



Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La movilidad desempeña un papel fundamental en la vida de las personas. La facilidad de los desplazamientos no solo favorece la libertad de elección del lugar de residencia y el ejercicio efectivo del derecho al trabajo, sino que es indispensable para acceder a otros servicios públicos esenciales como son la educación y la sanidad, así como al ocio y disfrute del tiempo libre. Resulta, en definitiva, un elemento determinante del bienestar de las personas y su calidad de vida.

El Informe del Parlamento Europeo sobre movilidad urbana sostenible del año 2014 (2014/2242) ya entiende la movilidad como un derecho del ciudadano, estableciendo que *“la movilidad no es un fin en sí mismo, sino que debería ser un derecho para todos (...) La misión de la movilidad es facilitar a todos, incluidas las personas de movilidad reducida, el acceso a los centros de enseñanza, al trabajo, a la cultura, a las actividades de ocio y a los servicios de salud (...)”*.

En consecuencia, propone reorientar la movilidad hacia modos de transporte más sostenibles, que permitan a su vez proteger la salud, el medioambiente, el clima, el bienestar y la seguridad de toda la ciudadanía.

Si atendemos a las distintas manifestaciones internacionales de la movilidad, puede observarse una indudable evolución de este concepto, antaño identificado con el transporte y el tráfico, en tanto que en la actualidad adquiere un carácter transversal y ya se extiende a todos los ámbitos y circunstancias de la vida de las personas y del funcionamiento de la sociedad en general.

En efecto, la movilidad aparece también esencialmente vinculada a las políticas de protección del medio ambiente y el clima, así como, en general, al desarrollo económico y social de los territorios, resultando fundamental para el logro de los objetivos de cohesión de los diferentes estados y regiones.

De acuerdo con estas ideas preliminares, la movilidad se debe entender como un nuevo derecho de los ciudadanos y las ciudadanas, que los poderes públicos están obligados a regular y a salvaguardar, si bien, no como un fin en sí misma, sino como un medio para el ejercicio de otros derechos.



Comentario [1]: a motor.

Comentario [2]: No hay tal libertad de elección, no ya de elegir el lugar sino ni siquiera de tener hogar. Los miles de desahucios son prueba de ello. Además, pocos pueden elegir dónde vivir, la política de vivienda y los precios del mercado desplazan a muchas personas a suburbios urbanos (más baratos y con menos dotaciones públicas). Por otro lado, ante la baja calidad ambiental de las ciudades algunos de los que pueden marchan a barrios residenciales (más caros). La "libertad" para desplazarse en automóvil ha alimentado la expansión urbana (y su planificación) lo que retroalimenta la dependencia del auto. Una ley de movilidad debería apostar antes que nada por la proximidad y no partir de la libertad de elegir lugar de residencia (y con ello de depender del auto) y luego reconocer el derecho a moverse "en coche".

Comentario [3]: La movilidad es un medio/derecho para acceder a otros muchos derechos, actividades, servicios, etc. Sin embargo, esta ley (más adelante) sólo va a reconocer el acceso al transporte y no a aproximarse, llegar y acceder a esos otros bienes importantes para la calidad de vida.

Comentario [4]: Es cierto que la UE entiende la movilidad como transporte, pero también incluye la movilidad virtual y al ciudad compacta. El transporte sostenible no garantiza el acceso, la conexión entre personas-lugares-actividades. La Agenda Urbana española junta en un mismo objetivo estratégico (5) La proximidad y la movilidad sostenible https://www.aue.gob.es/recursos_aue/03_oe_05.pdf. Esta ley pone la proximidad como una medida más cuando es una variable necesaria y fundamental para el acceso a bienes que es la misión de la movilidad y que ésta ley NO persigue.

Comentario [5]: La movilidad "cotidiana, sostenible o urbana" NO es un concepto ANTAÑO. Antes la movilidad se refería al cambio social, a la migración, al cambio residencial, mientras que la movilidad cotidiana se consideraba algo banal y sin interés. Será el crecimiento y expansión urbana (Urban sprawl) la que hará crecer la importancia de la movilidad y más central en nuestras vidas. Es el análisis del transporte y el tráfico el que ha ido evolucionando de atender sólo a la fluidez (economía y seguridad) del tráfico a motor, a incluir sus impactos también en el clima, la salud y bienestar de la población, y a ...

Comentario [6]: Discrepamos abiertamente de estas ideas preliminares.

No define claramente qué es la movilidad y la confunde con el movimiento principalmente a motor. La movilidad no debe alimentar la libertad de elección del lugar de residencia ni el modo de desplazarse sino el derecho a acceder a los bienes de un territorio. El acceso será más inclusivo, sostenible y equitativo si se da en condiciones de proximidad ...

Por otro lado, las necesidades de movilidad de las personas son cada vez más diversas y complejas, y pueden, y deben, articularse mediante nuevos instrumentos o soluciones creativas, como reflejo de una sociedad crecientemente interrelacionada e innovadora. Por ello, la administración está llamada a jugar un papel especialmente activo para llevar a cabo una adecuada planificación, gestión y control de la movilidad.

No existe actualmente una definición única de la movilidad, ni está taxativamente establecida su diferencia con el concepto de transporte, pero sí que existe un cierto grado de consenso a nivel internacional en considerar que la movilidad se centra en las personas y la satisfacción de sus necesidades de desplazamiento, mientras que el transporte, en el que se incluyen los vehículos, los servicios y las infraestructuras, es el instrumento necesario para permitir los desplazamientos necesarios para el desarrollo de la movilidad y el abastecimiento de la población.

En consecuencia, la movilidad aparece como una necesidad vinculada al conjunto de actividades sociales como trabajar, estudiar, producir, interrelacionarse, acceder al ocio, garantizar la salud y la calidad de vida o consumir bienes o servicios. La separación espacial de estas actividades demanda un sistema de movilidad que permita su adecuada realización, situando a la persona en el centro de todo este sistema.

Cabe asimismo resaltar la importancia de garantizar que el acceso a este derecho a la movilidad debe garantizarse en todo el territorio, siendo para ello imprescindible atender las necesidades de las zonas afectadas por procesos de despoblación.

De manera adicional, en un sistema descarbonizado y eficiente, con unos objetivos climáticos y ambientales cada vez más ambiciosos, resulta imprescindible abordar los impactos negativos tan significativos que se derivan del sector del transporte tal y como se ha venido desarrollando en décadas anteriores. Por ello, el transporte público, la intermodalidad y las formas de movilidad activas como andar o ir en bicicleta, deben tener un papel esencial en un nuevo modelo de movilidad sostenible.

Surge así la necesidad de que los sistemas de transportes se relacionen entre sí y se vinculen con la evolución de la sociedad, el progreso económico y social, el medio ambiente y el clima, la generación y el consumo de energía, el desarrollo urbano y territorial, y la calidad de vida de las personas.

En definitiva, se trata de evolucionar desde la política de transportes a la política de la movilidad sostenible de personas y mercancías que ha de guardar relación con las políticas económicas, sociales y ambientales.

El Estado debe asegurar que este novedoso derecho se ejerce en condiciones de igualdad en todo el territorio nacional, y que su vez constituye una herramienta indispensable para el ejercicio de otros derechos constitucionales como son, entre otros, el derecho a la libre circulación por el territorio nacional (artículo 19 CE), el derecho a la educación (artículo 27 CE), el derecho al trabajo (artículo 35 CE), el derecho a la protección de la salud (artículo 43 CE), o el derecho a disfrutar de un medioambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo (artículo 45 CE).

Comentario [7]: En un sistema los diversos elementos están en interacción y con fronteras borrosas pero eso no puede dar pie a confundir movilidad con transporte (motorizado) como hace repetidamente este documento.

Comentario [8]: Las personas son las grandes ausentes de este anteproyecto de ley. No aparecen niños, ni mayores, ni la movilidad con motivo de la economía de los cuidados, o de los inmigrantes, turistas, consumidores... sólo hay referencias a modos de transporte.

Comentario [9]: La movilidad no busca satisfacer las necesidades de desplazamiento de llegar/acceder a satisfacer necesidades, derechos y actividades personales y socioeconómicas que se dan en el territorio. Movilidad y territorio son inseparables y no es posible que las ciudades sigan expandiéndose y conseguir una movilidad sostenible. La movilidad se cumple no cuando hay más movimiento sino cuando alcanza su misión/función, el acceso al trabajo, ocio, consumo, estudios, sanidad...

Comentario [10]: La separación espacial de estas actividades dificulta una movilidad (activa) que permita su adecuada realización generando una dependencia del auto que pasa a ser el centro de todo el sistema "de movilidad".

Comentario [11]: Es el derecho a acceder a los servicios públicos, sociales y económicos el que debe garantizarse en todo el territorio.

Comentario [12]: El transporte público, el andar y la bici son inviables para distancias altas y dispersas. Si un 50% de los viajes a motor actuales (que son de menos de 5 km.) pasaran a modos activos, la reducción total de km (y por tanto de GEI, contaminación...) no llegaría al 10%. Mas andar -y España es de los países donde más se da el desplazamiento a pie-, más bici y más transporte público NO es suficiente para descarbonizar el transporte, y el paso al coche eléctrico reduce poco los GEI (1/3 se producen en su fabricación y reciclaje), no reduce la siniestralidad vial, ni la exclusión de otros usos del espacio público, ni la equidad en el acceso a bienes.

Comentario [13]: Si la movilidad se centra en las personas ¿cómo se puede hablar de una movilidad de mercancías?. Es la política de transportes la que debe evolucionar, mientras que la nueva política de movilidad debe atender al acceso a la satisfacción de las necesidades diferenciales de la diversidad de colectivos sociales.



Por ello, sin perjuicio de la utilización de los otros títulos competenciales estatales más específicos que hasta ahora han permitido al Estado regular el tráfico y las infraestructuras, y el

resto de competencias transversales y en especial la que le asiste en materia de medio ambiente y procedimiento administrativo, muchos de los preceptos de esta ley se dictan al amparo de la competencia exclusiva del Estado para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en **el ejercicio de los derechos constitucionales** del artículo 149.1.1 CE, respetando las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas en los Estatutos de última generación.

En este sentido, debe repararse en que buena parte del contenido de esta ley tiene carácter puramente principal o **programático**, dejando un amplio espacio para el posterior desarrollo normativo por parte de las administraciones a quienes compete formular sus propias políticas de movilidad sostenible. De hecho, se enuncian en la ley los principios básicos que a nivel global inspiran las políticas de movilidad sostenible, transporte e infraestructuras y que se resumen en la concepción de la movilidad como un derecho del ciudadano que el poder público debe proteger; como elemento de cohesión social y territorial que ha de servir para estimular la equidad social en el conjunto del territorio, tanto en el ámbito urbano como en el rural; basado en la digitalización y el avance tecnológico como gran oportunidad para la transformación y la mejor conexión entre infraestructura, servicio y ciudadanos; en la sostenibilidad, entendida desde una triple integración de la “equidad económico-social”, la “eficiencia energética” y el “respeto al entorno natural y urbano”; y, finalmente, en la lucha contra el cambio climático, la reducción de la contaminación atmosférica y la mejora de la calidad del aire, en el punto de mira para el cumplimiento de los compromisos adoptados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Así, a pesar de la progresiva incorporación de las mujeres en **el sector**, tanto en puestos productivos como de dirección, su presencia sigue siendo menor lo que implica una mayor implicación por parte de las instituciones en la identificación de los factores que inciden en la mayor masculinización de la profesión y la creación de recursos y análisis que corrijan la situación, rompan estereotipos y generen un aumento del interés y la participación de las mujeres

Por último, cabe mencionar que la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF), en su estudio de Evaluación del Gasto Público correspondiente al año 2019 relativo a Infraestructuras de Transporte (“spending review”), establece, como primera propuesta, el desarrollar una ley transversal de movilidad. Concretamente, señala lo siguiente: *“España carece de una legislación actualizada que regule con normas homogéneas la inversión en infraestructuras de los diferentes modos de transporte, así como de los servicios que prestan. Se propone aprobar una nueva legislación integral de movilidad e infraestructuras de transporte, que defina criterios y objetivos comunes para todos los modos de transporte, y alinee su planificación y gestión con los compromisos internacionales suscritos en materia de movilidad sostenible. La norma debe regular el proceso de elaboración y actualización del Plan Nacional de Movilidad e Infraestructuras de Transporte y ha de definir la gobernanza de los proyectos y su evaluación. La regulación debe incluir reglas comunes para los procesos de participación pública, evaluación ex ante y ex post del impacto económico, social y ambiental de planes y proyectos”*.

Comentario [14]: Garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales no es una prerrogativa exclusiva del GdE, sino también de las autonomías y las administraciones locales (todas conforman el Estado). La el transporte es una competencia autonómica -que deberá orientarse a garantizar el resto de derechos constitucionales que requieran de desplazamiento. Por otro lado, la única administración que tiene legalmente competencias en movilidad son los ayuntamientos.

Comentario [15]: No tan programático. Hay muchos artículos florero (las referencias a sostenibilidad, calidad de vida, incluso al derecho a la movilidad...) que no garantiza nada (ni los derechos constitucionales que dice apoyar), que no pasa de promover, ... y que esta basado en fundamentaciones erróneas.

Comentario [16]: el sector ¿de la movilidad?. Profesión ¿de la movilidad?



En 2015, la ONU aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, ofreciendo una oportunidad para que los países y sus sociedades pudieran emprender un nuevo camino dirigido

a mejorar la vida de todos, con un futuro sostenible, y socialmente justo. La Agenda cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible para transformar el mundo. Estos objetivos no incluyen el derecho a la movilidad, pero la movilidad sostenible resulta imprescindible para poder avanzar en la consecución de la mayoría de ellos; concretamente, es básica para el “ODS-7 Energía asequible y no contaminante”, ya que el transporte es responsable del 29% de los gases de efecto invernadero, para el “ODS-9 Industria, innovación e infraestructura”, ya que el derecho a la movilidad sostenible requiere la disposición de infraestructuras resilientes, y el “ODS-11 Ciudades y comunidades sostenibles”, que engloba, entre otras cuestiones, la necesidad de mejorar la seguridad vial y disponer de un sistema de transporte público. Pero además, esta ley se alinea con el ODS- 3 “Salud y bienestar”, el ODS-10 “Reducción de las desigualdades” o el ODS-13 “Acción por el clima”, al buscar una movilidad de calidad, sostenible, responsable con el medioambiente que redunde en la calidad de vida, bienestar y ofrecer oportunidades a los ciudadanos y las ciudadanas al asegurar su derecho a la movilidad y tangencialmente con los ODS 12, 14 y 15, referidos a “Producción y Consumos Sostenibles” (por el uso racional de materiales), “Vida Submarina” (por el impacto de la actividad de transporte marítimo y las infraestructuras asociada) y “Vida de los Ecosistema Terrestres” (por la ocupación del territorio, el efecto barrera y colisiones aéreas y atropellos de fauna).

El Pacto Verde Europeo (“European Green Deal”) presentado por la Comisión Europea en diciembre de 2019 (COM/2019/640 final) como respuesta a los desafíos climáticos y medioambientales, establece la necesidad de acelerar la transición a una movilidad sostenible e inteligente. Concretamente, indica que *“lograr un transporte sostenible significa que los usuarios sean lo primero y que se les faciliten alternativas a sus hábitos actuales de movilidad más abordables, accesibles, sanas y limpias”*.

La Comisión Europea señala, además de otros elementos directamente relacionados con el cambio climático y transición ecológica abordados en la Ley 7/2021, de 20 de mayo, cuatro aspectos fundamentales que la presente ley tiene en cuenta: a) el impulso del transporte multimodal; b) el papel creciente de la **movilidad multimodal automatizada y conectada** y de los sistemas de gestión inteligente del tráfico; c) la relación entre el precio del transporte y sus repercusiones sobre el medio ambiente y la salud, y d) la necesidad de un transporte, y en especial de un transporte urbano, menos contaminante, así como de un tratamiento combinado de las emisiones, congestión urbana y mejora del transporte público.

La Estrategia de Movilidad Inteligente y Sostenible Europea, presentada en diciembre de 2020, sienta las bases de cómo el sistema de transporte de la Unión Europea puede lograr su transformación verde y digital y ser más resistente a las crisis futuras, con una reducción del 90% en las emisiones para 2050 gracias a un sistema de transportes inteligente, competitivo, seguro, accesible y asequible. Asimismo, en España se dispone de la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada como hoja de ruta para la transformación del sistema de transportes y movilidad.

Comentario [17]: Siempre utiliza la movilidad como transporte/desplazamiento.

4



Con una mayor inversión pública y privada en la modernización y ecologización de flotas e infraestructuras, en el impulso a la movilidad activa y en el refuerzo del mercado único, se tiene una oportunidad histórica para lograr que el transporte europeo sea más sostenible, más competitivo a nivel mundial y más resiliente.

Por último, indicar que el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) aprobado

por la Comisión Europea el 16 de junio de 2021, establece dentro de las reformas a acometer como parte de la Componente 1, la aprobación de la Ley de Movilidad Sostenible que regule actividades relacionadas con el transporte y la movilidad, incluyendo cuestiones relacionadas con la planificación y financiación de infraestructuras y servicios de transporte, la mejora de la gobernanza, los combustibles alternativos, la movilidad inclusiva, el fomento de la innovación y la digitalización, la mejora de la transparencia y la rendición de cuentas. Esta ley por tanto responde a la reforma contemplada en la Componente 1 “Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos”, en particular en la medida R2 “Ley de Movilidad Sostenible y Financiación del Transporte”. La publicación y entrada en vigor de esta Ley dará cumplimiento al objetivo número 3 según lo recogido en la Decisión de Implementación del Consejo (CID por sus siglas en inglés). En relación al cumplimiento del principio “no causar daño significativo” (DNSH por sus siglas en inglés), exigible a todas las medidas del Plan de Recuperación, el contenido de esta norma es plenamente respetuoso con dicho principio, en tanto contribuye a la transformación sostenible de la movilidad y el transporte y supone por tanto un avance en materia medioambiental. Tal y como se incluyó en la ficha del Componente 1, aprobada por la Comisión Europea, esta reforma incluye una serie de medidas que no supondrán un impacto perjudicial significativo sobre ninguno de los 6 objetivos medioambientales a considerar para la aplicación del principio DNSH. En cuanto al etiquetado de la medida en relación a lo dispuesto en los anexos VI y VII del Reglamento 2021/241, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, esta reforma en sí no tiene ningún etiquetado. Esta ley, incluida como Reforma en el PRTR, no regula ninguna de las inversiones incluidas en el PRTR ni se prevé que el Fondo Estatal para el Sostentamiento de la Movilidad (FESMO-FCPJ) previsto en el Artículo 55 se dote con fondos del PRTR. En todo caso, si alguna inversión o actuación derivada de esta ley llegase a tener financiación del PRTR, se respetará el etiquetado climático que pudiera corresponder a dicha inversión o actuación.

III

El sector del transporte se encuentra ante una etapa de profundos cambios, que se acentuarán en las próximas décadas. Las nuevas tecnologías, la automatización, los retos medioambientales, los aspectos sociales y la concentración cada vez mayor de la población en grandes núcleos urbanos, en ocasiones siguiendo un modelo de ciudad más dispersa, especializada y de menor densidad que se sustenta en una alta movilidad, están produciendo una transformación disruptiva del sector.

El sistema de transportes español se encuentra entre los mejores del mundo, tanto en parámetros cuantitativos como cualitativos, con una red de infraestructuras de primer nivel, reconocida internacionalmente, pero precisado de adaptación a las nuevas necesidades y realidades. Por ello, es el momento de centrarse en mejorar la regulación de la movilidad de la ciudadanía y del

Comentario [18]: Esta es una ley de movilidad. ¿por qué habla del transporte a motor (no termina de incorporar el transporte activo) y casi nada del territorio? Movilidad y territorio son dos caras de la misma moneda que son inseparables.

Comentario [19]: ¿Cuáles son las fuentes y los parámetros para hacer tal afirmación?

5



transporte de mercancías de los sistemas productivos, aprovechando la potencialidad de la digitalización y las nuevas tecnologías, y garantizando un uso eficiente de los recursos públicos.

Las personas y, concretamente, la necesidad de dar respuesta a sus necesidades de movilidad cotidiana de una manera sostenible, se sitúan en el centro de la norma, que también pretende modernizar y adaptar el marco normativo de la prestación de los servicios de transporte a las nuevas realidades y necesidades.

Comentario [20]: El eje de la norma NO ha de ser responder a las necesidades de movilidad sino de acceder a los bienes/derechos para los que ahora es necesario un transporte a motor.

A partir del análisis anterior, esta ley se estructura en un título preliminar y ocho títulos (del I al VIII), que abarcan aquellos aspectos cuya regulación se ha considerado necesaria, con contenido tanto de tipo programático como con proposiciones imperativas, con objeto de modernizar el marco jurídico actual y que puedan servir de orientación para las modificaciones de otras leyes que se vean afectadas.

El Título Preliminar establece los objetivos y fines de la ley, define los conceptos que se utilizan en la misma, reconoce la movilidad como un derecho colectivo y la necesidad de que las administraciones faciliten el ejercicio de este derecho, y establece los principios rectores de las administraciones públicas en esta labor. Se trata de un título con un contenido programático relevante que, como se ha mencionado en apartados anteriores, debe inspirar la adaptación de otras normativas vinculadas al ámbito de la movilidad.

