

¿Por qué el Tribunal de Cuentas ha realizado esta fiscalización?

Por la **relevancia económica y la trascendencia pública** de las medidas adoptadas.

¿Qué se ha fiscalizado?

Se ha realizado una fiscalización de **cumplimiento y operativa** sobre las **actuaciones de RV en relación con la gestión de las ayudas** para el fomento del uso del transporte público ferroviario para responder a las cuestiones que se señalan a continuación.



■ Principales resultados y conclusiones

1. ¿La medida de gratuidad se aplicó de acuerdo con lo previsto en la normativa?

RV **adoptó todas las medidas necesarias** para la efectiva aplicación de la intervención pública a todos los servicios previstos en ella y realizó la **difusión de toda la información** que obligatoriamente debía trasladar a sus usuarios.

Las **Comunidades Autónomas** titulares de servicios declarados OSP prestados por RV cumplieron la obligación de aceptar expresamente la aplicación de la medida, aunque en el momento de esa aceptación ninguna de ellas tenía contrato vigente con RV para la prestación de sus servicios.

Tres **consorcios de transportes** no presentaron declaraciones responsables comprometiéndose a reducir el precio de sus títulos de transporte en la cuantía que estimaran que deberían de haber abonado a RV por sus servicios. Para los que presentaron esas declaraciones RV no disponía de documentación que acreditase el cumplimiento de lo declarado sobre la reducción del precio de sus títulos.

Los **sistemas de información** utilizados por RV se diseñaron con diferentes tecnologías y sin una visión de conjunto. Además, algunos utilizan tecnologías antiguas que dificultan su mantenimiento y soporte y aumentan los riesgos para la seguridad. También se detectaron retardos y dificultades para la accesibilidad de su página web y sus aplicaciones móviles.

Algunos **suministros y servicios** contratados para la aplicación de la medida se comenzaron a prestar antes de haber sido formalizado el correspondiente instrumento jurídico.

2. ¿Cuánto costó la medida?

La **compensación a RV** por la medida fiscalizada para el tercer cuatrimestre de 2022 se fijó en **201 millones** de euros y para el ejercicio 2023 en **600 millones**.