El contenido de los ocho títulos restantes se justifica y resume en los siguientes apartados.

IV

Las administraciones públicas están al servicio de los ciudadanos y trabajan por el interés general, debiendo cooperar unas con otras y acordar de manera voluntaria, la forma en la que ejercerán sus competencias.

La satisfacción a un nivel razonable de las necesidades de la ciudadanía en materia de movilidad, en especial la cotidiana, exige reforzar en este ámbito los principios de cooperación y coordinación que rigen con carácter general, conforme al Título III de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, las relaciones entre administraciones públicas.

Comentario [21]: ¿cuál es el nivel razonable de satisfacción en movilidad?

Son varias las recomendaciones, procedentes de instituciones nacionales e internacionales para acometer reformas que propicien mecanismos más sólidos y robustos de coordinación y colaboración entre administraciones. Por ejemplo, la Recomendación del Consejo de la Unión Europea, de 20 de julio de 2020, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de España, y por la que se Emite un Dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad para 2020 de España (2020/C 282/09), indica que *“De modo más general, una coordinación reforzada y sostenida entre los distintos niveles de gobierno podría aumentar la eficacia de las políticas encaminadas a facilitar la recuperación”*. Y en el ámbito específico de las infraestructuras de transporte lo mismo ha hecho la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI, en el ya mencionado estudio de Evaluación del Gasto Público correspondiente al año 2019 relativo a Infraestructuras de Transporte (“spending review”) presentado el 30 de julio de 2020, establece en

6



su propuesta nº 13: *“Crear mecanismos de coordinación y cooperación entre las administraciones y reformar la Conferencia Sectorial de Infraestructuras”*.

El Título I de la ley crea y regula, como instrumento de cooperación y coordinación, el Sistema Nacional de Movilidad Sostenible, inspirado en otros sistemas nacionales existentes en el ordenamiento jurídico vigente, como son el Sistema Nacional de Protección Civil, regulado en la Ley 17/2015, de 9 de julio, el Sistema Nacional de Salud, regulado en la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, o el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, regulado en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

El Sistema Nacional de Movilidad Sostenible se concibe como un instrumento para facilitar el ejercicio del derecho a la movilidad, como el elemento necesario para poder ejercer otros derechos constitucionales, tal y como se destaca en el apartado I de la presente exposición de motivos.

Comentario [22]: y por tanto la proximidad es un valor supremo de la movilidad.

Asimismo, este Sistema facilitará el ejercicio cooperativo, coordinado y eficiente de las competencias distribuidas por la doctrina constitucional entre las administraciones públicas, a la luz de las nuevas circunstancias y demandas sociales, al interconectar de manera abierta y flexible la pluralidad de servicios y actuaciones destinados al objetivo común.

El Sistema Nacional de Movilidad Sostenible cuenta con diversos instrumentos para su desarrollo:

El primero de ellos es la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes, concebida como instrumento de cooperación entre las administraciones competentes en materia de transportes y movilidad, de los regulados en el artículo 145 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el que tendrán representación tanto las Comunidades Autónomas como las entidades locales a través de la Federación Española de Municipios y Provincias.

El segundo órgano colegiado que forma parte del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible es el Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles. Para el diseño e implementación de las políticas públicas en el ámbito de la movilidad, es fundamental contar con la participación de la sociedad y es esencial contar con los adecuados instrumentos de gobernanza para canalizar esa participación.

Hasta el momento de aprobación de la presente ley, existían en el ordenamiento jurídico español dos Consejos de carácter consultivo en materias vinculadas al transporte y la movilidad:

Comentario [23]: No. Sólo son consejos de tráfico y de transportes. Faltaría otro Consejo de movilidad, que se centrara en las personas y el acceso a satisfacer sus intereses de bienes, servicios, actividades y derechos ubicados territorialmente (y también virtualmente). Y hacerlo de forma satisfactoria, equitativa, saludable...

- El Consejo Nacional de Transportes, regulado en el artículo 36 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.
- El Consejo Superior de Tráfico, Seguridad Vial y Movilidad Sostenible, creado por la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo.

El Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles integrará al primero y asegurará la coordinación con el segundo, que mantendrá su naturaleza de órgano consultivo en el ámbito del tráfico y la seguridad vial. Será el órgano superior de asesoramiento, consulta y debate de la administración en asuntos que afecten al funcionamiento del sistema de transportes, y se constituirá en secciones, según los diferentes ámbitos temáticos en los que se considere necesario estructurar su actividad.

7



Cabe destacar que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana dispone, además, de un Consejo Asesor que no se integrará en el Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles al tener, además de las funciones relativas a infraestructuras, funciones relativas al ámbito de la vivienda y la agenda urbana. Este Consejo Asesor también tiene funciones específicas asignadas por normativas sectoriales. En la Disposición adicional 1ª. se establece la necesidad de regular su régimen jurídico y otros aspectos por Orden Ministerial.

El tercer instrumento del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible es un instrumento digital: el Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM).

Los documentos más avanzados de gobernanza pública publicados por organismos

internacionales, como la OCDE, insisten en la necesidad de mejorar la calidad en la formulación de las políticas públicas a través de la incorporación de datos, o “evidencias” en la toma de decisiones. Se trata de un aspecto fundamental para que los ciudadanos y las ciudadanas mantengan la confianza en los decisores políticos y en las decisiones que toman, en entornos cada vez más complejos, fragmentados e impredecibles.

Disponer de información sistematizada sobre el funcionamiento del sistema de transportes y movilidad, es un aspecto crítico para el diseño sólido de las políticas públicas de movilidad y transportes de todas las administraciones públicas. A su vez, para poder tener una visión completa, es necesario que esta información esté estructurada y se alimente de distintas fuentes, tanto públicas como privadas. Recientes experiencias en la gestión de la crisis sanitaria del Covid-19 han revelado que los sistemas de gestión de información de las administraciones públicas tienen una importante capacidad de mejora.

El EDIM se concibe como el instrumento con el que pueda estructurarse esta información. Se trata de una herramienta concebida como modular y escalable, que deberá recoger la información actualizada sobre la oferta y la demanda de transportes, entre otras cuestiones. El propio sistema se irá perfeccionando a través de la labor de la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes.

Por último, el Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) y sus documentos complementarios que regula el Título II, cierran la relación de instrumentos del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible.

V

El Título II recoge las medidas para fomentar una movilidad sostenible. Concretamente integra un conjunto de preceptos, instrumentos, procedimientos e iniciativas sobre movilidad sostenible que complementan la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, con el objetivo de favorecer la transición de la oferta del sistema de transportes hacia modos, medios, servicios y pautas de movilidad más eficaces, energéticamente eficientes, seguros, accesibles, asequibles, equitativos y con menos emisiones. Para lograr estos objetivos, la transición debe realizarse mediante una integración tanto vertical en todos los niveles de las administraciones públicas, como horizontal entre territorios, modos de transporte, sectores de actividad conexos y la ciudadanía, y de esta manera también se contribuirá a la consecución de los Objetivos de

Comentario [24]: ¿Cuáles son las “evidencias” en las que se basa esta ley?.

Parece evidente que la movilidad está estrechamente vinculada al territorio, y que el desplazamiento activo (a pie o en bici) no es alternativa para recorridos en ciudades expandidas (de más de 5 km o > 15') y no es viable para transporte público (cotidiano) si además hay dispersión de personas y lugares/actividades.

Comentario [25]: Precisamente una ley de movilidad debería buscar que los entornos fueran poco fragmentados, sino cohesionados y diversos.

Comentario [26]: Esta ley dista mucho de atender al funcionamiento del sistema de movilidad. Precisamente la última publicación de la OCDE (202111) “Estrategias de transporte para sistemas Net-Zero por diseño”. Defiende que si se atiende a los medios y los vehículos y no al funcionamiento del sistema de transporte NO se alcanzará el objetivo de emisión cero.
https://www.oecd-ilibrary.org/environment/transport-strategies-for-net-zero-systems-by-design_0a20f779-en

Comentario [27]: FOMENTAR (la movilidad sostenible) no es suficiente para alcanzar la visión cero en emisiones y siniestralidad, ni para alcanzar la equidad ni la misión de la movilidad (el acceso a otros bienes y derechos).

8



Desarrollo Sostenible, al desarrollo de asentamientos urbanos sostenibles e inclusivos, a la lucha contra el cambio climático y la descarbonización a largo plazo de la economía a través de los instrumentos de la planificación sectorial derivados de planes de acción y tratados intergubernamentales, como la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, la Agenda Urbana de la ONU y el Acuerdo de París sobre reducción de emisiones.

En el Capítulo I de este título, se regula el Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS), como marco esencial de orientaciones para la planificación sostenible de la movilidad por parte de todas las administraciones públicas, así como los documentos de desarrollo del DOMOS. El DOMOS incluirá las directrices generales para la movilidad sostenible y un sistema de indicadores como mecanismo de información sobre el estado del transporte y la

Comentario [28]: La cita pero no la integra ni desarrolla. La agenda urbana española si que vincula en un mismo eje estratégico movilidad y proximidad, esta ley debía hacer lo propio, sin embargo, ignora casi por completo (hace alguna vaga referencia) la ciudad de proximidad.

movilidad, así como para la evaluación de las políticas implantadas. Además, como documentos complementarios del DOMOS, será necesario desarrollar directrices metodológicas, así como guías de buenas prácticas, con actuaciones y experiencias satisfactorias de los agentes del sistema de transportes y movilidad que puedan ser adoptadas o ejecutadas por otros, recogiendo en este capítulo los ámbitos mínimos para su elaboración.

Asimismo, se establece la necesidad de elaborar planes de concienciación y sensibilización y de incluir la movilidad sostenible en la formación ~~del sistema educativo~~, pues el acceso a una información pública fiable y relevante, la comunicación regular y persuasiva, así como la formación en nuevos conocimientos y habilidades, son elementos básicos para la participación de la sociedad en el análisis y definición de las políticas públicas en materia de movilidad sostenible, así como para el respaldo de su adopción y evaluación.

Comentario [29]: para toda la población

Con formato: Tachado

Las cuatro Secciones del Capítulo II abordan diferentes aspectos de la planificación y gestión de la movilidad, incluyendo obligaciones específicas en cuanto a los instrumentos de planificación de la movilidad.

En concreto, en la SECCIÓN 1.^a se establece el Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM) y su equivalente para las Comunidades Autónomas y se recogen obligaciones para la elaboración de planes de movilidad sostenible de entidades locales, para grandes centros de actividad y planes de transporte sostenible al trabajo.

En la SECCIÓN 2.^a se recogen los aspectos inclusivos de la movilidad, incluyendo una jerarquía del sistema de medios de movilidad en el ámbito urbano, el fomento de la movilidad activa, las políticas y acciones de movilidad inclusiva para personas con diversidad funcional, así como las perspectivas de género y no discriminación en la movilidad.

La SECCIÓN 3.^a está enfocada a mejorar la sostenibilidad del sistema de transportes a través de actuaciones complementarias en determinadas infraestructuras y edificaciones vinculadas al mismo. Se recogen, así, obligaciones en cuanto a la optimización energética de terminales de transporte, talleres y otras infraestructuras, edificios e instalaciones, así como el autoconsumo con fuentes de energía renovables en dichas instalaciones, la necesidad de analizar la viabilidad de dotar a determinadas vías de carriles de uso reservado o preferente para el transporte público, vehículos de alta ocupación o con etiqueta ambiental de emisiones nulas, o aspectos específicos en cuanto a la reducción de las emisiones de contaminantes a la atmósfera procedentes de las actividades desarrolladas en puertos y aeropuertos.

9



Por último, la SECCIÓN 4.^a proporciona elementos para mejorar la información y gestión ambiental y de la energía por parte de los operadores de servicios de transporte.

Este Título II se complementa con una serie de disposiciones adicionales y finales:

La Disposición adicional 4.^a fija el plazo para la aprobación del primer Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS).

La Disposición adicional 5.^a recoge la obligación de incluir en el DOMOS los valores anuales que conformarían las sendas e hitos temporales indicativos del sector del transporte en consumo de energías, emisión de gases de efecto invernadero y otros contaminantes atmosféricos, y otras variables de movilidad, como contribución al cumplimiento de los objetivos nacionales en dichas materias.

Además, la Disposición adicional 6ª. contempla la elaboración de un Plan Estratégico para la sostenibilidad del transporte aéreo en España, partiendo del análisis de sus principales impactos ambientales y la contribución de cada uno de los actores en la cadena de valor del sector.

Asimismo, con el fin de ampliar el catálogo de medidas que los municipios pueden adoptar para garantizar la adecuada calidad del aire en sus términos municipales y minorar las emisiones producidas por los vehículos a motor, mediante la Disposición adicional 7ª. se crea la tasa por aprovechamiento especial de las zonas de bajas emisiones y mediante la Disposición final 2ª se modifica el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales. Esta habilitación legal permite que los municipios que así lo deseen puedan introducir una tasa por la circulación de vehículos que superen los límites o categorías máximas de libre circulación estipuladas en las zonas de bajas emisiones.

Además, la Disposición adicional 8ª. contempla la obligación de las administraciones de disponer de protocolos de actuación que puedan adoptarse e implementarse ante episodios de alta contaminación.

Por otra parte, no debe olvidarse que, en un sistema descarbonizado y eficiente, el papel de la bicicleta se presenta como una opción de transporte absolutamente sostenible, cuya utilización, en general, redundará en la mejora de la salud de las personas y genera confianza, siempre que se establezcan condiciones y medidas que permitan su uso de forma segura.

Por estas razones, la Disposición adicional 9ª. se centra en el impulso decidido a la movilidad activa y en concreto en el papel de la bicicleta en el sistema de transportes, a través de la creación de un **Plan nacional de impulso al uso de la bicicleta**, que fomente y coordine las diferentes políticas y acciones en torno a este modo de transporte considerando no solo su uso recreativo y deportivo, su importancia para el fomento del cicloturismo o sus beneficios para la salud, sino entendiéndolo como un elemento esencial de la movilidad cotidiana, y teniendo en cuenta su cadena de valor y el consiguiente impulso al desarrollo empresarial del sector

Comentario [30]: Citada en la D.A.9 pero en las directrices metodológicas (art. 18.2.h) se refiere a infraestructuras y servicios para la circulación segura en bicicleta.

En la Disposición adicional 10ª. se recogen las obligaciones de información que afectan a los titulares de puntos de acceso público para el repostaje de combustibles y de recarga eléctrica de vehículos, al objeto de su integración en los Puntos de Acceso Nacional que contempla la Directiva 2010/40/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de julio de 2010, por la que establece el

10



marco para la implantación de los sistemas de transporte inteligentes en el sector del transporte por carretera y para las interfaces con otros modos de transporte.

La Disposición final 3ª recoge la modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, para incluir en la negociación de los convenios colectivos las medidas para promover la implantación de planes de transporte sostenible al trabajo con el alcance y contenido previstos en la presente ley (lo cual será de aplicación progresiva según se recoge en la Disposición transitoria 1ª.)

VI

El Título III se dedica a la planificación y gestión de infraestructuras y servicios de transporte.

El Capítulo I se refiere a la provisión de servicios de transporte terrestre de viajeros y servicios de movilidad en todo el territorio. En este capítulo se avanza hacia un enfoque ambicioso en la planificación y la provisión de los servicios de movilidad en el territorio, apostando por políticas públicas que integren los servicios tradicionales de transporte público, por carretera y ferrocarril, con los nuevos servicios de movilidad, con el fin de que la intervención pública pueda adaptarse a las necesidades reales de los ciudadanos y ciudadanas de un determinado entorno de manera flexible y eficiente, y, por tanto, más sostenible. Se apuesta, asimismo, por la intermodalidad y por la posibilidad de gestionar de manera integrada servicios e infraestructuras de transporte.

Comentario [31]: ????

De esta manera, en primer lugar, y de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2 de definiciones, se establece que las administraciones públicas deben contribuir a garantizar el derecho a la movilidad a través de los servicios de transporte público, en el sentido recogido en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, así como a través de los servicios de movilidad, que incluyen servicios como los de la movilidad compartida o colaborativa, o apoyándose en otros instrumentos, como subvenciones.

Las soluciones de movilidad que se implanten en cada territorio deberán ser las más adaptadas a sus necesidades. Se trata de materializar que el derecho a la movilidad no debe limitarse al acceso al transporte público ni a una visión centrada en las infraestructuras, sino que se deben utilizar todos los mecanismos e instrumentos disponibles para permitir satisfacer las necesidades de movilidad de los ciudadanos y ciudadanas sin necesidad de disponer de un vehículo privado motorizado, y con un uso eficiente de los recursos públicos.

Comentario [32]: La movilidad no es una necesidad a satisfacer sino un medio para satisfacer otras necesidades/derechos y desde luego la dependencia del vehículo privado es la antítesis del acceso equitativo a esos derechos.

Además, con el objetivo de situar a las personas en el centro de las decisiones de política pública, se establece la necesidad de que el sistema de transportes y movilidad sea un sistema integrado, preferentemente configurado en red, sin perjuicio de las administraciones competentes sobre los distintos servicios.

Por último, se destaca la posibilidad de utilizar cualquier figura jurídica prevista en la normativa de contratos en aquellos servicios de transporte o de movilidad sostenidos con fondos públicos, así como la utilización de subvenciones o ayudas públicas. Asimismo, se reconoce la posibilidad de incluir la gestión integrada de servicios de movilidad o de infraestructuras vinculadas a los servicios.

11



El Capítulo II define las obligaciones de servicio público en los servicios de transporte de competencia estatal de acuerdo con lo dispuesto en la normativa europea, y establece determinadas prescripciones con la finalidad de exigir su justificación en base a motivos de interés público y de establecer los adecuados mecanismos de evaluación y seguimiento.

En primer lugar, se establecen los principios a los que deben responder las obligaciones de servicio público en servicios de transporte de competencia estatal y los contratos de servicio público, como son la proporcionalidad de la intervención pública en el mercado, la eficiencia en el sistema de transportes, la eficacia y eficiencia en la gestión del gasto público, la intervención temporal en el mercado, la cooperación y corresponsabilidad entre administraciones públicas, así como otros principios inspiradores de la ley con carácter general como son los de transparencia, objetividad y no discriminación, de rendición de cuentas y responsabilidad.

Uno de estos principios básicos es el de corresponsabilidad en la financiación de las obligaciones de servicio público en transportes de competencia estatal en el sentido de que cuando la administración territorial proponente de estas obligaciones no sea el Estado, aquella deberá

financiar su establecimiento, así como el incremento de frecuencias o la modificación que soliciten de sus características y que impliquen un mayor coste. En el caso de obligaciones de servicio público que se impongan en el ámbito aéreo en rutas dentro de la península, su financiación en ningún caso será a cargo del Estado.

Tales medidas suponen una intervención pública en el mercado por motivos de interés público, por lo que, con carácter previo al establecimiento de obligaciones de servicio público, la ley determina que deberá elaborarse una propuesta que acredite la concurrencia de determinados requisitos y condiciones que justifiquen su aprobación por el Consejo de Ministros.

Además, se establecen reglas específicas para los servicios de transporte regular de viajeros por carretera de uso general de competencia estatal que consagran la senda de flexibilización y eficiencia en la prestación de estos servicios, configurados hasta el momento, en todo caso, como servicios públicos de titularidad estatal y respecto de los cuales, las novedades que introduce este título, así como la modificación de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT) operada por la Disposición final 4ª, abren la puerta a una mayor racionalización de los servicios de competencia estatal, la posibilidad de que puedan liberalizarse ciertos tráficos, así como la modulación de su prestación en régimen de exclusividad.

De esta manera, se establecen condiciones en cuanto a su origen y destino, paradas intermedias y tráficos intermedios que puedan ser concurrentes con otros autonómicos. Por otro lado, las relaciones de movilidad cotidiana entre poblaciones de distintas comunidades autónomas no atendidas por servicios de competencia estatal, serán satisfechas por aquéllas mediante los servicios de transporte o de movilidad que mejor se ajusten a las necesidades de los ciudadanos y las ciudadanas, siempre que se den las circunstancias previstas en el artículo 4 de la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, de Delegación de Facultades del Estado en las Comunidades Autónomas en relación con los transportes por carretera y por cable.

Finalmente, se prevé que, de manera motivada, el Consejo de Ministros pueda autorizar la prestación del servicio en régimen de libre competencia.

Este capítulo se completa con una serie de disposiciones transitorias y finales.

12



La Disposición transitoria 2ª. fija el plazo para establecer un nuevo mapa concesional de servicios de transporte regular de viajeros por carretera de competencia estatal, integrado por el conjunto de servicios de competencia estatal, ajustado a los nuevos principios de la ley.

El mapa actual de las concesiones vigentes es el resultado de un proceso que ha evolucionado a lo largo de los casi cien años que han transcurrido desde la planificación de las primeras líneas regulares de viajeros. En este proceso han tenido lugar no solo cambios normativos, sino también sucesivas modificaciones, ampliaciones y unificaciones de tramos, así como diferentes trasposos de competencias entre Administraciones territoriales. Todo ello ha generado múltiples disfuncionalidades en el conjunto del sistema, como la existencia de numerosos contratos que no satisfacen adecuadamente la finalidad propia del transporte público regular de competencia estatal.

Asimismo, nos encontramos con ciertos contratos en los que se ha superado el plazo de duración previsto sin que la Administración haya licitado o adjudicado las nuevas concesiones que sustituirían a las prorrogadas, siendo necesario poner fin a la inseguridad jurídica que han generado estas situaciones, indeseables desde el punto de vista del interés general.

El acentuado ritmo de transformación social y territorial de las últimas décadas ha alterado los modelos de asentamiento de la población en España, cambiando notablemente las condiciones sociodemográficas preexistentes en el origen de las concesiones. Al incremento de la actividad económica en los entornos urbanos y la mayor movilidad recurrente en ellos, se une a la necesidad de reactivar y facilitar la movilidad en las zonas rurales, evitando las consecuencias negativas que puede producir el aislamiento de estos núcleos de población en los que resulta más acusado el descenso en el número de habitantes y su envejecimiento.

Por todo lo anterior, uno de los objetivos de la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana consiste en la elaboración de un nuevo mapa concesional de líneas regulares de transporte de viajeros por carretera que sustituya al actual, con el objetivo de que la oferta de transporte público por carretera de competencia estatal se ajuste mejor a las nuevas necesidades de movilidad de los ciudadanos y las ciudadanas, proporcione la mayor conectividad posible, permita obtener una mayor eficiencia en el gasto público asociado al transporte de las administraciones públicas y garantice la rentabilidad de las líneas para los operadores de transporte, sobre la base de los nuevos criterios y plazos que a tales efectos establece la ley.

En definitiva, el nuevo mapa proporciona una mayor seguridad jurídica al sistema y supone una oportunidad de ajustar la oferta actual a la demanda de la ciudadanía, permitiendo modernizar los servicios ofrecidos con arreglo a criterios de racionalidad, calidad, equidad y eficiencia.

Además de la disposición anterior, se incluye otra disposición transitoria cuyo objetivo es mejorar la calidad del gasto público. En la Disposición transitoria 3ª. se hace referencia a los servicios ferroviarios declarados como obligación de servicio público e incluidos en acuerdo por el que se establecen las obligaciones de servicio público correspondientes a los servicios de transporte ferroviario de viajeros competencia de la Administración General del Estado en la red ferroviaria de interés general aprobado en el Consejo de Ministros. El transporte ferroviario es una fórmula muy eficiente, tanto desde una perspectiva ambiental como económica, cuando el nivel de utilización es alto, pero no lo es en el caso de niveles muy bajos de utilización: por ello, no suele ser la mejor solución para los territorios de baja densidad de población. Ninguna sociedad puede permitirse

13



financiar con dinero público trenes que vayan vacíos, porque ello tiene un alto coste de oportunidad (el dinero se podría dedicar a mejores usos para la ciudadanía) y no da respuesta a las necesidades de movilidad. En este sentido, para aquellos servicios con una baja demanda, se plantea la posibilidad de que las Comunidades Autónomas, con el acuerdo de los municipios afectados, puedan solicitar que dejen de prestarse esos servicios, de forma que el importe destinado a la compensación de los mismos en el contrato vigente pueda destinarse a financiar otras soluciones de movilidad que resulten más eficientes.

Por último, la Disposición final 4ª plantea la modificación de algunos artículos de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, para hacerlos coherentes con el contenido de esta ley.

En primer lugar, y anticipando la regulación al mercado, se prevé en su artículo 42 la posibilidad de que reglamentariamente pueda exigirse autorización a vehículos que circulen a una velocidad igual o inferior a 40 kilómetros por hora, ante la opción de que, en el corto plazo, la aparición de nuevos tipos de vehículos de reparto de mercancías, hicieran necesaria la intervención en la regulación de dicho aspecto.

Por otra parte, se explicita que los nuevos servicios de movilidad colaborativa como el coche compartido, que son una realidad en el nuevo ecosistema de la movilidad desde hace unos años, constituyen una modalidad de transporte privado particular en el marco de la ordenación de los transportes terrestres, abriéndose la posibilidad de delimitar adecuadamente por vía reglamentaria dicha actividad económica, de la referida a la prestación de los servicios de transporte por cuenta ajena.

Asimismo, se incluye como nueva categoría de transporte público de viajeros, junto al transporte regular y discrecional, el transporte a la demanda, que deberá prestarse en el marco de un contrato administrativo, y permitirá a las administraciones públicas ajustar la prestación de servicios de transporte a las necesidades de zonas con escasa demanda.

Por último, se incluye en la ley, como un supuesto de arrendamiento de vehículos sin conductor, la actividad del uso temporal de vehículos, conocida como “carsharing”.

VII

El Capítulo III del Título III se refiere a la planificación de infraestructuras de transporte de competencia estatal y concretamente a establecer los criterios que permitan una adecuada toma de decisiones en su proceso de planificación y construcción. La Administración General del Estado es competente en la planificación, ejecución y gestión de las infraestructuras de transporte de interés general, que incluyen los puertos de interés general, los aeropuertos de la red de Aena SME, S. A., las carreteras y autovías de la Red de Carreteras del Estado y las líneas ferroviarias que forman parte de la Red Ferroviaria de Interés General.

Las infraestructuras son la base del sistema de movilidad y logística de un país. Su desarrollo, cuando se traduce en mejoras efectivas para los usuarios, contribuye al desarrollo económico, equilibrio territorial y cohesión social. No son un fin en sí mismas sino un instrumento para fines

14



superiores. Por su naturaleza de bien público, por implicar a diversos sectores y territorios, y por tener impactos a muy largo plazo que trascienden a los gobiernos y generaciones que las deciden, acometen y financian, la movilidad y las infraestructuras son un asunto de Estado.

La evolución de las infraestructuras de transporte en España se puede considerar un caso de éxito. Tras un esfuerzo inversor intenso, sostenido y eficaz, se ha superado el retraso del que se partía hace unas décadas, y ahora España dispone de una de las redes de infraestructuras de transporte más modernas y completas del mundo, integrada en la red supranacional europea de transporte, y que supera en muchos indicadores a los países más desarrollados de nuestro entorno. Esto ha permitido abrir España al mundo, aumentar la productividad y el PIB per cápita, equilibrar el territorio, y lograr mayores oportunidades para la vida de las personas, sin perjuicio de que todavía haya aspectos que corregir o en los que avanzar. Esta transformación se ha realizado por gobiernos de diferentes orientaciones políticas y con un alto grado de consenso social y político.

Sin embargo, algunas de las grandes infraestructuras de transporte construidas en España no han contribuido a la convergencia en PIB o renta per cápita de los territorios en los que se ubican, lo cual exige un ejercicio riguroso de análisis para asegurar que las inversiones que se planifiquen y ejecuten a futuro cumplan de manera eficiente la función para la que fueron concebidas.

Comentario [33]: Las infraestructuras de transporte son muy favorables al automóvil y suponen fuertes barreras para los desplazamientos activos.

Comentario [34]: El transporte supuso un factor de crecimiento económico en los años 1960 y ss, cuando era deficitarias, sin embargo, pasado cierto umbral y contribución al PIB disminuye. No se puede seguir gastando en el cemento (de infraestructuras) como factor de crecimiento. Hoy, es más rentable invertir en escuelas infantiles que en autovías.

Es importante tener en cuenta el coste de oportunidad de invertir en un activo que no resulta esencial o que se puede resolver con soluciones mucho más eficientes y de menos coste cuando cabe identificar en el territorio otras necesidades de inversión más apremiantes y que pueden contribuir a un mayor beneficio social.

En definitiva, debe considerarse que, dado el alto volumen de stock de capital acumulado en las últimas décadas en nuestro país, los rendimientos de una inversión adicional en infraestructura pueden ser decrecientes. Esto hace que una sobreinversión en infraestructuras, en lugar de conducir a una mayor prosperidad y desarrollo, reste competitividad al país, al incurrir en costes de oportunidad al drenar recursos de otras inversiones que sí serían más productivas. Además, la inversión en infraestructuras debe tender hacia un nuevo modelo adaptado a la nueva realidad. Sin perjuicio de que persistan conexiones y actuaciones de alto impacto pendientes, y sabiendo de la existencia de proyectos concretos que por su rentabilidad económica, social y medioambiental precisen ser acometidos, la necesidad de inversión en obra nueva se atenúa y, por contra, se incrementan las **necesidades de mantenimiento y conservación**, así como las derivadas de la introducción de tecnología o digitalización o las de adaptación al cambio climático.

Por último, de cara al futuro las prioridades han de centrarse no en las infraestructuras en sí mismas, sino en los servicios que prestan a los usuarios en un nuevo contexto demográfico, fiscal, tecnológico y de conciencia medioambiental.

La modernización y el incremento del patrimonio viario en España en las últimas décadas demandan recursos crecientes para su conservación y mantenimiento, y necesitan de la definición de un modelo de gestión innovador, que además dé respuesta a los avances tecnológicos que se están produciendo en el transporte por carretera.

Por tanto, una gestión eficiente de este patrimonio viario debe garantizar su adecuada conservación, de manera que no se deteriore y descapitalice, y que mantenga las condiciones precisas para contribuir a un transporte por carretera eficaz, sostenible, seguro y orientado a la

Comentario [35]: las necesidades de mantenimiento y conservación sale caro al Estado y no está internalizada en el coste del sistema de transporte masivo, ni lo pagan sus usuarios. Lo rentable es más acceso con menos tráfico/transporte que requiera de menos infraestructuras.

15

aplicación de las nuevas tecnologías para su explotación. Para ello, es preciso disponer de unos recursos financieros suficientes y estables, por lo que la identificación de fuentes e instrumentos de financiación constituye un aspecto esencial en la definición del modelo de gestión.

La utilización de las infraestructuras estatales en el ámbito aeroportuario, portuario y ferroviario está sometida a tasas, tarifas o prestaciones patrimoniales públicas de carácter no tributario, por lo que, para el caso de la red viaria, resulta necesario plantear posibles alternativas de financiación, orientada tanto a garantizar la adecuada conservación, como también a una mayor eficiencia de la red viaria y a la reducción de las emisiones de contaminantes atmosféricos y de gases de efecto invernadero, contribuyendo a la internalización de los costes externos del transporte bajo los principios de “cobro al usuario pagador” y “quien contamina paga”. En este sentido, se introduce la Disposición adicional 13ª. en la que se establece la necesidad del presentar un estudio de alternativas que analice las distintas opciones viables para establecer un mecanismo de financiación que permita garantizar, al menos parcialmente, los fondos necesarios para un adecuado mantenimiento de la Red de Carreteras el Estado. En todo caso, la implantación de este mecanismo de financiación sólo sería viable si se logra un consenso social y político suficiente.

Por otro lado, tal y como se ha mencionado anteriormente, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI en su estudio de Evaluación del Gasto Público correspondiente al

año 2019 relativo a Infraestructuras de Transporte (“spending review”), presentado el 30 de julio de 2020, estableció una serie de propuestas para mejorar la calidad de la inversión pública, entre las que se encuentran la necesidad de evaluación ex ante y ex post del impacto económico, social y ambiental de planes y proyectos. Además, indica en su recomendación nº 7 que los proyectos de infraestructura se sometan a una evaluación de su rentabilidad socioeconómica con el objetivo de aportar evidencias al proceso de toma de decisiones.

La necesidad de someter los proyectos de infraestructura a una evaluación de su rentabilidad socioeconómica ya se encuentra actualmente recogido en la normativa sectorial. Sin embargo, las conclusiones de estos análisis no siempre se tienen en cuenta de manera homogénea, aspecto en el que también tiene una gran influencia la financiación presupuestaria o extrapresupuestaria de las actuaciones correspondientes.

En el caso de las infraestructuras portuarias y aeroportuarias se trata de inversiones financiadas extrapresupuestariamente y ya existen actualmente mecanismos que analizan la rentabilidad de las inversiones, si bien, desde una perspectiva puramente sectorial.

En el caso de las inversiones públicas financiadas por las autoridades portuarias, en primer lugar, el artículo 156 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, establece que el régimen económico de los puertos de titularidad estatal deberá responder al principio de autosuficiencia económica de cada una de las autoridades portuarias en un marco de autonomía de gestión económico-financiera de los organismos públicos portuarios. En este contexto de autosuficiencia económica, las autoridades portuarias deben incluir dentro de su Plan de Empresa las inversiones previstas, que deberán contar con un análisis financiero y de rentabilidad. El Plan de Empresa es aprobado por cada Autoridad Portuaria y por Puertos del Estado.

En el caso de los aeropuertos de la red de Aena SME, S.A. las inversiones se establecen a través del Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA) previsto en la Ley 18/2014, de 15 de octubre,

16

de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. Las inversiones del DORA se financian a través de las tarifas aeroportuarias y su establecimiento se somete a trámite de participación de las compañías aéreas y a informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), lo que supone, de facto, un contrapeso suficiente para garantizar la rentabilidad de las mismas.

No ocurre lo mismo en el caso de las inversiones ferroviarias y viarias, que se financian en su mayoría presupuestariamente y en las que, de acuerdo con las conclusiones del estudio de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI al que se ha hecho mención anteriormente, no existen actualmente mecanismos suficientes para garantizar la rentabilidad económico-social de las inversiones y se recomienda reforzar estos mecanismos.

De hecho, en el caso de la planificación de inversiones tanto en materia viaria como ferroviaria, la normativa regulatoria sectorial existente hasta el momento, si bien prevé procesos de evaluación ex ante, no los establece en fases tempranas del proceso de toma de decisión, ni tampoco prevé la realización posterior de evaluaciones de resultados de las inversiones una vez ya completadas y puestas en servicio, ni su realización permite priorizar las actuaciones.

En este contexto, la disparidad de metodologías existentes para la realización de estas

evaluaciones, y tal y como se recomienda por los organismos externos, aconseja el establecimiento de procedimientos comunes para los distintos tipos de evaluación socioeconómica, y en su caso financiera, a realizar para las infraestructuras viarias y ferroviarias de titularidad estatal, siempre teniendo en cuenta las determinaciones establecidas por la Unión Europea y las particularidades de actuaciones singulares como son las integraciones del ferrocarril en ámbitos urbanos.

En relación con todos los modos, la realización de una evaluación ex ante deberá incluir, en su caso, una perspectiva multimodal y de la influencia que una determinada infraestructura pueda tener sobre la movilidad general en su entorno durante el análisis preliminar.

Igualmente, la evaluación deberá prestar una atención especial a los objetivos climáticos y, en particular, a las emisiones de gases de efecto invernadero y de contaminantes atmosféricos.

Además, se determina la necesidad de la realización de una evaluación ex post de los proyectos de inversión, en un plazo de cinco años desde su puesta en servicio, previendo la recopilación informática y la puesta a disposición de estos resultados en la página web del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Los análisis ex post deben realizarse de todo tipo de infraestructuras, con objeto de tener un análisis homogéneo y sistemático que pueda valorar la calidad del gasto público en España.

El capítulo se complementa con dos disposiciones finales (Disposición final 5ª y Disposición final 6ª), en las que se modifican respectivamente los artículos 15 y 19 de la ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, y los artículos 5 y 6 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario, a la que se añade también un artículo 46.bis, para adaptar ambas leyes al régimen de evaluaciones establecido en el Capítulo III del Título III de la ley.

Por su parte, en las disposiciones transitorias 4ª y 5ª se establece el régimen transitorio para la aplicación de los artículos incluidos en dicho capítulo.

17

VIII

El Título IV regula la financiación estatal del transporte público colectivo urbano de viajeros.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece en su artículo 26 la obligatoriedad para los municipios con población superior a 50.000 habitantes de contar con transporte colectivo urbano de viajeros. Por su parte, el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, establece en su disposición adicional quinta, que los Presupuestos Generales del Estado de cada año incluirán crédito en favor de aquellas entidades locales que, cualquiera que sea la forma de gestión, tengan a su cargo el servicio de transporte colectivo urbano.

El transporte urbano de viajeros es un ámbito de gran relevancia económica, social y ambiental. Según los datos de la Estadística de Transporte de Viajeros (TV) del Instituto Nacional de Estadística (INE), cada año se realizan en España más de tres mil millones de viajes urbanos en transporte regular colectivo, lo que representa más del 60% de todos los viajes realizados en

Comentario [36]: viajes ¿de pasajeros en transporte público?

España. Por otra parte, según la Comisión Europea, la circulación urbana es la causa del 40% de las emisiones de CO2 y del 70% de las emisiones de otros contaminantes procedentes del transporte por carretera.

Es, por tanto, evidente, que su trascendencia supera el ámbito estrictamente municipal y su desempeño tiene implicaciones para la sostenibilidad ambiental y la reducción de gases de efecto invernadero y contaminantes atmosféricos, para la actividad económica general y para la cohesión social y territorial.

Comentario [37]: Sin embargo, la competencia del transporte público municipal suele ceñirse a sus límites administrativos y esta ley no parece permitir que se atienda a sus residentes y visitantes en sus viajes cotidianos dentro y fuera del municipio.

Por ello, la ley plantea una contribución financiera del Estado al transporte público colectivo urbano de viajeros que promueva una explotación eficiente del servicio de forma coherente en toda España, si bien, teniendo en cuenta las especificidades y condiciones económicas de cada ámbito de prestación, que incentive la corresponsabilidad de las demás administraciones en su sostenibilidad financiera y respetando el ámbito competencial vigente.

Comentario [38]: El ámbito competencial vigente suele ser el intramunicipal y fácilmente 1/3 de la población laboral residente trabaja fuera del municipio y otro tanto viene a trabajar desde fuera y no cuentan con servicios apropiados de transporte público.

El nuevo sistema, que entrará en vigor en 2024, sustituye los dos sistemas actuales para contribuir al sostenimiento del transporte público colectivo urbano de viajeros, que siguen criterios y procedimientos diferentes: por una parte, un sistema de subvenciones nominativas aplicables a ámbitos concretos y, por otra parte, un sistema de subvenciones por concurrencia competitiva para el resto de los ámbitos locales. La nueva regulación crea un sistema homogéneo y objetivo para todo el territorio, pero teniendo en cuenta las condiciones objetivas que puedan tener relevancia para la prestación del servicio en cada caso concreto, así como las condiciones económicas de la entidad local titular del servicio con el fin de facilitar que todos los ciudadanos puedan acceder a un servicio de calidad con independencia de la capacidad de financiación de la entidad local titular del servicio.

El título se desarrolla en siete artículos. En primer lugar, se fijan los servicios objeto de financiación por parte del Estado que serán aquellos reservados a las entidades locales por la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y se incorporan también determinados servicios de ámbito urbano,

18

aunque su titularidad sea de otras administraciones, recogiendo así otras formas existentes de atender la movilidad urbana de forma eficiente y aumentando de esta manera la flexibilidad y equidad del sistema.

A continuación, se crea el “Fondo Estatal para el Sostenimiento de la Movilidad, fondo carente de personalidad jurídica” (FESMO-FCPJ) como instrumento para gestionar las subvenciones, y se definen los dos destinos a los que se pueden dirigir las subvenciones, que son: los costes operativos directamente relacionados con la prestación del servicio, y proyectos de inversión en el ámbito de los servicios regulados en este Título IV. Las entidades que pueden ser beneficiarias de las subvenciones se establecen en los municipios que cumplen determinados requisitos y que prestan el servicio de transporte público colectivo urbano de viajeros, a los que se suman otras entidades locales o consorcios que prestan servicios urbanos objeto de financiación, para reflejar la realidad de organización de la prestación de los servicios actuales. Asimismo, se regulan también condiciones que podrá establecer el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para promover los principios y objetivos de esta ley.

Comentario [39]: Las subvenciones deberían estar excluidas de las relaciones entre administraciones públicas. Hay otras formas jurídicas para el mantenimiento conjunto de servicios públicos.

En el texto se recogen los conceptos en los que se basará la metodología de cálculo para la determinación de la cuantía de las subvenciones de los costes operativos, que se desarrollará reglamentariamente. Para favorecer la eficiencia en la prestación y el uso de los recursos

públicos, se opta por vincular la subvención a parámetros de producción o demanda directamente relacionados con los costes operativos, y no subvencionar un porcentaje del importe de estos costes, pues estos podrían incorporar ineficiencias o distorsiones que se deben combatir. Ello no impide que se tengan en cuenta condiciones objetivas del ámbito de la prestación con incidencia en los costes, así como un factor de equidad para favorecer un servicio de calidad también en los municipios de menor renta o capacidad de financiación del servicio. Además, se establecen unos límites a la contribución financiera del Estado en relación con los costes operativos, y el déficit de explotación para evitar inequidades o distorsiones. Finalmente, se regula las convocatorias para proyectos de inversión que se puedan subvencionar con cargo al FESMO-FCPJ.

Por último, en la Disposición final 10ª se establece que este sistema de financiación se utilizará por primera vez para la compensación correspondiente al transporte realizado en el año 2023, cuya primera liquidación será en 2024.

IX

El Título V se dedica a la innovación, la digitalización y la formación en transporte y movilidad.