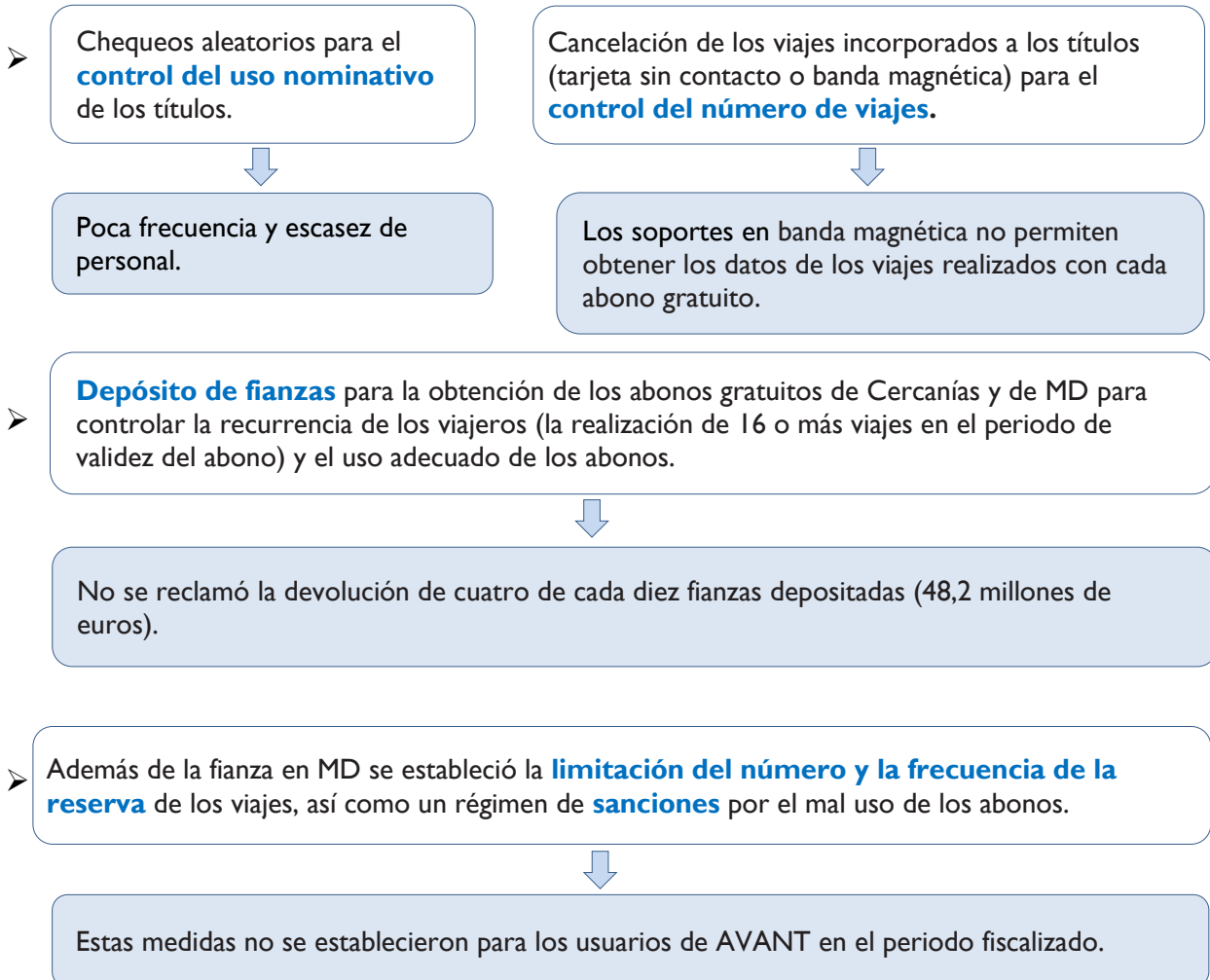
RV no realizó expresamente una **estimación del coste** de la medida. Los cálculos que hizo sobre su pérdida de ingresos y los gastos imputables a la aplicación de la medida permiten obtener una **aproximación a su coste**, que ascendería a **156,2 (*) millones** de euros para el tercer cuatrimestre de 2022 y **456,5 millones** para el ejercicio 2023.

Según estos cálculos el **exceso de compensación a RV** fue de **44,8 millones** en 2022 y de **143,5 millones** en 2023.

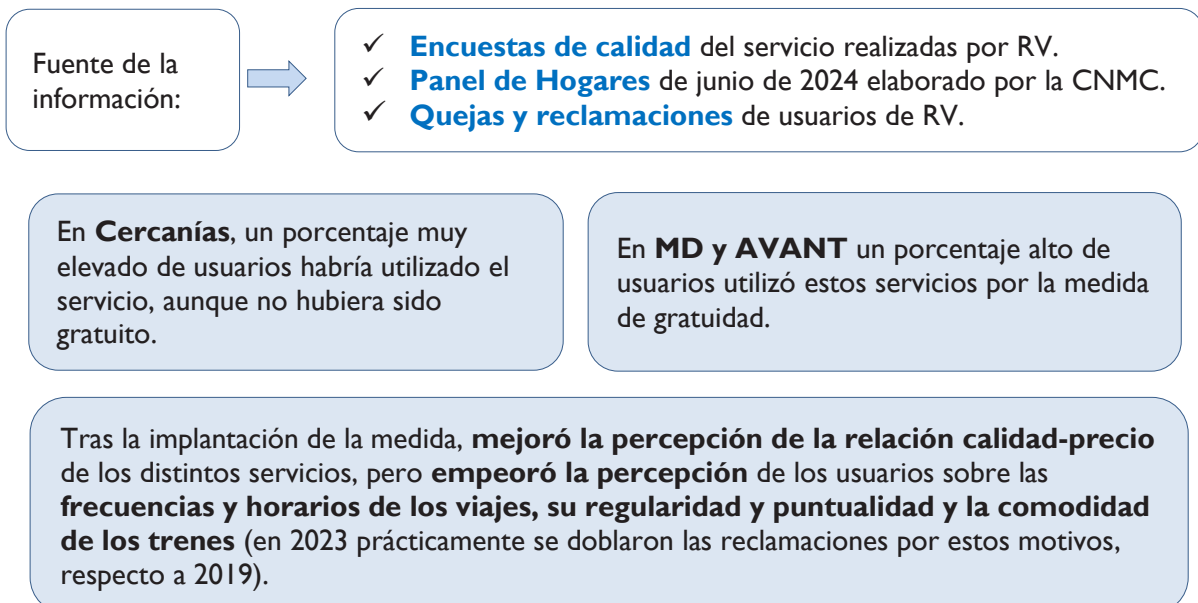
() Incluye ajuste por periodo de vigencia de los títulos AVANT.*