En noviembre de 2020 el Consejo de la Unión Europea adoptó un documento de conclusiones (13026/20) sobre los espacios controlados de pruebas, conocidos internacionalmente como “sandboxes” y las cláusulas de experimentación como herramientas de un marco normativo favorable a la innovación, resistente al paso del tiempo y que dé respuesta a los retos disruptivos en la era digital, destaca que los espacios controlados de pruebas pueden brindar la oportunidad de potenciar la regulación mediante un aprendizaje normativo proactivo, propiciando que los reguladores adquieran un mayor conocimiento normativo y detecten los mejores medios para regular las innovaciones a partir de ensayos con datos reales, especialmente en una fase muy

19

temprana, lo que puede ser especialmente importante frente a grandes incertidumbres y retos perturbadores, así como para la elaboración de nuevas políticas.

Asimismo, subraya que los espacios controlados de pruebas deben respetar y fomentar la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, así como del principio de precaución. Debe garantizarse siempre un elevado nivel de protección, entre otros, de los ciudadanos, los consumidores, los trabajadores, la salud, el clima y el medio ambiente, así como la seguridad jurídica, la estabilidad financiera, la igualdad de condiciones y la competencia leal, y deben respetarse los niveles de protección existentes.

En este contexto, el Capítulo I del Título V regula un sandbox o espacio controlado de pruebas normativo para el ámbito del transporte y la movilidad, dirigido a la innovación regulatoria, en la medida en que su finalidad es que la administración conozca la actividad innovadora propuesta por el promotor, valore su acomodación al marco regulatorio vigente y adopte, en su caso, las modificaciones normativas que resulten necesarias.

Se trata de un conjunto de disposiciones cuyo objetivo es que del resultado de los proyectos que se prueben en el espacio controlado de pruebas se obtenga una propuesta normativa conjunta entre el promotor de la prueba y las administraciones involucradas en su desarrollo y control que garantice que la regulación incorpore la visión práctica de los operadores del mercado, resultando de todo ello una evidente utilidad y que no sea percibido como un impedimento u obstáculo al

ejercicio de la actividad empresarial.

El espacio controlado de pruebas busca poner a prueba proyectos de innovación en movilidad entendida como proyectos que generen nuevos modelos de negocio, aplicaciones, procesos o productos para la prestación de servicios de movilidad y otros servicios complementarios, y no meras propuestas de modificación normativa, sin perder de vista la seguridad en el desarrollo de estas pruebas estableciendo un control de sus riesgos.

Con esta prueba se pretende avanzar en la regulación normativa para incluir nuevas formas de movilidad y adaptarse a los cambios tecnológicos que afectan a dicha movilidad, con una evidente vocación transformadora.

Comentario [40]: ¿de movilidad o de transportes?

En este capítulo, se regula todo el proceso para la participación de un proyecto en el espacio controlado de pruebas, desde la solicitud de participación, sus requisitos, sujetos intervinientes y condiciones de participación, hasta el resultado y finalización de dicha participación. Asimismo, se regula todo el proceso de gobernanza y la condición de los participantes en las pruebas.

X

El Capítulo II Título V se refiere a los vehículos automatizados y su incorporación al sistema de transportes. La inteligencia artificial es un concepto que se aplica a los sistemas que manifiestan un comportamiento inteligente, pues son capaces de analizar su entorno y pasar a la acción (con cierto grado de autonomía) con el fin de alcanzar objetivos específicos. La utilización de la misma es cada vez más intensa en el ámbito del transporte y la movilidad. De manera específica, la innovación en los vehículos no tripulados, conectados o automatizados es constante, incluyendo

20

en este campo tanto los drones o aeronaves no tripuladas (UAS en sus siglas en inglés), como los vehículos automatizados por carretera, trenes y embarcaciones náuticas autónomas.

La utilización de estos vehículos no se encuentra permitida de forma generalizada hoy en día, y desde el punto de vista de seguridad, cada tipo de vehículo cuenta con un marco regulatorio sectorial, tanto a nivel europeo como, en ocasiones, a nivel nacional. Además, se trata de marcos normativos en constante evolución. Por ello, no es objeto de esta ley regular el funcionamiento de los vehículos ni sus condiciones de seguridad.

El capítulo comienza con un artículo sobre los principios de actuación de las administraciones públicas para la regulación y promoción de la introducción progresiva de los vehículos automatizados en el sistema de transportes. Este artículo, de carácter programático, aplicaría a cualquier tipo de vehículo automatizado, mientras que el resto de artículos que forman parte de este capítulo se refieren específicamente a la conducción automatizada por carretera.

La conducción automatizada por carretera presenta oportunidades para mejorar la seguridad vial, la sostenibilidad y eficiencia del sistema de transportes, la inclusión y accesibilidad de los ciudadanos y las ciudadanas, y la respuesta a las nuevas necesidades de movilidad. Las administraciones públicas deben facilitar el desarrollo, investigación e innovación de esta tecnología que puede ofrecer considerables beneficios para la sociedad. Con una adecuada regulación y política pública en conducción automatizada, se podrá proteger la seguridad física y ciberseguridad de la ciudadanía y los derechos de las personas en el desarrollo de estas tecnologías y de sus datos, al tiempo que se alcanzan objetivos de interés público.

La ley sienta las bases para regular la futura operación de los vehículos automatizados de pasajeros y mercancías en vías públicas. Al mismo tiempo, la ley promueve la realización de pruebas de esta tecnología a través de dos actuaciones: por un lado, crea una ventanilla única a través de la cual los interesados pueden consultar la información sobre los procedimientos de pruebas y realizar los trámites correspondientes; por otro, se da preferencia de acceso a espacios controlados de pruebas a los vehículos automatizados y servicios de transporte prestados con estos vehículos. Estas dos actuaciones tratan de facilitar la colaboración público-privada, esencial para poder avanzar en el desarrollo de esta tecnología y de su regulación sin imponer cargas administrativas innecesarias.

En este sentido, se plantea la Oficina para la Facilitación de Pruebas de Vehículos Automatizados en Vías Públicas (OFVA) como una ventanilla única que facilite la realización de pruebas de estos vehículos en vías públicas.

Asimismo, se establece la obligación a los órganos competentes en la regulación del transporte por carretera a adecuar su normativa a este tipo de vehículos.

XI

El Capítulo III Título V se refiere a la digitalización y la promoción de los datos abiertos en materia de transportes y movilidad.

21

La innovación basada en los datos reportará enormes beneficios a la ciudadanía, por ejemplo, para la **nueva movilidad** y su contribución al Pacto Verde Europeo.

La Estrategia Europea de datos publicada en 2020 tiene entre sus objetivos crear un mercado único de datos que garantice la competitividad global y la soberanía de los datos de Europa a través de la creación en nueve sectores estratégicos de espacios de datos europeos comunes, capaces de garantizar que haya más datos disponibles para su uso en la economía y la sociedad. Las acciones que llevan al desarrollo de estos espacios de datos se están vehiculando a través de las diferentes estrategias que la Comisión Europea está desarrollando para cumplir con las prioridades establecidas para el periodo 2019-2024. Concretamente, se prevé la creación y desarrollo de un espacio común europeo de datos relativos a la movilidad para situar a Europa en la vanguardia del desarrollo de un sistema de transportes inteligente, incluidos los automóviles conectados y otros modos de transporte.

En lo que se refiere al transporte, en diciembre de 2020 la Comisión Europea presentó su "Estrategia de movilidad sostenible e inteligente" que incluye específicamente una acción dedicada a la "Innovación, datos e inteligencia artificial para una movilidad más inteligente".

Por otro lado, la Directiva 2010/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece el marco para la implantación de los sistemas de transporte inteligentes en el sector del transporte por carretera y para las interfaces con otros modos de transporte, traspuesta al ordenamiento jurídico nacional mediante el Real Decreto 662/2012, recoge seis acciones prioritarias a llevar a cabo, de las cuales cuatro de ellas dan lugar a puntos de acceso nacionales de información. Son los denominados puntos de acceso nacionales sobre suministro de servicios de información: sobre desplazamientos multimodales, de tráfico en tiempo real, sobre el tráfico en

Comentario [41]: ¿Qué es la nueva movilidad?

relación con la seguridad vial, y sobre zonas de estacionamiento seguras y protegidas para los camiones y los vehículos comerciales, que se encuentran regulados mediante los Reglamentos Delegados de la Comisión Europea 1926/2017, 962/2015, 886/2013 y 885/2013, respectivamente.

En el ámbito de los servicios de transporte y movilidad, es de especial relevancia el Punto de Acceso Nacional Español de Transporte Multimodal, también denominado de suministro de información sobre desplazamientos multimodales, pues persigue poner a disposición de terceros los datos en soporte digital de la oferta de transporte y de los servicios de movilidad de viajeros, así como de las infraestructuras al servicio de ésta, con el consiguiente potencial para el desarrollo de aplicaciones en este ámbito.

El Reglamento Delegado (UE) 1926/2017 que regula este punto de acceso nacional, prevé la incorporación progresiva de los datos en soporte digital, y alienta a los Estados miembros a buscar formas económicamente eficientes y adecuadas a las necesidades de digitalización de la información de los diferentes modos de transportes y servicios de movilidad de viajeros.

Para facilitar la disponibilidad de datos abiertos en el ámbito del transporte y la movilidad de viajeros, es esencial, por una parte, impulsar la digitalización de las empresas de transporte y los gestores de infraestructuras, que son quienes deben proporcionar una parte importante de los datos; por otra parte, es necesario incluir en la ley la obligatoriedad de proporcionar estos datos, de acuerdo con la normativa europea, con características y funcionalidades específicas. Adicionalmente, es preciso también regular el acceso a esta información y modo de utilización de estos datos por parte de terceros.

22

En todo caso, para la información generada por las administraciones y determinados organismos, entidades y sociedades mercantiles del sector público -algunas de ellas con competencias o que ejercen su actividad en el ámbito del transporte y sus infraestructuras- resulta de aplicación lo establecido en la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, y que tiene por objeto facilitar la creación de productos y servicios de información basados en documentos del sector público, y reforzar la eficacia del uso transfronterizo de esta información por parte de los ciudadanos y de las empresas privadas para que ofrezcan productos y servicios de información de valor añadido.

Por último, dentro de este Título, se incluye un artículo relativo a la prospección y detección de las necesidades formativas del sistema productivo en el ámbito de la movilidad y el transporte.

El sector del transporte y la logística están cambiando muy rápidamente. La introducción acelerada de la digitalización, las nuevas tecnologías o la automatización de procesos, entre otras cuestiones, requieren de nuevos perfiles profesionales con una formación adaptada a las necesidades reales del sistema productivo. Ya existen en España mecanismos de carácter transversal para la identificación de nuevas necesidades formativas, tanto desde el ámbito universitario como desde el ámbito de la formación profesional o de capacitación. Sin embargo, desde el sector del transporte se ha manifestado en diversas ocasiones, la necesidad de abordar este sector de una manera más específica, que es precisamente lo que se pretende en este artículo.

El Título VI tiene por objeto regular determinadas cuestiones en materia de transporte de mercancías y de logística.

El sector del transporte de mercancías y la logística en España tiene un valor estratégico innegable para la economía nacional, tal y como lo corroboran las magnitudes económicas sobre su participación en el PIB, su dimensión y el número de empleos que genera.

El transporte de mercancías por carretera y por ferrocarril de competencia estatal se encuentran regulados en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y en la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario. Además, la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías, establece el marco nacional del derecho contractual aplicable en estos dos sectores de actividad.

Sin embargo, las dificultades en el funcionamiento de los distintos modos de transporte tienen un carácter diferente.

El transporte de mercancías por ferrocarril representa en España una cuota de mercado muy baja (4% de t-km) y resulta necesario impulsar una política activa para conseguir que su participación sea mayor a fin de lograr un sector del transporte de mercancías más eficiente y con un menor impacto de costes medioambientales en el conjunto de la sociedad. En los últimos 20 años, se han diseñado numerosos planes para alcanzar este fin, sin que hasta el momento esta política haya

Comentario [42]: El PIB es un muy mal indicador de calidad de vida y de sostenibilidad ambiental. El transporte de mercancías y logística tiene un importante coste ambiental y económico y genera una alta dependencia del "exterior" y es muy sensible a crisis económicas, sanitarias, ambientales o políticas. El transporte es de alguna forma enemigo de la proximidad y de a economía local y hay que buscar un mayor equilibrio entre ambos.

23

tenido el éxito esperado. Sin embargo, este objetivo puede alcanzarse a través de la implementación de medidas concretas que no requieren de un instrumento legal. Sí que resulta esencial poder disponer de un instrumento que establezca acciones concretas para impulsar este tipo de transporte, tal y como se establece en la Disposición adicional 12ª.

Comentario [43]: El fracaso de 20 años de políticas del ferrocarril es un indicador de que NO todo plan bienintencionado es suficiente. Esta ley de movilidad le falta coherencia para alcanzar los objetivos que dice pretender.

Asimismo, es necesario contribuir a la mejora del funcionamiento de la cadena logística. En este sentido, este título contiene también una serie de artículos que se refieren a los nodos logísticos. La actividad logística es una parte fundamental tanto de la gestión de la cadena de suministro como de la distribución. Consiste en la organización y gestión de los flujos de bienes relacionados con la compra, producción, almacenamiento, distribución y disposición, reutilización e intercambio de productos, así como la prestación de servicios de valor agregado.

Una gran parte de la actividad logística se produce en los denominados "nodos logísticos" que, tal y como se recoge en el Artículo 2 de definiciones, son puntos de intercambio de mercancías donde se realizan actividades que aportan valor añadido a la cadena de transporte, tales como la manipulación, el procesamiento y, en su caso, el almacenamiento de la mercancía.

Para un adecuado funcionamiento del sistema logístico resulta necesario categorizar los nodos logísticos, designándose aquellos que deban ser calificados como nodos de importancia estratégica, que deben cumplir determinadas condiciones y que serán considerados prioritarios a efectos de las inversiones que se requieran. De manera complementaria, las comunidades autónomas pueden designar los nodos logísticos de interés autonómico y se establece la necesidad de establecer un catálogo de nodos logísticos.

El Título VII se refiere a la **participación** pública y la transparencia.

Comentario [44]: Es escandalosamente mala la forma en que se entiende y se "promueve" una participación en esta ley.

El desarrollo de proyectos relacionados con las infraestructuras y los transportes suponen impactos relevantes sobre las comunidades en las que se desarrollan.

Facilitar la participación ciudadana en el desarrollo de proyectos, se ha demostrado internacionalmente como una herramienta eficaz y valorada a la hora de acometer políticas públicas de manera consensuada y principalmente orientadas a la ciudadanía.

Este hecho se intensifica cuando las acciones de un proyecto inciden directamente en la calidad de vida de la población y su entorno, tanto por los posibles efectos ambientales derivados de la ejecución del proyecto, como por otros que puedan incidir en la movilidad, en el equilibrio territorial o en las expectativas de desarrollo. Lo dispuesto en este título parte de la regulación general contenida en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, refiriéndose a la misma con el objeto de asegurar el cumplimiento de sus principios y obligaciones en el ejercicio de actuaciones y políticas relacionadas con la movilidad.

En este sentido, cabe destacar que el contenido de este título enlaza con el concepto de "Gobierno Abierto", que tiene como objetivo que los ciudadanos y las ciudadanas colaboren en la creación y la mejora de los servicios públicos y en el robustecimiento de la transparencia y la rendición de

24

cuentas. El concepto de Gobierno Abierto se sustenta en tres pilares básicos: la Transparencia, la Colaboración, la Participación.

Con el fin de seguir avanzando en materia de participación ciudadana, transparencia y **publicidad activa**, y en base al **cambio de paradigma de la movilidad, centrada en el individuo**, la Administración debe poner a disposición de éste todas las herramientas que le puedan ayudar a satisfacer sus necesidades en el ámbito del transporte. Por ello se impone la necesidad de mantener actualizada una **página web** en el dominio del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana que contenga toda la información prevista en esta ley y que se difunda el material divulgativo.

Comentario [45]: ¿Qué es la publicidad activa?

Comentario [46]: El cambio de paradigma no se ve por ningún lado. No hay nuevas preguntas, ni enfoques, ni métodos de organización y acción. Sigue poniéndose el transporte en el centro. Además, las estrategias personales de movilidad casi siempre son de grupo primario, no individuales.

Además, en este título se obliga a la Administración a elaborar un informe de actividad periódico en materia de políticas públicas de movilidad y transporte.

Comentario [47]: ¿Una web es todo lo que se les ocurre para avanzar en participación?

XIV

El Título VIII corresponde al régimen sancionador.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de la Constitución española, que consagra el principio de legalidad en materia sancionadora, es preciso una norma con rango de ley para habilitar el ejercicio de la potestad sancionadora. Esta deberá adecuarse a los principios que con carácter básico recoge el Capítulo III del Título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. En concreto, el Título VIII se divide en 8 artículos donde se regula la potestad sancionadora, los sujetos responsables, el procedimiento sancionador, así como el régimen de infracciones y sanciones, con la debida clasificación en graves y leves.

Este régimen se ha configurado bajo el principio de intervención mínima del derecho sancionador, pues se considera que los objetivos de la ley no se lograrán a base de rígidas sanciones sino mediante un importante impulso de la formación en materia de movilidad sostenible y una actuación administrativa basada en los principios de colaboración y cooperación. Es por este motivo por el que el régimen sancionador incluye solo aquellas conductas que puedan perjudicar al Sistema Nacional de Movilidad Sostenible y prevé sanciones de cuantía no excesivamente elevada.

Comentario [48]: Si las sanciones no se prevén elevadas ¿porqué piensan que funcionarán?

25

TITULO PRELIMINAR

Artículo 1. Objeto y finalidad de la ley.

1. La presente ley tiene por objeto establecer las condiciones necesarias para que los ciudadanos, las ciudadanas y las empresas puedan disfrutar de un sistema de movilidad sostenible, justo e inclusivo como herramienta para lograr una mayor cohesión social y territorial, contribuir a un desarrollo económico resiliente y alcanzar los objetivos de reducción de gases de efecto invernadero y calidad del aire.

2. En particular esta ley pretende:

- a) Establecer los principios generales que permitan el desarrollo de un sistema integrado de movilidad para todos los ciudadanos y las ciudadanas, seguro, sostenible, accesible, inclusivo y digitalizado, a un coste razonable para el usuario y el conjunto de la sociedad.
- b) Facilitar la existencia de un sistema de transportes de mercancías y logística eficiente, sostenible y resiliente.
- c) Dotar a las administraciones públicas de los instrumentos necesarios para la implantación y desarrollo de este sistema integrado de movilidad,
- d) Fortalecer los mecanismos de coordinación, cooperación y transparencia en el diseño y gestión de las políticas públicas de infraestructuras, transporte y movilidad.
- e) Establecer un modelo de participación de la Administración General del Estado en la financiación del transporte urbano que se rija por los principios de igualdad, estabilidad,

Comentario [49]: La "misión" de la movilidad es acceder a bienes y derechos, en cambio esta ley no lo pretende. No vincula la movilidad al territorio, ni siquiera refiere le modelo DOT, desarrollo (territorial) orientado al transporte.

Comentario [50]: No se trata de moverse "bien" a ninguna parte, y los destinos están marcados por el planeamiento territorial y urbano. La movilidad más sostenible... es la de proximidad que permite acceder por modos activos, con bajos costos y alta eficiencia.

certidumbre y proporcionalidad.

Artículo 2. Definiciones.

1. Con carácter general, a los efectos de esta ley, se entenderá por:

- a) **Accesibilidad:** facilidad de acceso de un usuario a un medio de transporte o infraestructura, con independencia del estado de sus capacidades de desplazamiento u otras capacidades o condiciones socioeconómicas, de su edad, sexo, género, raza o cualquier otra condición.
- b) **Análisis de ciclo de vida:** proceso para evaluar las cargas ambientales atribuibles a un sistema de producción o actividad, identificando y cuantificando en cada etapa las cantidades de materia y energía usadas y los residuos generados, y evaluando sus impactos ambientales en diversas categorías.
- c) **Aplicación de movilidad como servicio:** herramienta digital que integra información sobre la oferta de transporte en distintos modos y la pone a disposición de forma individualizada, de forma que el usuario puede decidir las etapas de su viaje optimizando entre los distintos parámetros que proporciona la aplicación, por ejemplo, tiempo, coste, emisiones de CO2 o maximización de etapas de movilidad activa.
- d) **Área o entorno metropolitano:** área geográfica urbanizada con un elevado grado de interacción entre sus núcleos urbanos en términos de desplazamientos, actividad económica, profesional u otra requerida para el acceso a servicios comunitarios o de interés general, así como relaciones cotidianas.
- e) **Carril, vía o plataforma reservada:** infraestructura para el transporte por carretera reservada al uso exclusivo de determinados vehículos, como bicicletas, autobuses o autocares, tranvías o metros ligeros, y vehículos con un número mínimo de ocupantes o de bajas emisiones.
- f) **Centro de trabajo:** lugar, edificio o complejo donde las personas trabajadoras deben permanecer o al que tienen que acceder por razón de su trabajo, siendo origen y destino de desplazamientos obligados de los empleados y, con frecuencia, de suministros, mercancías y clientes.
- g) **Conectividad:** cualidad de un punto o territorio que expresa en qué medida un sistema de transportes permite alcanzar el destino en condiciones de seguridad, comodidad e igualdad, y de la forma más autónoma y rápida posible.
- h) **Costes externos o externalidades negativas:** costes económicos asociados al transporte y la movilidad, como accidentes, congestión, contaminación atmosférica, cambio climático, ocupación y fragmentación del territorio, o ruido, cuyo coste social no se refleja en el precio, lo que puede provocar que no se tengan en cuenta en la ordenación y gestión de la actividad, ni en las decisiones que toman los agentes económicos que operan en ella.
- i) **Distribución urbana de mercancías:** referido a la logística de mercancías, en ámbitos urbanos, se refiere a la última etapa de la cadena de distribución.
- j) **Fuente de energía renovable:** fuente de energía empleada en el transporte que no procede de los combustibles fósiles ni de la energía nuclear, contribuyendo a su descarbonización y a

Comentario [51]: La accesibilidad NO ha de ser principalmente en relación al transporte sino al contrario. El transporte pretende facilitar el acceso a bienes/derechos distantes.

Comentario [52]: La accesibilidad ha de ser universal, definida esta como "Condición que deben cumplir los entornos, bienes, productos y servicios... para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad" RD_L 1/2013 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-5140>

Comentario [53]: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12632&p=20220401&tn=1>

reducir su impacto ambiental.

- k) **Energía eléctrica renovable:** energía eléctrica producida con una fuerza electromotriz procedente de fuentes renovables o de cogeneración.
- l) **Gestión de la demanda de movilidad:** actuaciones destinadas a lograr que los ciudadanos y las ciudadanas modifiquen sus incentivos, hábitos y pautas de movilidad a gran escala, usando diversas alternativas viables, efectivas y atractivas que provoquen esos cambios con el fin de reducir las externalidades negativas del transporte.
- m) **Gran centro de actividad:** lugar o ubicación donde se desarrolla o concentra más intensamente un determinado trabajo o tarea, como la atención sanitaria, educación, ocio, deporte, comercio, industrial y transporte, por agrupar centros de trabajo de diferentes empresas o implicar la asistencia de muchos usuarios, en la que se genera mayor intensidad en la movilidad, además de la correspondiente a las propias personas trabajadoras, en general o en determinadas puntas horarias.
- n) **Importe total de una actuación completa:** se entenderá como el coste total estimado de la obra, incluido el de los servicios afectados, así como los gastos generales, el beneficio

27

industrial, la estimación del coste de las expropiaciones y el porcentaje correspondiente a los trabajos de conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español.

ñ) **Medio de transporte:** vehículo usado para el transporte de personas o mercancías.

o) **Medio motorizado:** vehículo para el transporte de personas y mercancías dotado de un sistema de tracción propio a motor.

Comentario [54]: Añadir motocicletas y VMP

p) **Medio no motorizado:** forma de desplazamiento en la que se emplea un vehículo no motorizado (bicicleta, patinete, etc.).

Comentario [55]: Un patinete tal y como entendemos ahora los VMPs sí es un modo motorizado

q) **Modo de transporte:** clasificación generalista de los medios de transporte atendiendo al tipo de vehículo o la forma de desplazamiento.

r) **Movilidad activa:** desplazamiento de las personas en medios no motorizados o utilizando la actividad física humana, como caminar o desplazarse en bicicleta.

Comentario [56]: NO define la movilidad (a secas) lo cual es muy ... para una ley que pretende regular algo que no tiene una definición única y que pretende -sin conseguirlo- diferenciarlo del transporte-

s) **Movilidad inclusiva:** es aquella que tiene por objetivo garantizar el acceso a los servicios de transporte y la movilidad en general a todos los ciudadanos y las ciudadanas sin que exista menoscabo por situaciones de diversidad funcional, nivel de renta, lugar de residencia, edad o pertenencia a un determinado grupo social.

t) **Movilidad obligada:** desplazamiento que, independientemente de su origen o destino, se realiza generalmente con frecuencia diaria y trayecto fijo para desarrollar tareas o funciones laborales, educativas o de acceso a servicios básicos.

Comentario [57]: Mejorar la definición

u) **Movilidad sostenible:** aquella que se satisface en un tiempo y con un coste razonables, tanto para el usuario como para el conjunto de la sociedad, estructurándose en torno a un sistema de transportes seguro y eficaz, que permite un acceso equitativo e inclusivo y en el que se reducen y limitan los efectos adversos del transporte sobre el medioambiente y la salud, en particular: la emisión a la atmósfera de gases de efecto invernadero y otros contaminantes,

Comentario [58]: Añadir el término de eficacia como relación masa a mover/personas y clasificar en consecuencia

Comentario [59]: Es fundamental aclarar que se dicho acceso a los bienes, servicios, actividades y derechos disponibles en un territorio.

el ruido, el consumo de recursos no renovables, la ocupación de suelo y la fragmentación de hábitats.

Comentario [60]: El urbanismo condiciona fuertemente la movilidad. No puede haber movilidad sostenible sin intervenir en el planeamiento territorial.

v) **Nodo Logístico:** área de intercambio de mercancías donde se realizan actividades que aportan valor añadido a la cadena de transporte, tales como la manipulación, el procesamiento y, en su caso, el almacenamiento de la mercancía. El concepto de nodo logístico engloba los centros de transporte por carretera, las instalaciones ferroviarias de intercambio modal, los cargaderos ferroviarios de titularidad privada, los puertos y sus terminales ferroportuarias, los puertos secos y terminales marítimas interiores, las zonas de actividades logísticas, los centros de carga aérea, los nodos para distribución urbana de mercancías y todos aquellos nodos con otras denominaciones que cumplan los criterios anteriores.

w) **Plan de movilidad sostenible:** instrumento de planificación que recoge un conjunto de actuaciones dentro de un determinado ámbito territorial cuyo objetivo es implantar modelos de movilidad y formas de desplazamiento con menor impacto ambiental, como el transporte público, los servicios de movilidad compartida y colaborativa, y la movilidad activa.

Comentario [61]: modelos territoriales y de transporte

Comentario [62]: la intermodalidad... Y que vincula la movilidad a la ordenación territorial y el diseño urbano y al acceso equitativo a bienes de un territorio.

28

x) **Plan de movilidad sostenible simplificado:** instrumento de planificación de la movilidad concebido para los municipios de menos de 50.000 habitantes que, sin incluir necesariamente el contenido completo de un plan de movilidad sostenible, permita de manera ágil y sencilla realizar un diagnóstico y adoptar las medidas específicas para fomentar una movilidad con menor impacto ambiental que mejor se adapten a la situación específica del municipio correspondiente.

y) **Plan de transporte sostenible al trabajo:** conjunto de medidas impulsadas por la Dirección del centro de trabajo y elaboradas mediante un proceso participativo, cuyo objeto es racionalizar los desplazamientos al lugar donde se desarrolla la actividad de los empleados, clientes, proveedores y visitantes.

Comentario [63]: ¿Qué es racionalizar? Es una definición muy pobre.

z) **Servicios de transporte público a la demanda:** aquellos que se prestan por cuenta ajena, previa solicitud del usuario, pudiendo estar sujetos o no a un itinerario, calendario y horario prefijado y son desempeñados en el marco de un contrato público con cualquier clase de vehículo.

aa) **Servicios de movilidad compartida:** servicios de transporte distintos de los sistemas de transporte público colectivo, de los taxis y del arrendamiento de vehículos con conductor, que pueden tener o no base fija, en los que a través de una plataforma intermediaria los ciudadanos y las ciudadanas pueden disponer a cambio de una contraprestación dineraria de un medio de transporte para satisfacer sus necesidades de movilidad. Se incluyen en esta categoría el "carsharing", "motosharing", bicicleta compartida, patinetes u otros vehículos de movilidad personal. A efectos de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación del Transporte Terrestre, el denominado "carsharing" constituye una modalidad del arrendamiento de vehículo sin conductor.

bb) **Servicios de movilidad colaborativa o "carpooling":** Servicios en los que varios usuarios comparten en un mismo viaje un vehículo terrestre a motor, efectuado a título no oneroso, excepto, en su caso, por la compartición de gastos. Los usuarios se ponen en contacto a través de una plataforma de intermediación, pudiendo las empresas que realizan esta

actividad de intermediación hacerlo a título oneroso. A efectos de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación del Transporte Terrestre, los servicios de movilidad colaborativa son transportes privados particulares.

cc) Sistema de gestión: conjunto de elementos de una organización interrelacionados o que interactúan para establecer objetivos, políticas y los procesos necesarios para el logro de estos objetivos. Los elementos del sistema incluyen la estructura de la organización, los roles y las responsabilidades, la planificación, la conservación y la operación, la evaluación y la mejora del desempeño.

dd) Sistema de gestión ambiental: parte del sistema de gestión usada para gestionar aspectos ambientales, asegurando el cumplimiento de los requisitos legales en materia de medioambiente, identificando los riesgos medioambientales y asistiendo en la consecución de objetivos.

2. De manera específica, en relación con el espacio controlado de pruebas regulado en el capítulo I del Título V, se entenderá por:

29

a) Autoridad de supervisión: administración, ente u organismo que, por razón de la materia y el ámbito de actuación del proyecto admitido al espacio controlado de pruebas, esté encargada de llevar a cabo el seguimiento y supervisión de las pruebas integrantes del proyecto de innovación de acuerdo con el protocolo y lo contenido en el capítulo I del Título V. Podrá actuar más de una autoridad de supervisión en cada proyecto en función de cuál sea la administración a la que afecta dicho proyecto según el ámbito competencial y territorial en el que se desarrolla y en función del tipo de transporte afectado.

b) Comisión de Expertos en Movilidad ("Comisión de Expertos"): grupo de expertos en movilidad y transportes seleccionados, en función de las características de cada proyecto, por la Oficina de una lista de expertos que ejercerá las funciones previstas en el Capítulo I del Título V de esta ley.

c) Espacio controlado de pruebas para proyectos piloto de movilidad ("espacio controlado de pruebas"): conjunto de disposiciones que amparan la realización controlada y delimitada de pruebas de un proyecto piloto de movilidad que, sin constituir actividad de transporte o movilidad, se regirá bajo las condiciones del protocolo de admisión y de acuerdo con los límites establecidos en el mismo, todo ello de acuerdo con el marco de la presente ley.

d) Innovación en movilidad: aquella que pueda dar lugar a **nuevos modelos de negocio**, aplicaciones, procesos o productos para la prestación de servicios de movilidad y otros servicios complementarios y no encuentran cobertura en el marco regulatorio vigente o entran en conflicto con éste.

e) Oficina Gestora del espacio controlado de pruebas ("Oficina"): la Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana asumirá las funciones de esta Oficina incluidas en el capítulo I del Título V de esta ley.

f) El funcionamiento de esta Oficina se regulará reglamentariamente.

g) **Participante**: cualquier persona física o jurídica ajena al promotor que es destinataria de la prueba, por cuanto obtiene un beneficio o asume un riesgo en relación con un proyecto

Comentario [64]: La movilidad se pretende entenderla como derecho y eso es en gran parte incompatible con entenderla como modelo de negocio. El concepto de movilidad (cotidiana, urbana o sostenible) aparece como una innovación conceptual en relación al acceso equitativo y saludable a bienes de un territorio, cosa que la gestión del transporte pocas veces pretendía (pese a lo que recoge la LOTT).

Comentario [65]: ¿Sólo se contempla el participante en las "pruebas" y no en el diseño e implementación de las políticas públicas?

piloto de innovación en movilidad o una o varias pruebas del proyecto.

- h) Promotor: cualquier persona física o jurídica, pública o privada, con domicilio dentro o fuera de la Unión Europea, que sea responsable del desarrollo de un proyecto piloto conforme a lo previsto en el capítulo I del Título V de esta ley.
- i) Protocolo: documento que contiene los términos y condiciones, tanto técnicos como normativos, conforme a los que se realizarán las pruebas, las limitaciones a las que estará sujeto el desarrollo del proyecto y cualquier otro aspecto relevante para el proyecto piloto propuesto por el promotor y aceptado o incluido por la Comisión. Se suscribirá por el promotor y la Oficina.
- j) Proyecto piloto de innovación en movilidad (“proyecto” o “proyecto piloto”): conjunto de pruebas experimentales de un proyecto de innovación en movilidad que se realiza de forma supervisada, sujetas a las condiciones acordadas en el protocolo y de conformidad con lo previsto en el capítulo I del Título V de esta ley.

30

- k) Proyectos de interés general: proyectos piloto iniciados de oficio por las autoridades competentes o en cuya participación se encuentren interesadas por afectar al interés general. La posibilidad de que existan proyectos de interés general que se acojan a lo dispuesto en esta ley no prejuzga la realización de otras pruebas o actuaciones con características propias por parte de las autoridades competentes.

l) Prueba: cada uno de los ensayos de alcance limitado, según lo previsto en el protocolo.

3. De manera específica, en relación con los vehículos a motor en vías públicas o de uso común referidos en el capítulo II del Título V, se entenderá por:

- a) Sistema de conducción automatizada (ADS): sistema compuesto por hardware y software que ejerce la tarea de conducción dinámica (DDT) completa del vehículo de manera sostenida.
- b) Tarea de conducción dinámica (DDT): capacidad de ejercitar las tareas de la conducción necesarias para mover un vehículo incluyendo, movimiento lateral y/o longitudinal, monitorización del entorno de la vía; respuesta ante la detección de objetos y eventos e incidencias en la vía; y planificación, realización y señalización de maniobras.
- c) Dominio de Diseño Operativo (ODD): condiciones específicas (como, por ejemplo, medioambientales, geográficas, luminosidad, tipo de tráfico en la vía, tipo de vía, velocidad, climatología, u otras) en las cuales un determinado sistema de conducción automatizado está específicamente diseñado para funcionar u operar.
- d) Vehículo automatizado: vehículo altamente automatizado o totalmente automatizado.
- e) Vehículo altamente automatizado: vehículo de motor dotado de un ADS que le permite circular en su ODD sin necesidad de intervención humana.
- f) Vehículo totalmente automatizado: vehículo de motor dotado de un ADS que le permite circular por cualquier vía y condiciones sin necesidad de intervención humana.

Artículo 3. Relaciones entre administraciones públicas.

1. Las administraciones públicas ajustarán sus actuaciones a los principios de lealtad institucional, coordinación, información mutua, cooperación, colaboración y coherencia, en el marco de las competencias atribuidas a cada una de ellas, en aras de favorecer la mejor integración de los distintos modos de transporte, la intermodalidad y conseguir mayor calidad y eficiencia de los servicios a la ciudadanía.
2. Las administraciones públicas, en ejercicio de sus competencias en materia de transportes podrán concertar el establecimiento de criterios y objetivos comunes con el fin de mejorar la calidad del sistema de movilidad, empleando para ello los instrumentos de gobernanza regulados en el TÍTULO I de la presente ley.

Artículo 4. Derecho a la movilidad sostenible.

31

1. Se reconoce el derecho de todos los ciudadanos y las ciudadanas a disfrutar de un sistema de movilidad sostenible y justo en los términos establecidos por la ley, **que permita el libre ejercicio** de sus derechos y libertades constitucionales, favorezca la realización de sus actividades personales, empresariales y comerciales y atienda las necesidades de las personas menos favorecidas y de las zonas afectadas por procesos de despoblación, y en particular, preste especial atención a los supuestos de movilidad obligada.
2. Las administraciones públicas deberán facilitar el derecho a la movilidad en los términos establecidos en la ley, a través de un **sistema de movilidad, definido como un conjunto de infraestructuras, modos de transporte y servicios** que faciliten los desplazamientos de las personas y el transporte de las mercancías.
3. El **sistema de movilidad definido** en el apartado anterior constituye un elemento esencial para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y las ciudadanas y sus oportunidades de progreso en relación con el acceso al empleo, la formación, los bienes y servicios, la cultura, el ocio y las demás actividades cotidianas. En consecuencia, deberá ser eficaz, seguro, asequible, eficiente, socialmente inclusivo y respetuoso con la salud y el medioambiente.
4. El sistema de movilidad **facilitará** la movilidad activa y sostenible y podrá incluir servicios de transporte público regulares, discrecionales o a la demanda, servicios de movilidad compartida y servicios de movilidad colaborativa.
5. El sistema de movilidad deberá desarrollarse en beneficio de las generaciones actuales y futuras, la prosperidad económica, la cohesión social, el equilibrio territorial y la calidad de vida.

Comentario [66]: La movilidad acerca personas y bienes/servicios/actividades/derechos, pero no llega a permitir el libre ejercicio de los mismos. Es un eslabón más de la cadena pero no toda la cadena.

Comentario [67]: Vehículos, servicios e infraestructura, según la exposición de motivos, definían al sistema de transporte frente al de movilidad que se refería a personas.

Comentario [68]: como el conjunto de medidas articuladas/integradas para garantizar que los diferentes colectivos sociales puedan acceder a los lugares donde satisfacer sus necesidades y derechos diferenciales. Entre estas medidas están: el planeamiento urbano, el diseño urbano y vial, los medios de transporte y sus modos, los modos de organización...

Comentario [69]: El transporte privado ¿NO forma parte del sistema de movilidad?

Artículo 5. Principios rectores.

La acción de las administraciones públicas en sus respectivos ámbitos de competencia estará guiada por los siguientes principios rectores:

1. Seguridad de las personas y del sistema de movilidad en su conjunto: Se incluye la seguridad operacional, la seguridad contra actos ilícitos, la seguridad sanitaria y la ciberseguridad.
2. Cohesión social y territorial: La planificación de las políticas de movilidad deberá poner a la

ciudadanía en el centro de las decisiones favoreciendo la integración económica y social de todos los ciudadanos con independencia de su lugar de residencia.

3. Sostenibilidad ambiental, social y económica: Los sistemas de transportes y movilidad deberán ser ambiental, social y económicamente sostenibles. En particular, deberán:

- a) Velar por la salud de las personas, por su bienestar y calidad de vida, reduciendo las emisiones que afectan al medioambiente, a la calidad del aire y al ruido.
- b) Fomentar una transición justa a los nuevos modelos de movilidad, con condiciones de trabajo dignas y con una formación adaptada, velando por la equidad económico-social.
- c) Priorizar la descarbonización, la eficiencia energética y el respeto al entorno natural y urbano.

32

d) Reorientar las prioridades de inversiones en infraestructuras de transporte, basándolas en criterios de racionalidad y proporcionalidad y en particular prestando especial atención a la movilidad cotidiana, el medioambiente y la salud, la intermodalidad, la tecnología, la seguridad y la conservación de las infraestructuras, para el mejor aprovechamiento de las infraestructuras existentes y los recursos públicos.

4. Servicio al desarrollo económico sostenible: La movilidad deberá contribuir al desarrollo económico sostenible nacional y a la mejora de la productividad y resiliencia de la actividad económica, la producción industrial y distribución de bienes de consumo.

5. Digitalización. La movilidad deberá aprovechar el potencial de la digitalización y la tecnología, como herramientas para mejorar la adecuación del sistema a las necesidades de la ciudadanía y del sector productivo de la manera más eficiente posible.

6. Resiliencia del sistema de transportes. Se deberá desarrollar un sistema de transportes resiliente, flexible y adaptable al cambio, dinámico y coordinado entre los distintos modos de transporte y niveles de administración pública, con una visión integrada desde el punto de vista de la gestión de infraestructuras.

7. Cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por España. El desarrollo de la política de movilidad estará alineado con (i) los objetivos asumidos por España a nivel internacional, en particular los relativos a la preservación del clima y la calidad ambiental, (ii) las políticas comunitarias sobre esta materia, (iii) los planes y estrategias desarrollados para el cumplimiento de los objetivos fijados, y (iv) los estándares y clasificaciones que sobre los distintos modos, servicios, recursos y prioridades se establezcan en relación con la sostenibilidad.

8. Transparencia, sensibilización y participación ciudadana. Las políticas de movilidad, tanto de personas como de mercancías, serán desarrolladas por las administraciones públicas con un enfoque integrador, basado en un modelo de gobierno abierto, en el que la transparencia y claridad en las comunicaciones con el ciudadano y la ciudadana, la sensibilización, la participación y la colaboración sean principios informadores del proceso de toma de decisiones, y dando oportunidad de involucrarse en dicho proceso a toda la ciudadanía, actores públicos y privados, sectores productivos y territorios interesados, situando al ciudadano y ciudadana en el centro de las decisiones.

Comentario [70]: ¿De qué decisiones?

9. **Fomento de la ciudad de proximidad.** Con el fin de avanzar hacia ciudades con menor impacto ambiental y mejor calidad de vida, las administraciones públicas deberán coordinar sus políticas de desarrollo urbano y territorial, económicas y de movilidad para fomentar la “ciudad de proximidad” de forma que se minimice el número de desplazamientos habituales necesarios y se acorte su longitud, disminuyendo los impactos ambientales y favoreciendo así el uso racional del territorio y los desarrollos urbanos sostenibles.

Comentario [71]: El 80% de la movilidad cotidiana sostenible depende de este principio. No puede ser el último cuando es más importante que todos los otros juntos.

Sistema Nacional de Movilidad Sostenible

33

Artículo 6. El Sistema Nacional de Movilidad Sostenible.