Este Tribunal considera que teniendo en cuenta el importe de las fianzas depositadas y no devueltas a los viajeros y revisando el importe de los gastos imputables a la medida un **coste más ajustado de la medida** sería de **137,2 y 419,1 millones**, respectivamente, para el tercer cuatrimestre de 2022 y para 2023.

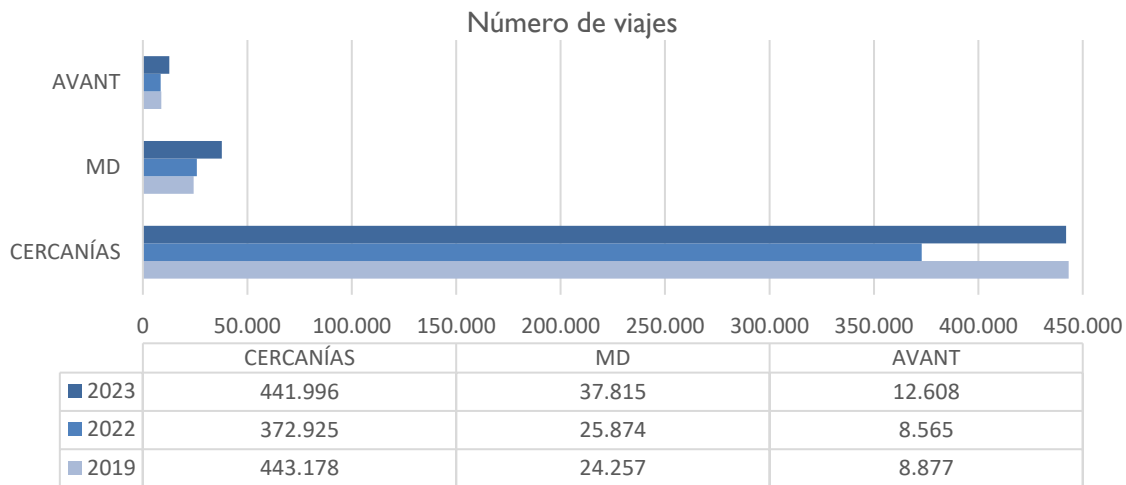
3. ¿Qué sistemas y procedimientos de gestión y control se establecieron para la aplicación de la gratuidad y cómo funcionaron?



4. ¿Cuál es la percepción de los usuarios sobre la gratuidad y la calidad del servicio?



5. ¿Aumentó el número de viajes?



Fuente: datos sobre el número de viajes prestados publicados en la página web del MITMA.

En Cercanías, aumentó el número de viajes permitiendo recuperar el volumen de viajes prepandemia a la finalización del ejercicio 2023.

En AVANT y MD el aumento porcentual fue muy superior, con unos incrementos en 2023 del 42 % y 56 %, respectivamente, respecto al número de viajes de 2019.

Partiendo de las bases de datos facilitadas por RV con el número de viajes diarios el Tribunal de Cuentas ha aplicado una técnica econométrica (diferencias en diferencias) que permite estimar el **impacto de la medida en el número de viajes**.