1. Se crea el Sistema Nacional de Movilidad Sostenible como instrumento esencial para permitir la coordinación, la colaboración y la eficacia de las políticas públicas de **movilidad** de las diferentes administraciones públicas, **propiciando** su sostenibilidad económica, social y medioambiental.
2. El Sistema Nacional de Movilidad Sostenible responde a una acción coordinada y cooperativa de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales y podrá contemplar medidas en todas las áreas que **afectan** a la movilidad y los transportes, respetando el reparto competencial vigente.
3. El Sistema Nacional de Movilidad Sostenible facilita la participación de los sectores productivos, el ámbito académico y la sociedad civil en la definición de las políticas de transporte y movilidad.
4. El Sistema Nacional de Movilidad Sostenible cuenta con los siguientes instrumentos para su desarrollo:
 - a) La Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes.
 - b) El Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles.
 - c) El Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM).
 - d) El Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) y sus documentos complementarios.

Comentario [72]: ordenación territorial, movilidad y transporte

Comentario [73]: garantizar el acceso con equidad de todos los colectivos sociales a los bienes que ofrece un territorio.

Comentario [74]: afectan a la ordenación territorial...

Artículo 7. Objetivos del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible.

Los objetivos del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible serán los siguientes:

- a) El establecimiento de objetivos, metodologías e instrumentos de seguimiento de las políticas de transporte y movilidad desarrolladas por las administraciones, a través del Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS), al que se refiere el Artículo 15 y sus documentos de desarrollo.

- b) La coordinación de los servicios de transporte y movilidad cualquiera que sea el sistema de movilidad utilizado.
- c) El impulso y la coordinación de las actuaciones de integración e interoperabilidad de sistemas de información, títulos de transporte y pago de los servicios de movilidad y demás servicios accesorios o complementarios a la movilidad.
- d) El apoyo en la toma de decisiones y definición de políticas coordinadas en materia de movilidad e inversiones.

34

- e) La implementación de un sistema que permita suministrar información al Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) al que se refiere el Artículo 13 de esta ley.
- f) La salvaguarda de los principios rectores del sistema de movilidad regulados en el Artículo 5 de esta ley.
- g) El seguimiento de los planes de movilidad sostenible, de los planes de transporte sostenible al trabajo, así como otros instrumentos de planificación a los que se hace referencia en el Capítulo 2 del Título II.
- h) La gestión integrada del sistema desde criterios de seguridad (seguridad operacional, la seguridad contra actos ilícitos, la seguridad sanitaria y la ciberseguridad), calidad y eficiencia.

Comentario [75]: Seguimiento e impulso de los planes de movilidad:
 - sostenible.
 - a los centros de actividad (empresas, centros escolares...)
 - para grupos de bajos recursos.
 - de niños, jóvenes, mayores.
 - de la economía de los cuidados.
 - de migrantes, turistas, etc.

Comentario [76]: de territorio, movilidad y transporte

Artículo 8. La Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes.

1. Se crea, como órgano de cooperación regulado por el artículo 145 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes, destinada a la gobernanza del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible. Tiene por finalidad contribuir a una actuación eficaz, coherente y cooperativa de las administraciones competentes en materia de transportes y movilidad.
2. La Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes tiene como finalidad una cooperación eficaz y coherente de la Administración General del Estado, de las comunidades y ciudades autónomas, y de las administraciones locales en materia de transporte y movilidad.

Comentario [77]: en materia de ordenación del territorio, urbanismo...

Artículo 9. Composición y adopción de acuerdos por la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes.

1. La Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes estará compuesta por la Presidencia, dos Vicepresidencias y las Vocalías.
2. La presidencia corresponderá a la persona titular del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, que podrá ser sustituido por la persona titular de la Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.
3. Las Vicepresidencias corresponderán a las personas titulares de las Secretarías de Estado de Medio Ambiente y de la Subsecretaría del Ministerio de Interior, que podrán ser sustituidas, respectivamente, por la persona titular de la Secretaría de Estado de Energía y por la persona

Comentario [78]: incluir a las secretarías de estado de ordenación territorial y urbana (o similar).

titular de la Dirección General de Tráfico.

4. Las vocalías tendrán la siguiente distribución:

- a) Diecinueve vocalías corresponderán a las personas titulares de las Consejerías de las Comunidades y Ciudades Autónomas que tengan atribuidas las competencias en materia de movilidad y transportes.
- b) Tantas vocalías como municipios de más de un millón de habitantes. Estos municipios asistirán representados por sus alcaldes.

Comentario [79]: en materia de planificación territorial...

35

- c) Seis vocalías corresponderán a entidades locales con competencias en materia de movilidad y transporte que no estén incluidas en el apartado b), que serán designados por la asociación de entidades locales de ámbito estatal con mayor implantación.

5. La Secretaría, con voz y sin voto, corresponderá al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

6. La Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes aprobará su reglamento interno por mayoría absoluta. El resto de acuerdos se adoptarán por mayoría de los asistentes. Sus acuerdos serán vinculantes salvo para las administraciones que hayan votado en contra.

Artículo 10. Funciones de la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes. 1. La

Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes tendrá, las siguientes funciones:

- a) Informar preceptivamente el Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) y documentos complementarios, así como sus revisiones y los criterios para la determinación de los grandes centros de actividad que requieren de un plan de movilidad sostenible.
- b) Aprobar la estructura y funcionamiento del Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM), así como acordar los objetivos y contenidos de la información.
- c) Contribuir a la elaboración de la memoria bienal sobre el funcionamiento del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible.
- d) Solicitar los informes que se acuerden al Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles.
- e) Tomar en consideración los informes que emanen del Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles.
- f) Todas aquellas que contribuyan a mejorar la cooperación de las administraciones públicas en materia de movilidad y transportes.

Comentario [80]: añadir.
g) Proponer medidas y estrategias públicas orientadas a la mejora del sistema de movilidad

2. A tales efectos, se elaborará un Plan de Trabajo bienal.

Artículo 11. El Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles.

1. Se crea el Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles, como un órgano del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible adscrito al Ministerio de Transportes, Movilidad y

Comentario [81]: de territorio, movilidad y transporte sostenibles

Agenda Urbana.

2. Es el máximo órgano consultivo en materia de movilidad y transportes en sus diferentes aspectos, que pretende servir de cauce institucional de participación y cooperación entre los sectores económicos, las organizaciones sociales, los usuarios y las administraciones públicas.

36

3. El Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles se organizará por secciones correspondientes a los diferentes ámbitos temáticos en los que se considere necesario estructurar su actividad.
4. Su composición, estructura y funcionamiento se establecerán reglamentariamente, debiendo garantizarse, en todo caso, la participación del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico y el Ministerio del Interior, a través de la Dirección General de Tráfico, así como de todas las administraciones territoriales con competencias en materia de movilidad y transportes, de las organizaciones empresariales y sindicales, de las organizaciones representativas de los consumidores y usuarios, la academia y, en general, de las entidades cívicas y sociales.
5. La presidencia del Consejo será desempeñada por la persona designada por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Artículo 12. Funciones del Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles. El

Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles tendrá las siguientes funciones:

- a) Emitir informes preceptivos en el procedimiento de elaboración del Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) y documentos de desarrollo, así como en sus revisiones. Así mismo informará el Instrumento de Planificación Estratégica Estatal de Movilidad (IPEEM).
- b) Informar en cualquier asunto que pueda serle sometido por el Gobierno o las demás administraciones competentes en materia de movilidad y transportes, en todos aquellos asuntos de su competencia cuya trascendencia para el sistema de movilidad lo haga aconsejable.
- c) Realizar propuestas **en relación con** la movilidad y los transportes sostenibles.
- d) Recibir información, con la periodicidad que se determine, con respecto a las políticas de transporte público colectivo, servicios de movilidad, infraestructuras de transporte y de los demás sistemas de transporte y movilidad, incluyendo la movilidad activa, que sean establecidas por las administraciones competentes en la materia.
- e) Desarrollar una labor permanente de prospección y detección de necesidades formativas del sistema productivo vinculado a la movilidad y al transporte, según lo establecido en el Artículo 92, sin perjuicio de la labor de otros órganos sobre esta materia.
- f) Informar en otros supuestos que reglamentariamente se determinen.

Comentario [82]: el diseño territorial y urbano de proximidad, ...

Artículo 13. Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM).

1. Se crea el Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) como instrumento digital del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible bajo la dirección del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, en coordinación con la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial. Con él se trata de garantizar la disponibilidad para todas las administraciones y en las condiciones que se establezca reglamentariamente en datos abiertos, de la información relativa a la movilidad, generada a partir de los datos proporcionados por las

37

administraciones públicas, los operadores de transporte y los gestores de infraestructura, entre otros. Dichos datos deberán seguir las especificaciones técnicas indicadas desde la Oficina del Dato, integrada dentro de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial.

2. Los datos y la información gestionada a través del EDIM aportarán una visión integrada que permita su análisis, facilite la gestión de la movilidad, mejore el diseño de soluciones de movilidad sostenibles y eficientes y aporte transparencia para el diseño de las políticas públicas en materia de transportes y movilidad. La información gestionada permitirá realizar el seguimiento de los indicadores que se establezcan en el Documento de Orientaciones de Movilidad Sostenible (DOMOS) al que se hace referencia en el Artículo 15
3. El EDIM se estructurará de forma modular e incluirá información de manera sistemática de distintas áreas, para los ámbitos de la movilidad urbana, metropolitana e interurbana, tanto de viajeros como de mercancías. Contendrá, como datos básicos, información relativa a la oferta y la demanda de los diferentes modos de transporte y movilidad, información sobre los servicios de transporte público y servicios de movilidad competencia de todas las administraciones, los relativos a información de la situación financiera y costes de prestación de los servicios de todos los modos de transporte público, inversiones en materia de infraestructuras de transporte, diferenciando obra nueva y conservación, inventario de infraestructuras y terminales de transporte, así como todas aquellas que se acuerden en el marco de la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes.
4. A los efectos de incorporar los servicios de transporte y movilidad de viajeros, el EDIM integrará la información recogida en el Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal al que se refiere el Artículo 89.
5. Con el fin de lograr la máxima fiabilidad de la información que se produzca, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, en coordinación con la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, previo informe de la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes, establecerá la definición y normalización de datos y flujos, la selección de indicadores y los requerimientos técnicos necesarios para la integración de la información y para su análisis desde la perspectiva del principio de accesibilidad universal. Asimismo, establecerá el cronograma temporal para su desarrollo de acuerdo con los recursos que puedan disponerse.
6. El EDIM estará a disposición de las administraciones públicas. Asimismo, en los términos de acceso y difusión que se acuerden en la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes, se podrá poner a disposición de los gestores y profesionales de la movilidad y transportes y de los ciudadanos y las ciudadanas.
7. La Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas, y las Entidades Locales

acordarán, en el marco de la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes, el modo de acceso a sus sistemas de información respectivos para permitir la alimentación de este sistema de información de la manera más rápida y automática posible, y los datos necesarios para su mantenimiento y desarrollo. Del mismo modo, las administraciones locales, autonómicas y estatal, acordarán las condiciones para el acceso y disposición de los datos que formen parte del sistema de información que precisen para el ejercicio de sus competencias.

38

Artículo 14. Financiación del funcionamiento y actuaciones del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible.

1. Los Presupuestos Generales del Estado de cada año incluirán en el presupuesto del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, la o las partidas necesarias para asegurar el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible, incluyendo, entre otras, las siguientes:
 - a) Costes de funcionamiento y secretaría del propio Sistema Nacional de Movilidad Sostenible y de sus instrumentos de gestión y participación.
 - b) El adecuado desarrollo del EDIM.
 - c) Programas de sensibilización e información a la ciudadanía.
 - d) Otras actividades de análogo carácter que se determinen en el Plan de Trabajo bienal al que se refiere el Artículo 10
2. El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana podrá suscribir instrumentos de colaboración con otros departamentos ministeriales, con otras administraciones públicas y con entidades públicas o privadas, para la realización de las actividades recogidas en este Título, que podrán ser financiadas con cargo a los créditos asignados al Sistema Nacional de Movilidad Sostenible.

Fomento de la movilidad sostenible

Bases para la movilidad sostenible

Artículo 15. El Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) y documentos complementarios.

1. El Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) establecerá el marco esencial de orientaciones sobre movilidad sostenible o condiciones orientativas de una planificación y gestión sostenible **del transporte y la movilidad**, que haga posible la

Comentario [83]: del territorio, el transporte y la movilidad

colaboración, cooperación y coordinación en la actuación de las administraciones públicas y los servicios implicados, así como el nivel de adaptación de las infraestructuras a los requerimientos de movilidad.

2. El DOMOS y los documentos complementarios forman parte del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible.

39

3. Para la elaboración del DOMOS se seguirá el siguiente procedimiento:

El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana coordinará una comisión técnica integrada por representantes de todas las administraciones, y cuya función será la elaboración del anteproyecto de DOMOS sobre la base del índice de contenidos que presentará el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Reglamentariamente se desarrollará la composición de esta comisión. Dicha comisión técnica contará en todo caso con representación del Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico y del Ministerio del Interior a través de la Dirección General de Tráfico.

El anteproyecto será informado por la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes y el Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles, por último, sometido a información pública. Analizadas y valoradas las alegaciones, la comisión técnica elaborará una propuesta definitiva.

El DOMOS será aprobado por acuerdo del Consejo de Ministros, previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, y remitido para su conocimiento a la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes.

Este mismo procedimiento será aplicable a la tramitación de las revisiones periódicas del DOMOS, que se realizarán, como máximo, cada diez años.

4. El DOMOS tendrá carácter vinculante para todas las políticas públicas de la Administración General del Estado y en especial condicionará la política de ayudas del Estado en materia de movilidad. Las demás administraciones lo podrán asumir cuando así voluntariamente lo acuerden.

5. Formarán parte del contenido mínimo del DOMOS:

- a) **Directrices generales** para una **movilidad** sostenible.
- b) Objetivos, sendas e hitos cuantitativos y cualitativos de carácter indicativo de las políticas de las administraciones públicas.
- c) Orientaciones sobre los criterios de planificación de infraestructuras de transporte, tanto para generación de nueva infraestructura como para la gestión sostenible y eficiente de la conservación de las infraestructuras existentes.
- d) Sistema de indicadores para el seguimiento de los objetivos, sendas e hitos.
- e) Relación de los ámbitos temáticos de otros instrumentos de la movilidad sostenible, como las directrices metodológicas y guías de buenas prácticas.
- f) Elementos de las estrategias y planes de las administraciones públicas en materia de información, sensibilización y formación.

Comentario [84]: Las Directrices generales deberían definirse por ley (y esta no parece hacerlo) además de constar en el DOMOS, pero no dejarla en manos del ente que ha de elaborar el DOMOS

Comentario [85]: movilidad y urbanismo

g) Este contenido podrá ser ampliado por acuerdo de la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes.

40

6. Los documentos complementarios del DOMOS, regulados en los Artículos 18 y 19 de esta ley, serán informados preceptivamente por la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes y por el Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles, y sometidos a información pública antes de su aprobación por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Artículo 16. Directrices generales para una movilidad sostenible a incluir en el DOMOS.

1. Las directrices generales para una movilidad sostenible a incluir en el DOMOS han de contener pautas generales que pueden seguir las administraciones públicas y otras entidades en el desarrollo de sus competencias y funciones en materia de transportes y movilidad.
2. Las directrices generales para una movilidad sostenible a incluir en el DOMOS, de acuerdo con los principios y las finalidades de esta ley, establecerán, al menos, los siguientes aspectos:
 - a) Los mecanismos e instrumentos para integrar la gestión de la movilidad con la ordenación del territorio y la planificación urbana, incluyendo los fundamentos para la evaluación previa de la movilidad generada por nuevos desarrollos urbanísticos.
 - b) Los procesos de participación pública.
 - c) Los procedimientos para la elaboración periódica de encuestas de preferencias de movilidad y de movilidad declarada de los ciudadanos y ciudadanas.
 - d) Los instrumentos normativos y financieros a implementar para la creación de incentivos y estímulos a la inversión privada en el despliegue de tecnologías y soluciones innovadoras.

Comentario [86]: Esta idea es fundamental y debe plasmarse en todo el articulado de esta ley, en especial en los órganos que se crean y en sus funciones.

Comentario [87]: y el condicionar dichos nuevos desarrollos al sistema de transporte (desarrollo orientado al transporte).

Artículo 17. Sistema de indicadores para el seguimiento de sendas e hitos a incluir en el DOMOS.

1. El sistema de indicadores a incluir en el DOMOS debe ser un mecanismo de información para disponer de datos cuantitativos y cualitativos sobre el estado del transporte y la movilidad, así como del estado de las infraestructuras.
2. La selección de los indicadores y sus variables seguirá los siguientes criterios: integridad; calidad, compatibilidad y comparabilidad; rendimiento, impacto y eficiencia; y accesibilidad, sostenibilidad, transparencia y claridad.
3. El sistema de indicadores se integrará tanto en el EDIM como en el Observatorio del Transporte y la Logística en España, que gestiona el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.
4. El sistema de indicadores permitirá realizar evaluaciones integradas de los resultados de las políticas de movilidad sostenible.

Artículo 18. Los documentos de directrices metodológicas.

1. Los documentos de directrices metodológicas son documentos complementarios del DOMOS que incluyen los métodos y las herramientas básicas para la elaboración de diversos instrumentos de planificación relacionados con los transportes y la movilidad y su implantación en el correspondiente ámbito.

41

2. Las directrices metodológicas abordarán, al menos, los siguientes ámbitos:

- a) Planes de movilidad sostenible de entidades locales.
- b) Planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad.
- c) Planes de transporte sostenible al trabajo, de empresas o para centros de trabajo.
- d) Planes de movilidad sostenible y segura a centros educativos
- e) Zonas de bajas emisiones.
- f) Distribución urbana de mercancías.
- g) Política de aparcamiento y aparcamientos disuasorios.
- h) Implantación de infraestructura y servicios para la circulación segura en bicicleta.

Comentario [88]: ¿En qué se traducen las directrices metodológicas?

Comentario [89]: i) planes de movilidad para la economía de los cuidados.
j) planes de movilidad para colectivos sociales según su fase en el ciclo de vida, así como sus capacidades (culturales, económicas y funcionales).

Comentario [90]: escala local
Los planes de movilidad han de responder a la "ciudad real" que desborda los límites administrativos.

Comentario [91]: El b, c, y d) podían unificarse en Planes de movilidad a áreas, centros o nodos de actividad. Que incluiría grandes empresas (>250 trabajadores), zonas y polígonos empresariales, comerciales o de ocio, centros educativos, campos de fútbol...

Comentario [92]: eventos

Comentario [93]: El aparcamiento debería formar parte de los planes territoriales (a) y de actividad (nuevo b). No tiene sentido planificarlos separados de aquellos.

Comentario [94]: Mejor hablar de planes directores de la bici (o incluso del desplazamiento activo: andar y bici), que abarca mucho más que infraestructuras y servicios.

3. Las directrices metodológicas establecerán los objetivos, contenido y estructura, así como los instrumentos necesarios para su cumplimiento, seguimiento y revisión, en cada uno de los ámbitos descritos en el apartado anterior.

4. Las directrices metodológicas sobre planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad y los planes de transporte sostenible al trabajo en las administraciones públicas y empresas, abordarán cómo garantizar la accesibilidad de las personas trabajadoras, visitantes y proveedores en condiciones de eficiencia, fiabilidad y seguridad, teniendo en cuenta los efectos sobre el medioambiente y la calidad del aire.

5. En el seno de la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes se podrá establecer el contenido de estas directrices metodológicas para cada uno de los ámbitos de aplicación de las mismas.

Artículo 19. Los documentos de guías de buenas prácticas.

1. Los documentos de guías de buenas prácticas son documentos complementarios del DOMOS que recogen actuaciones y experiencias satisfactorias de las administraciones públicas, entidades y empresas, que puedan ser adoptadas o ejecutadas por otras.

2. Las guías de buenas prácticas abordarán, al menos, los siguientes ámbitos:

- a) El fomento de la movilidad activa: ciclista y a pie.
- b) El fomento de la movilidad inclusiva.
- c) Soluciones de movilidad en entornos rurales o de baja densidad de población.
- d) Terminales de transporte con un consumo de energía casi nulo y de rehabilitación energética, que puedan servir de referencia para los promotores de nuevas edificaciones y

Comentario [95]: f) el planeamiento territorial y el diseño urbano compacto, multifuncional, amable y de proximidad
g) la movilidad virtual o basados en TIC.
h) la organización empresarial y de las entidades que incidan en los viajes de su personal, proveedores y usuarios.

para el otorgamiento o renovación de licencias y concesiones.

42

e) El potencial de la tecnología para fomentar la movilidad como servicio y la integración de servicios y la intermodalidad.

3. El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana coordinará la elaboración de las guías de buenas prácticas en materia de movilidad sostenible que se determinen en el DOMOS.

Artículo 20. Concienciación y sensibilización.

1. Para el desarrollo de una **nueva cultura** de la movilidad segura, saludable y sostenible, las administraciones públicas:
 - a) Impulsarán iniciativas que permitan concienciar y sensibilizar a la ciudadanía de las ventajas que aporta la movilidad sostenible, en particular la activa, en la calidad de vida, la salud y el medioambiente.
 - b) Promoverán acciones formativas que doten a los **profesionales** y a la ciudadanía en general, de las habilidades necesarias para lograr la **transformación social** que requiere el cambio hacia una movilidad sostenible.
2. De acuerdo con el contenido del DOMOS en relación con la información, concienciación y sensibilización, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana coordinará en el marco de la Administración General del Estado la **elaboración de una Estrategia** plurianual de concienciación y sensibilización en materia de movilidad sostenible, que se desarrollará a través de planes bienales.
3. La Estrategia de la Administración General del Estado en materia de concienciación y sensibilización y sus planes bienales podrán incorporar los siguientes elementos:
 - a) Iniciativas integradas de información y sensibilización.
 - b) Instrumentos de comunicación y participación.
 - c) Difusión de buenas prácticas.
 - d) Plataformas electrónicas y materiales formativos.
 - e) Realización de programas o campañas de promoción y apoyo a las acciones que desarrollen entidades públicas o privadas.
 - f) Impulso a redes de colaboración, intercambio y aprendizaje horizontal de entidades y profesionales.
4. En la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año se detallarán las partidas específicas asociadas a las actuaciones de concienciación y sensibilización para desarrollar una cultura de movilidad segura, saludable y sostenible.

Artículo 21. Formación a **la ciudadanía** en movilidad sostenible.

Comentario [96]: ¿Qué es la nueva cultura?
¿La ciencia que estudia la cultura no es la antropología, los estudios culturales o la geografía cultural? ¿Cuáles son las aportaciones de estas ciencias al debate? o ¿son los ingenieros del tráfico los que la van a diseñar?

Comentario [97]: ¿Qué transformación social se plantea? El tráfico a motor va a seguir creciendo, aunque sea eléctrico. No veo la transformación social.

Comentario [98]: No parece oportuna una estrategia específica de sensibilización sino una integral de movilidad que incluya la sensibilización como un punto.
Hemos pasado de hacer según el político de turno a hacer planes, subplanes y estrategias para todo y para cada parcelita. Hay más planes que medidas/actuaciones

Comentario [99]: los profesionales, tomadores de decisiones y a la ciudadanía
7. Formación de especialistas y profesionales de la ordenación territorial, diseño urbano, gestores de transporte y de ordenación del tráfico en movilidad sostenible.
8. Formación de políticos y responsables comunitarios para que incorporen la movilidad en todas las políticas y programas, que supongan desplazamientos y transporte de personas y bienes.

1. El sistema educativo español promoverá la implicación de la sociedad en el desarrollo e implantación de una cultura de la movilidad segura, sostenible y conectada, reforzando el conocimiento de las actuaciones personales y sociales necesarias para ello.
2. En el currículo de la enseñanza básica y del Bachillerato se incluirá la educación vial y la relativa a la convivencia con los distintos modos de transporte y su uso en condiciones de seguridad, fomentando la adquisición de la necesaria responsabilidad personal, social y medioambiental.
3. Las Administraciones educativas establecerán el tratamiento de la movilidad sostenible en el currículo de las enseñanzas que forman parte del sistema educativo, incluyendo los elementos necesarios para la educación en los principios y objetivos de la movilidad segura, sostenible y conectada, y favorecerán, en coordinación con las administraciones competentes en materia de movilidad, instituciones y organizaciones de su entorno, la creación de caminos escolares seguros, promoviendo los desplazamientos seguros y sostenibles.
4. Asimismo, en el ámbito universitario y de la formación profesional, las administraciones educativas fomentarán la formación en materia de movilidad sostenible, digitalización, seguridad y multimodalidad del transporte, y promoverán que se revise el tratamiento de estas materias en los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos oficiales en los que resulte coherente conforme a las competencias inherentes a los mismos.
5. Se garantizará la adecuada formación inicial del profesorado que ha de asumir funciones docentes en materia de movilidad y transportes sostenibles en las distintas etapas. Asimismo, las Administraciones educativas impulsarán programas de formación permanente del profesorado a fin de incluir formación específica en dicha materia y promover su revisión periódica para garantizar la adecuación de los conocimientos.
6. Las **administraciones públicas**, en el ámbito de sus competencias, promoverán la formación en el marco del aprendizaje a lo largo de la vida, con acciones formativas dirigidas a personas de cualquier edad, en formato tanto presencial como virtual, orientadas no solo a la adquisición de nuevas aptitudes en el ámbito de la movilidad y los transportes sostenibles, sino a la difusión y el conocimiento de la nueva cultura de la movilidad.

Comentario [100]: ¿Qué competencias y responsabilidad en la formación y educación para la movilidad asume el ministerio de movilidad? Según esta ley ninguna en concreto.

Planificación y gestión de la movilidad

INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

Artículo 22. Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM).

1. El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana deberá disponer de un instrumento de planificación estratégica, que constituya el marco de referencia plurianual de la política general de **infraestructuras de transporte y servicios de movilidad** y transporte de competencia estatal, con una visión integral e intermodal, que incorpore los escenarios presupuestarios, fije

Comentario [101]: La movilidad queda reducida a infraestructuras de transporte y servicios de movilidad y transportes) pero no incluye al diseño territorial/urbano, a las características diferenciales de los colectivos sociales en su movilidad, ni a criterios organizativos que afectan a la movilidad

una orientación de prioridades y establezca condiciones a los instrumentos de planificación de infraestructuras incluidos en la normativa sectorial. Dicha planificación debe contemplar no sólo la generación de nueva infraestructura sino también la gestión de la conservación de la infraestructura existente con unos niveles de calidad, seguridad y eficiencia adecuados.

2. El Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM) deberá responder al contenido de esta ley y al Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) regulado en el Artículo 15.
3. Su contenido deberá ser coherente con los objetivos asumidos por España a nivel internacional y las políticas públicas que, de manera directa o indirecta, tengan impacto en el transporte y la movilidad.
4. Se deberá prestar una **atención especial** a los objetivos climáticos y de calidad del aire y, en particular, a las emisiones de gases de efecto invernadero.
5. En lo relativo a la planificación de infraestructuras de transporte, cuando en el IPEEM se incluya la ejecución de infraestructuras que den respuesta a necesidades o intereses pertenecientes a diversos ámbitos competenciales, y especialmente en aquellas actuaciones que afecten a cuestiones urbanísticas, deberán establecerse los adecuados mecanismos de coordinación y de corresponsabilidad en su financiación, entre las distintas administraciones competentes.
6. Antes de su aprobación, el IPEEM deberá **ser sometido a** informe del Consejo Asesor del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y de la Conferencia Territorial de Transporte y Movilidad.
7. Corresponde su aprobación al Consejo de Ministros, previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, a propuesta del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, vistos los informes de la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes y del Consejo Superior de Movilidad y Transportes Sostenibles.
8. El plazo máximo de vigencia del IPEEM será de diez años. Cada cinco años se realizará un seguimiento de la consecución de los objetivos y la correspondiente revisión de sus determinaciones.
9. Los instrumentos de **planificación de infraestructuras y transportes** de ámbito estatal previstos en la normativa sectorial en materia de infraestructuras de transporte que se aprueben desde la entrada en vigor de esta ley deberán ser coherentes con el IPEEM y adecuarse a las condiciones que en él se establezcan.

Comentario [102]: a que la planificación de la movilidad cumpla su razón de ser: el que todas las personas puedan llegar a sus destinos de forma cómoda y saludable.

Comentario [103]: sometido a consulta pública y haber sido evaluado en su impacto de género y edad.

Comentario [104]: El plan de infraestructuras y transportes es pues distinto al IPEEM. No hay demasiados planes estratégicos demasiado específicos, que pierden el enfoque integral y global.

Artículo 23. Instrumento de planificación en materia de transportes y movilidad de las Comunidades Autónomas.

1. Las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de su competencia, podrán aprobar los instrumentos de planificación en materia de transportes y movilidad.
2. Los instrumentos de planificación a los que se refiere el apartado anterior deberán ser coherentes con el DOMOS para las Comunidades Autónomas que lo hubieran informado positivamente, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 15.

Artículo 24. Planes de movilidad sostenible de entidades locales.

1. En el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta ley, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 14 de la [Ley 7/2021](#), de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética, los municipios de más de 20.000 habitantes y menos de 50.000 habitantes deberán dotarse de un plan de movilidad sostenible simplificado, que deberá ser revisado, al menos, cada cinco años.
2. Las Comunidades Autónomas podrán recomendar o exigir que dispongan de planes de movilidad sostenible los municipios no incluidos en el apartado anterior, entidades supramunicipales con competencias en materia de planificación del territorio, urbanismo, transportes o movilidad, y agrupaciones de municipios. Cuando un municipio quede integrado en el ámbito de una entidad supramunicipal obligada a tener un plan de movilidad sostenible, esta obligación sustituirá el requerimiento específico del apartado 1.
3. Los planes de movilidad sostenible podrán tener en cuenta, como referencia, los criterios establecidos en las directrices metodológicas previstas en el Artículo 18 contendrán, necesariamente, medidas de ordenación de la distribución urbana de mercancías cooperando con otros municipios colindantes para el establecimiento de criterios homogéneos.
4. Cada tres años, las entidades territoriales obligadas a elaborar el plan de movilidad sostenible deberán elaborar un informe de seguimiento sobre el nivel de implantación de las actuaciones y medidas del correspondiente plan de movilidad sostenible.
5. El EDIM al que se refiere el Artículo 13 incluirá un registro de planes de movilidad sostenible y los parámetros e indicadores más relevantes de los mismos, según se acuerde en el marco de la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes.

Comentario [105]: ámbitos o territorios locales en lugar de "entidades" ya que la movilidad trasciende las fronteras administrativas y debe planificarse teniendo en cuenta su entorno/ciudad real.

Comentario [106]: Sería deseable que el título IV de la ley 7/2021 pasara a esta ley de movilidad y transporte recogiendo en ella todo lo que le compete, sin tener "artículos importantes" en otras leyes. Hacer una disposición final por la que se se deja sin efecto dicho título (por haber sido integrado en esta ley).

Artículo 25. Planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad.

1. Los Ministerios de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y de Trabajo y Economía Social, previo informe de la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes, establecerán conjuntamente los criterios para identificar los grandes centros de actividad que deban disponer de planes de movilidad sostenible.

Para la fijación de los criterios se tendrán en cuenta, al menos: la superficie del centro de actividad, el número de empresas y personas trabajadoras afectadas por turno de trabajo, y la movilidad en días y horas punta y fechas determinadas.

2. Una vez fijados los criterios anteriores, estos serán publicados por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Dentro del plazo de dieciocho meses desde su publicación, los grandes centros de actividad obligados deberán aprobar el correspondiente Plan de movilidad sostenible, que deberá revisarse, al menos, cada cinco años y designar un gestor de movilidad del centro de actividad.

Corresponderá a las comunidades autónomas establecer las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de esta obligación.

3. Las Comunidades Autónomas podrán establecer una relación de otros grandes centros de actividad no incluidos en el apartado 1 que también deban, o a los que se les recomiende, disponer de un plan de movilidad sostenible.
4. El EDIM al que se refiere el Artículo 13 incluirá un registro de planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad y los parámetros e indicadores más relevantes de los mismos, según se acuerde en el marco de la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes.

Artículo 26. Planes de transporte sostenible al trabajo.

1. En el plazo de 18 meses desde la entrada en vigor de esta ley, las entidades pertenecientes al sector público de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y las empresas deberán disponer de planes de transporte sostenible al trabajo para aquellos centros de trabajo con más de 500 personas trabajadoras o 250 por turno.
2. Los planes de transporte sostenible al trabajo deberán ser objeto de un seguimiento que permita evaluar el nivel de implantación de las actuaciones y medidas recogidas en el plan. En todo caso y sin perjuicio de otras actuaciones, en el plazo de dos años desde su aprobación, las entidades públicas y empresas, deberán elaborar un informe de seguimiento sobre el nivel de implantación de las actuaciones y medidas del plan, que se repetirá cada dos años de vigencia del plan.
3. Los planes de transporte sostenible al trabajo serán objeto de negociación con la representación legal de las personas trabajadoras. A estos efectos, para la consideración de centro de trabajo será de aplicación la definición contenida en el artículo 1.5 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.
4. Los planes de transporte sostenible al trabajo incluirán soluciones de movilidad sostenible que contemplen el impulso la movilidad activa, el transporte colectivo, la movilidad eléctrica, y la movilidad compartida o colaborativa, entre otros, de acuerdo al principio de jerarquía al que se refiere el Artículo 28 de esta ley. Asimismo, y en la medida de lo posible, se incluirán medidas relativas a la seguridad y la prevención de accidentes en los desplazamientos al centro de trabajo.
5. Además, en relación con los centros de trabajo de más de 1.000 personas trabajadoras situados en municipios o áreas metropolitanas de más de 500.000 habitantes, las entidades públicas y empresas deberán incluir medidas que permitan reducir la movilidad de las personas trabajadoras en las horas punta y promover el uso de medios de transporte de bajas o nulas emisiones. El EDIM al que se refiere el Artículo 13 incluirá un registro de planes de transporte sostenible al trabajo y los parámetros e indicadores más relevantes de los mismos, según se acuerde en el marco de la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes.

Comentario [107]: Normativas y estrategias previas hablaban de 200 trabajadores o incluso menos.

Comentario [108]: como la organización empresarial que minimice los desplazamientos.

Artículo 27. Seguimiento.

1. Sin perjuicio de lo que establezca la normativa de las Comunidades Autónomas, los planes de movilidad sostenible regulados en los Artículo 24, Artículo 25 y Artículo 26 las revisiones e informes de seguimiento, habrán de ser comunicados al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, en el plazo de seis meses desde su formulación, para su incorporación al Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM), así como a la autoridad competente que designe la correspondiente Comunidad Autónoma según el procedimiento que determine el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.
2. Estos documentos serán de acceso público en el caso de que la entidad obligada sea una administración pública, y requerirán la autorización previa para el resto de entidades obligadas.
3. Las entidades territoriales, grandes centros de actividad y empresas que, a la entrada en vigor de esta ley, cuenten con planes de movilidad sostenible o planes de transporte sostenible al trabajo, dispondrán de un plazo de seis meses para comunicarlos al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para su incorporación al Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM).
4. Las disposiciones de desarrollo de esta ley podrán prever mecanismos de financiación de los planes de movilidad sostenible de entidades territoriales, los planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad, los planes de transporte sostenible al trabajo o de otras actuaciones relacionadas con la movilidad sostenible, cuya aplicación se condicionará o graduará según el cumplimiento de las directrices generales y las directrices metodológicas ya aprobadas.

MOVILIDAD PARA TODOS

Artículo 28. Jerarquía del sistema de medios de movilidad en el ámbito urbano.

1. Con el fin de dar cumplimiento a los principios rectores de la movilidad y atendiendo a los efectos sobre el medioambiente y la salud, en el ámbito urbano las administraciones públicas velarán por incentivar y promover los medios y modos de movilidad en los entornos urbanos y metropolitanos, en el orden siguiente:
 - a) La movilidad activa, primando especialmente la movilidad a pie, la movilidad en bicicleta y la movilidad de las personas con ~~discapacidad que transitan por las zonas peatonales en silla de ruedas con o sin motor, o aparatos similares autorizados, a velocidad del paso humano.~~
 - b) El **transporte público colectivo**.
 - c) Los esquemas de **movilidad de alta ocupación** que supongan un beneficio en términos de reducción de externalidades, ocupación del espacio público u otros.
 - d) El vehículo privado, primando en todo caso, las tecnologías que supongan menores emisiones contaminantes y de gases de efecto invernadero, así como los vehículos que supongan menor ocupación del espacio público.

Comentario [109]: Atendiendo a criterios de eficiencia

Comentario [110]: ...sobre el derecho a la ciudad y al acceso a los bienes, derechos y actividades de un territorio, así como al medio ambiente y la salud...

Comentario [111]: ...promover un urbanismo de proximidad y amable, así como los medios y modos de transporte...

Comentario [112]: personas con movilidad reducida. Además, mejor hablar de desplazamiento a pie, en bici o vehículos de apoyo a pmr a velocidad de paso humano.

Con formato: Tachado

Comentario [113]: Transporte que (para ser para todos) habrá de ser: accesible, asequible, cómodo, seguro, fiable, rápido, limpio., conectado al sistema intermodal, ajustado a las necesidades de los usuarios potenciales y actuales.

Comentario [114]: ¿A qué se refiere? ¿coche compartido? VMP que mueve más personas con menos ocupación del espacio?

2. En relación con el transporte urbano de mercancías, las administraciones públicas velarán por incentivar la reducción de externalidades negativas, potenciando los vehículos cero emisiones, la ciclogística y las soluciones de optimización de los repartos.

Artículo 29. Planificación urbana para el fomento de la movilidad activa.

1. Las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán el desarrollo de modelos territoriales y urbanos de proximidad, a través de una planificación urbana que fomente las ciudades compactas y con usos mixtos del suelo, la proximidad de los ciudadanos y las ciudadanas a las actividades, servicios, dotaciones y lugares de trabajo y de ocio, y la gestión eficiente de la movilidad y los servicios de transporte público urbanos.

Para ello, los instrumentos normativos y técnicos para la planificación urbana aplicarán los principios de desarrollo territorial y urbano sostenible del artículo 3 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.

2. Para dar cumplimiento a los principios y finalidades, y atendiendo a la eficiencia en términos ambientales y de salud de los modos y medios de transporte, las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, velarán por fomentar la jerarquía del sistema de medios de movilidad contemplada en el Artículo 28.
3. La planificación del espacio urbano tenderá a reforzar el papel de las calles, plazas y demás elementos estructurales como espacios clave para la vida y las relaciones sociales, mediante actuaciones como:

- a) El reparto equilibrado del espacio urbano entre la movilidad motorizada y no motorizada, avanzando en una extensión generalizada del calmado del tráfico en las vías urbanas.
- b) El fomento de la movilidad activa en contraposición al uso del vehículo motorizado y el estilo de vida sedentario, con la atención preferente a las y los peatones, facilitando itinerarios continuos y trayectos a pie en condiciones de seguridad y comodidad, y los ciclistas, que hagan de la movilidad activa la opción más sencilla y atractiva.
- c) La mejora de la accesibilidad, eliminando barreras arquitectónicas y acomodando el espacio urbano a las necesidades de los diferentes colectivos, en particular de las personas más vulnerables o con discapacidad.

4. La planificación del espacio urbano también promoverá la intermodalidad y los desplazamientos no motorizados mediante actuaciones como:

- a) La elaboración de ordenanzas de coexistencia de estos vehículos con el resto de vehículos y peatones, complementando lo dispuesto en el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre.
- b) El desarrollo y promoción de una red cohesionada de infraestructuras específicas para estos vehículos, seguras, cómodas, fácilmente accesibles, adecuadamente señalizadas y balizadas, permeables en el resto de vías, interconectadas con los nodos atractores de

Comentario [115]: para garantizar el acceso equitativo y saludable a los bienes y servicios urbanos... (Lo importante de la planificación urbana ha de ser no el moverse sino el llegar)

Comentario [116]: diseñaran, planificaran, implementarán y aplicarán...

Comentario [117]: ¿Qué es el reparto equilibrado? ¿el 50%, el proporcional al reparto modal, el que responde a las necesidades de desplazamiento motorizado y la salud...?

Comentario [118]: No se trata de introducir en la ciudad del auto itinerarios peatonales sino de que toda la ciudad sea amable con el peatón y sacrificar algunas vías imprescindibles para un tráfico a motor que necesita la ciudad para funcionar.

Comentario [119]: barreras arquitectónicas y de la comunicación. El espacio ha de tener un diseño que intuitivamente indique cómo nos podemos comportar en él. (vías autoexplicativas).

Comentario [120]: No vale promover, es necesario hacerlo obligatorio

Comentario [121]: Hace falta una ley de la calle, centrada en las personas y que sea complementada con una ley de tráfico allí donde sea estrictamente necesario.

Comentario [122]: Toda la ciudad ha de ser peatonal y ciclable y lo que hace falta es infraestructuras para autos allí donde sea una necesidad.

movilidad y con unas características técnicas mínimas homogéneas, con el fin de facilitar la incorporación de estos vehículos a la movilidad obligada.

- c) El establecimiento y promoción de corredores en zonas periurbanas que comuniquen polígonos, municipios vecinos y centros de servicios públicos con los centros de las ciudades.
- d) La extensión y mejora de los sistemas públicos y privados de préstamo de bicicletas y otros vehículos de movilidad personal, incorporando a barrios periurbanos y otros nodos como los intercambiadores de transporte interurbanos, estableciendo medidas de apoyo y subvenciones, y favoreciendo la armonización e interoperabilidad de los sistemas y sus tarjetas y títulos de uso que deben orientarse hacia un carácter intermodal e integrado.
- e) La elaboración de ordenanzas para la reserva de espacios para el estacionamiento seguro, en particular en edificios de uso residencial y de servicios públicos, terminales de transporte, y en la vía pública en el entorno de centros educativos, sanitarios, deportivos, culturales y de ocio.
- f) El fomento de la intermodalidad, en particular facilitando el acceso y el estacionamiento de vehículos no motorizados.