El impacto de la gratuidad en el número diario de viajes es **significativo en Cercanías** (incremento medio de 182.218 viajes diarios en el período de septiembre de 2022 a febrero de 2023) y **muy significativo en MD y AVANT** (incremento medio de 36.507 y 5.876 viajes diarios, respectivamente).

6. ¿Qué impacto tuvo la medida en la lucha contra la subida de los precios, la contaminación y el uso del vehículo privado?

RV no ha elaborado indicadores para medir el cumplimiento de estos objetivos de la intervención pública.

El impacto de la medida para **hacer frente al alza de los precios** se ha cuantificado por el Tribunal en los importes que los ciudadanos no abonaron por los viajes, que ascendió a **121,3 millones** de euros en el último cuatrimestre de 2022 y a **403,7 millones** en 2023.

La aplicación por este Tribunal de una técnica econométrica sobre los **datos de tráfico y contaminación del municipio de Madrid**, que se ha considerado un núcleo urbano especialmente idóneo para realizar estas comprobaciones, ha puesto de manifiesto que **no existe evidencia de un impacto significativo** de la medida en la intensidad del tráfico ni en la contaminación en este municipio.

■ Valoración Global

RV adoptó todas las **medidas necesarias** para la efectiva **aplicación de la intervención pública** a todos los servicios previstos en ella, aunque sus sistemas de información estaban diseñados con diferentes tecnologías, algunas de ellas antiguas, y no ofrecían todos los datos e indicadores para la evaluación y control de su aplicación.

El **coste real de la medida fue inferior al previsto**, fundamentalmente, porque la disminución de los ingresos fue menor de la estimada; por ello, se produjo un exceso de compensación a RV en los dos ejercicios fiscalizados.

Se han detectado **deficiencias en los sistemas de control** de la recurrencia de los viajeros, el número de viajes que se realizan con cada abono y la adecuada utilización de los títulos de viaje.

Tras la implantación de la medida **mejoró la percepción de la relación calidad-precio** de los distintos servicios, pero **empeoró** la percepción de los usuarios sobre las **frecuencias y horarios de los viajes**, su **regularidad y puntualidad** y la **comodidad de los trenes**.

La medida hizo **aumentar el número de viajes** (sobre todo en MD y AVANT) pero **no tuvo impacto significativo sobre los demás objetivos** de la intervención (lucha contra el alza de los precios, uso del vehículo privado y contaminación).

■ Principales recomendaciones dirigidas a RV:

En relación con el cumplimiento de la legalidad en la aplicación de la gratuidad

- **Impulsar** ante las administraciones con competencias sobre los servicios ferroviarios OSP la formalización de los contratos o acuerdos que regulen los servicios a prestar por RV.
- **Evitar** riesgos e incumplimientos en la gestión económico-financiera de la Entidad adoptando las medidas necesarias para que todos los contratos, encargos y cartas de pedido se formalicen antes de la prestación de los servicios o suministros.
- **Integrar y modernizar** sus sistemas de información y bases de datos utilizando las tecnologías disponibles en el mercado y elaborar un plan de mejora de la accesibilidad de su página web y sus aplicaciones móviles.

En relación con los sistemas y procedimientos de gestión y control aplicados por RV

- **Generalizar** la incorporación de los títulos de viaje a soportes que permitan mejorar los sistemas de control de su efectiva realización y la información sobre la utilización de los títulos.

En relación con los indicadores para evaluar la medida y su impacto

- En el caso de que se aprueben futuras medidas que puedan afectar al precio o a otras variables de los servicios que presta a los viajeros RV debería **hacer** un cálculo de su coste, **analizar** su influencia sobre la calidad del servicio que presta, y **estudiar** la posibilidad de desarrollar sus sistemas de información para poder elaborar indicadores y vinculaciones con datos que permitan medir el nivel de cumplimiento de los objetivos y el impacto de las intervenciones públicas que gestione.