Artículo 30. Movilidad inclusiva para personas con discapacidad

Las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias:

- a) Adoptarán políticas de movilidad inclusiva como herramienta imprescindible para lograr el objetivo de cohesión social, promoviendo la accesibilidad universal a las infraestructuras y los modos de transportes en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos y las ciudadanas.
- b) Priorizarán sus inversiones en movilidad inclusiva teniendo en cuenta la situación de los distintos modos y medios de transporte en cuanto a accesibilidad y su nivel de utilización.
- c) Adoptarán medidas para facilitar la movilidad de las personas con discapacidad, tales como garantizar la información en tiempo real de las condiciones de accesibilidad de las infraestructuras y modos de transportes, o extender la figura de los asistentes de movilidad a todos los modos de transporte.
- d) Podrán considerar a las personas usuarias con discapacidad de los usuarios a la hora de fijar las tarifas de los servicios de transporte.
- e) Establecerán, en la medida de lo posible, sistemas de seguimiento y control para asegurar la eficacia de las medidas y su repercusión en el número de viajeros con discapacidad y sus desplazamientos.

Comentario [123]: con movilidad reducida. Llevar un carrito de compras o de bebé supone una movilidad reducida sin suponer discapacidad.

Comentario [124]: Tratar en condiciones de igualdad situaciones desiguales es discriminatorio. (tribunal constitucional). Lo procedente es dar respuesta adecuada a cada uno de los colectivos según sus condiciones, teniendo en cuenta la accesibilidad universal que incluye también la cognitiva y de comunicación y no sólo la física.

Comentario [125]: ¿Es viable contar con asistentes en TODOS los transportes (o vale con que haya un asistente por MODO)? ¿Es suficiente con extender su presencia? ¿Que pasa con los derechos de las pmr dónde no esté aún el asistente?

Artículo 31. Perspectivas de género y no discriminación en la movilidad.

1. Las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, analizarán sus políticas de transportes y movilidad para detectar dificultades en el acceso a los diversos modos de transportes en función del **sexo**, la edad o el poder adquisitivo.
2. Asimismo, las administraciones adoptarán las medidas que resulten oportunas, incluyendo el establecimiento de **indicadores de seguimiento**, para erradicar dichas disfunciones y evitar así cualquier tipo de discriminación, directa o indirecta, **sobre los viajeros**, en función de su sexo, edad o cualquier otra condición social.
3. El análisis, medidas e indicadores de seguimiento habrán de incluirse en los planes de movilidad sostenible contemplados en la presente ley.

Comentario [126]: Sexo NO es género.
Este anteproyecto de ley debería -en coherencia- ser sometido a impacto de género orientado a eliminar desigualdades (ley 50/1997 art. 26.3.f) <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1997-25336> y de impacto de infancia (LO 1/1996 protección jurídica del menor. (Art. 22-5) <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-1069>

Comentario [127]: Sería deseable un grupo de indicadores marco comunes a todos los planes (que permitan comparar su efectividad) junto a otros propios de cada política territorial de movilidad

Comentario [128]: En movilidad, hay una discriminación previa a ser viajero, y es el que se queda inmóvil en su casa por temor a la vía o no disponer de transporte apropiado, y que habría que tener en cuenta.

MEDIDAS COMPLEMENTARIAS RELATIVAS A INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA DE TRANSPORTES

Artículo 32. Terminales, talleres y otras infraestructuras, edificios e instalaciones vinculados al sistema de transportes y movilidad.

Las administraciones públicas, en desarrollo de sus competencias, promoverán, en la medida de sus disponibilidades presupuestarias:

- a) La realización progresiva de actuaciones en terminales, talleres y otras infraestructuras, edificios e instalaciones vinculados al sistema de transportes, incluidos aquellos de uso mixto, dirigidas a mejorar su sostenibilidad y uso eficiente de los recursos. Asimismo, impulsarán el establecimiento de objetivos de rehabilitación y optimización energética para transformar la edificación existente en edificios de consumo casi nulo.
- b) El autoconsumo con fuentes de energía renovables y la contratación de energía con certificados verdes por parte de los titulares o prestadores de servicios en los edificios o instalaciones a las que se refiere el apartado anterior.

Artículo 33. Carriles reservados a determinados vehículos

1. Las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, analizarán la necesidad y viabilidad, y, en su caso, promoverán las actuaciones necesarias para dotar a las vías con tres o más carriles de circulación por sentido y otras vías que lo permitan, de carriles de uso reservado o preferente para el transporte público colectivo, para la bicicleta y para vehículos de alta ocupación o de emisiones nulas en los accesos a los municipios de más de 300.000 habitantes, en función de las disponibilidades presupuestarias. Estos carriles podrán ser fijos o de gestión dinámica.

Comentario [129]: Se trata de n tema de tráfico que no debería corresponder a esta ley. Además, las 10 ciudades >300.000 hab. deben disponer de un sistema de transporte público metropolitano que permita acceder a la ciudad central sin depender del auto y por tanto sin necesidad de contar con 3 carriles por sentido. Por supuesto, el acceso en bici a estas ciudades debe existir siempre con independencia del nº de carriles.

En los municipios de menos de 300.000 habitantes se promoverán también estas actuaciones cuando pueda justificarse su necesidad y viabilidad en el marco de los objetivos definidos en esta ley.

2. En el análisis al que se refiere el punto anterior, de entre todas las opciones viables para facilitar el tráfico fluido del transporte público colectivo, la bicicleta y la priorización de vehículos de alta

ocupación o de bajas emisiones, se elegirá aquella que optimice la utilización de los recursos públicos, la ocupación de espacio, y minimice el impacto ambiental, teniendo en cuenta la posible aplicación de soluciones digitales.

3. Asimismo, tanto en los nuevos desarrollos urbanos como en los proyectos de remodelación de viario ya existente, se hará un análisis de las mismas características del referido en el apartado 1 de este artículo, centrado en la posibilidad y conveniencia de la inclusión de una vía ciclista o para otros vehículos de movilidad personal en aquellas calles con dos o más carriles de circulación por sentido.
4. Las administraciones públicas colaborarán, en la medida en que sus recursos técnicos y presupuestarios lo permitan, para asegurar que las soluciones que se planteen garantizan la continuidad de los carriles entre las vías competencia de distintas administraciones, la gestión dinámica de los mismos, y, en su caso, la continuidad de dichos carriles hasta los intercambiadores de transporte.
5. La autoridad responsable de la regulación del tráfico fijará las condiciones de utilización, dará publicidad a la relación de tramos de la red viaria en los que se habiliten dichos carriles reservados y realizará, en su caso, la gestión dinámica sin perjuicio de las competencias del titular de la vía.

Artículo 34. Uso y suministro de fuentes de energía alternativas y otros servicios en aeropuertos.

1. Los aeropuertos incluidos en la red básica de la Red Transeuropea de Transporte deberán disponer de equipos de asistencia y servicios para el suministro de electricidad, según el siguiente esquema temporal:
 - a) Antes del 1 de enero de 2025, en todas las posiciones dotadas de pasarelas en cada uno de los aeropuertos.
 - b) Antes del 1 de enero de 2030 en todos los puestos de campo utilizados para operaciones de transporte aéreo comercial.Lo establecido en el punto 1.b) no será de aplicación en aeropuertos de la red global de la RTE T con menos de 10.000 operaciones comerciales de media/año durante los últimos 5 años
2. Para el cumplimiento de lo establecido en el apartado anterior, los órganos del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana competentes en el sector aéreo, junto con los gestores de infraestructuras aeroportuarias, los órganos del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico competentes en materia de desarrollo de la política energética, las administraciones territoriales competentes y los operadores de la red de transporte o distribución de energía eléctrica, analizarán la situación individual de los aeropuertos de interés general para evaluar las necesidades de fomento de la electrificación para un posible suministro de energía eléctrica a las aeronaves estacionadas.
3. Reglamentariamente se podrá ampliar la relación de aeropuertos de interés general que deban disponer de equipos de asistencia y servicios para el suministro de electricidad y aire acondicionado a las aeronaves estacionadas en las posiciones dotadas de pasarelas

4. En el ámbito de las actuaciones para promover la descarbonización del transporte aéreo, así como la reducción de las emisiones de contaminantes atmosféricos en el sector aéreo y aeroportuario, las administraciones promoverán y facilitarán los proyectos necesarios para garantizar la disponibilidad de las fuentes de energía alternativas que se consideran prioritarios para su despliegue en los aeropuertos y el suministro al transporte aéreo, tales como la electricidad renovable, el hidrógeno renovable, el biometano y combustible sostenible de aviación avanzado (de acuerdo con la definición establecida en la normativa europea de aplicación), o cualquier otro combustible de origen no biológico procedente de fuentes renovables con una capacidad efectiva para reducir las emisiones de gases contaminantes o de efecto invernadero en el ámbito aeroportuario.

Artículo 35. Uso y suministro de fuentes de energía alternativas en puertos.

1. Con el fin de contribuir a la mejora de la calidad del aire en los entornos portuarios, las autoridades portuarias, en el ámbito de sus competencias y en estrecha colaboración con la correspondiente Autoridad Marítima, promoverán medidas de reducción de las emisiones de contaminantes a la atmósfera procedentes de las actividades desarrolladas por los operadores y usuarios de los puertos a través de una dotación apropiada de equipos y servicios de suministro de fuentes de energía alternativas a los buques y embarcaciones atracadas en puerto, entre otras iniciativas.

Estas medidas estarán enfocadas, al menos, para el cumplimiento de las metas cuantitativas y objetivos recogidos en el Marco de Acción Nacional de energías alternativas en el transporte para el desarrollo del mercado de los combustibles alternativos en el sector del transporte y la implantación de la infraestructura correspondiente.

2. Para el cumplimiento de lo establecido en el apartado anterior, los órganos del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana competentes en la materia, junto con Puertos del Estado y las autoridades portuarias, los órganos del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico competentes en materia de desarrollo de la política energética, las administraciones territoriales competentes y los operadores de la red de transporte o distribución de energía eléctrica, analizarán la situación individual de los puertos del Sistema Portuario de titularidad estatal para evaluar las necesidades de fomento de la electrificación para un posible suministro de energía eléctrica a buques y embarcaciones atracados.
3. A estos efectos, las fuentes de energía alternativas que se consideran prioritarios para su despliegue en los puertos y el suministro al transporte marítimo son la electricidad, el gas natural licuado, los biocombustibles avanzados y gases renovables, con especial énfasis en hidrógeno renovable y biometano, o cualquier otro combustible de origen no biológico procedente de fuentes renovables con una capacidad efectiva para reducir las emisiones de gases contaminantes o de efecto invernadero en el ámbito portuario.
4. En el plazo máximo de 6 meses desde la entrada en vigor de esta ley, el ente público Puertos del Estado publicará, con la información aportada por las autoridades portuarias, la relación de instalaciones o servicios para el suministro de electricidad o combustibles alternativos a los buques y embarcaciones atracados en puerto, maquinaria y equipos auxiliares, que están

disponibles en cada puerto, indicando la disponibilidad, técnicas de prestación y capacidad de suministro de cada fuente de energía alternativa.

5. Las autoridades portuarias que gestionen puertos de interés general elaborarán un Plan de despliegue que garantice la prestación del servicio portuario de suministro de fuentes de energía alternativas, incluida la electricidad, en función de la demanda prevista.

El Plan incluirá la huella de carbono, incluyendo objetivos y planes de reducción de las emisiones, cuya estimación se realizará siguiendo la metodología específica para el cálculo de huella de carbono en Puertos, que a tal fin haya sido aprobada siguiendo el protocolo establecido en el Artículo 36 de la presente ley.

El plazo para disponer del Plan de despliegue será de veinticuatro meses desde la entrada en vigor de esta ley tanto para los puertos de la red básica de la Red Transeuropea de Transporte como para el resto de puertos de la red global de la Red Transeuropea de Transporte.

INFORMACIÓN Y GESTIÓN AMBIENTAL Y DE LA ENERGÍA EN LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE

Artículo 36. Cálculo e información de la huella de carbono.

1. Las administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, **promoverán** la recopilación de información para **mejorar** el conocimiento de los impactos ambientales del transporte y producidos por las entidades públicas y empresas que presten servicios de transporte o actividades auxiliares o complementarias del transporte. En particular, **impulsarán** el cálculo, la reducción y la compensación de las emisiones de gases de efecto invernadero que generen dichas empresas.
2. En el plazo de un año desde la aprobación de la metodología a la que hace referencia el apartado 4 de este artículo, y según las condiciones que en ella se establezcan, las entidades públicas o privadas que presten o comercialicen un servicio de transporte de personas o mercancías con origen o destino en el territorio español deberá realizar el cálculo de las emisiones de gases de efecto invernadero de ese servicio de transporte. El resultado del cálculo anterior deberá ser facilitado a los usuarios durante el proceso de adquisición de los títulos de transporte para el caso del transporte de viajeros y antes de la formalización del contrato en el caso del transporte de mercancías.
3. Además, cuando proceda, el total de la huella de carbono de dichas entidades será inscrito en el Registro de Huella de Carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono, del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, u otros similares gestionados por las administraciones territoriales.
4. El Gobierno, a propuesta conjunta de los Ministerios de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, desarrollará reglamentariamente la metodología para llevar a cabo estas obligaciones y su alcance, especificando plazos, exenciones y flexibilidad en función de la tipología, tamaño o facturación de las entidades

Comentario [130]: Recopilarán

Comentario [131]: el correcto

Con formato: Tachado

afectadas, así como los procedimientos de información a los beneficiarios del servicio de transporte.

Artículo 37. Información sobre la emisión de gases de efecto invernadero y otros contaminantes a la atmósfera en puertos y aeropuertos.

1. Sin perjuicio de las competencias de las Administraciones públicas en materia de prevención, vigilancia y reducción de la contaminación atmosférica para lograr unos niveles de calidad del aire que no supongan efectos negativos significativos en la salud humana y el medio ambiente, y de la responsabilidad de los operadores de las actividades económicas o profesionales de prevenir, evitar y reparar los daños en el medio ambiente, los gestores aeroportuarios y la Dirección General de Marina Mercante proporcionarán en el marco de sus competencias, con periodicidad anual, al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, información sobre la emisión de contaminantes a la atmósfera por las fuentes más significativas debida al tráfico aéreo y marítimo y actividades relacionadas. En el plazo de 12 meses tras la entrada en vigor de esta ley, los Ministerios de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, acordarán el alcance y la metodología para la estimación de las emisiones de contaminantes atmosféricos, de acuerdo con los requerimientos previstos en la normativa reguladora del Sistema Español de Inventario (SEI).
2. Asimismo, el gestor aeroportuario de los aeropuertos a los que hace referencia el Artículo 34 y las autoridades portuarias, calcularán y publicarán anualmente la huella de carbono de la actividad aeronáutica y portuaria, así como un plan de reducción, compensación y absorción de dióxido de carbono.
3. Se podrá dar cumplimiento a estas obligaciones referidas en el apartado anterior sobre la huella de carbono a través de lo establecido en el Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono. El Registro incluirá, a través de sus documentos de apoyo y guías, un apartado específico para la actividad portuaria y aeroportuaria.
4. De acuerdo con lo estipulado en el Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire, las autoridades competentes en materia de toma de datos y evaluación de la calidad del aire deberán asegurar la correcta medición y control de la calidad del aire en los entornos portuarios y aeroportuarios, garantizando que los puntos de muestreo cumplan con los criterios de macroimplantación para la protección de la salud recogidos en el Anexo III del citado Real Decreto.

Artículo 38. Sistemas de gestión ambiental y de la energía.

1. Las administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, promoverán la implantación de sistemas de gestión ambiental y de la energía por parte de los prestadores de servicios de transporte o gestores de infraestructuras de transporte.

Los prestadores de servicios de transporte y gestores de infraestructuras podrán de este modo acreditar su gestión ambiental y energética, así como el uso de instrumentos de gestión de flotas y políticas de formación práctica en eficiencia energética para sus técnicos, gestores de flota y conductores.

Comentario [132]: Todos los prestadores de servicios de transporte o gestores de infraestructuras de transporte en el plazo de un año contarán con sistemas de gestión ambiental y energética.

Estos sistemas de gestión deberán estar normalizados, convenientemente formalizados y documentados, y ser auditables por empresas terceras acreditadas para tal fin, contando con objetivos de reducción del consumo energético y de las emisiones contaminantes locales y de gases de efecto invernadero.

- De manera adicional al apartado 1, las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, fomentarán la introducción de requisitos ambientales, energéticos, de seguridad vial y acústicos en la licitación de contratos de concesión de servicios de interés general público de transporte por carretera, ferroviario, aéreo y marítimo, así como en los tráficos, rutas o líneas que sean de utilidad pública o interés social con sometimiento a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público cuando la misma sea de aplicación.

Comentario [133]: incorporarán... Cabe motivar la ley 9/2017 para que incluya este requisito en los contratos del sector público.

Planificación y gestión de infraestructuras y servicios de transporte

Provisión de servicios de transporte terrestre de viajeros y servicios de movilidad en todo el territorio

Artículo 39. Coordinación de los servicios de transporte terrestre por carretera y ferrocarril y los servicios de movilidad.

- Las administraciones públicas velarán por que los servicios de transporte terrestre por carretera y ferrocarril y los servicios de movilidad constituyan un sistema coordinado, intermodal e integrado, de uso sencillo para la ciudadanía. De esta manera, se potenciarán los servicios en red, con nodos de cambio de servicio a través de los cuales los usuarios puedan completar su ruta desde su origen hasta su destino, con coordinación tanto física como horaria de los servicios.
- Las administraciones públicas velarán por que los operadores de transporte terrestre por carretera y ferrocarril faciliten la intermodalidad y el uso combinado de la bicicleta en trayectos urbanos e interurbanos.
- Las administraciones públicas facilitarán la introducción de soluciones tecnológicas de información y acceso a los servicios de transporte y movilidad.

Comentario [134]: garantizarán

Comentario [135]: asegurarán

Comentario [136]: o no, que cumplan con los criterios de accesibilidad universal cognitiva

Artículo 40. Servicios de transporte y movilidad para permitir el ejercicio del derecho a la movilidad en desplazamientos intra-autonómicos

- En el ámbito de sus competencias, las comunidades autónomas deberán garantizar el derecho a la movilidad de los ciudadanos y ciudadanas en los desplazamientos que discurren dentro de su territorio, mediante los oportunos servicios de transporte y movilidad, en los términos previstos en el Artículo 41.

Comentario [137]: El transporte intra-autonómico es una competencia autonómica (art. 148.5 CE) y el estado central no lo puede regular salvo para marcar la igualdad de derechos en todo del territorio nacional.

2. Las comunidades autónomas podrán establecer las condiciones en las que las entidades locales pueden contribuir a la implantación de estos servicios.

Artículo 41. Régimen de prestación de los servicios de transporte público de viajeros por carretera y servicios de movilidad

1. Las administraciones podrán garantizar la prestación de los servicios de transporte público de viajeros por carretera y de los servicios de movilidad mediante cualquiera de las fórmulas de gestión directa o indirecta admitidas en derecho, o incentivando su prestación mediante subvenciones o ayudas públicas en los términos permitidos por el ordenamiento jurídico vigente y por el derecho de la Unión Europea. Asimismo, las administraciones promoverán soluciones innovadoras de movilidad con el fin de hacer un uso eficiente de los recursos.
2. Las concesiones de servicios podrán otorgarse para gestionar servicios de transporte público de viajeros por carretera de carácter lineal o de carácter zonal. Además, podrán incluir la gestión integrada de servicios de movilidad o de infraestructuras vinculadas a los servicios como estaciones, intercambiadores, centros de mantenimiento, servicios tecnológicos, centros de gestión de operaciones, aparcamientos y cualesquiera otros vinculados a la prestación del servicio.

Comentario [138]: competentes garantizarán

Obligaciones de servicio público en los servicios de transporte de competencia estatal

Artículo 42. Obligaciones de Servicio Público en los servicios de transporte de competencia estatal.

De acuerdo con lo establecido en la normativa europea, se consideran obligaciones de servicio público las exigencias determinadas por la administración a fin de garantizar los servicios públicos de transporte de interés general que un operador, si considerase exclusivamente su propio interés comercial, no asumiría o no asumiría en la misma medida o en las mismas condiciones sin percibir a cambio una compensación.

Artículo 43. Principios aplicables a las Obligaciones de Servicio Público y a los Contratos de Servicio Público.

Las obligaciones de servicio público y los contratos de servicio público deberán responder a los siguientes principios específicos:

- a) Proporcionalidad de la intervención pública en el mercado.
- b) Eficiencia y sostenibilidad en el sistema de transportes. Deberá considerarse la posibilidad de recurrir a otros modos de transporte, incluyendo soluciones innovadoras, y la capacidad de estos modos de satisfacer las necesidades de accesibilidad consideradas, así como sus emisiones antes de declarar las obligaciones de servicio público.

- c) Eficacia y eficiencia en el gasto público. Deberá tenerse en cuenta la proporcionalidad entre la obligación impuesta y la necesidad de garantizar unas condiciones adecuadas de acceso al sistema de transportes.
- d) Transparencia, objetividad y no discriminación.
- e) Cooperación y corresponsabilidad entre administraciones públicas.
- f) Intervención temporal. Siempre que sea posible, se procurará limitar el periodo temporal aplicable en el que no esté garantizada la prestación de servicios con las condiciones adecuadas de acceso al sistema de transportes.
- g) Rendición de cuentas y responsabilidad, que ha de guiar toda intervención de la administración en el mercado.

Artículo 44. Establecimiento de Obligaciones de Servicio Público en transportes de competencia estatal.

1. Sin perjuicio de lo establecido en la normativa sectorial, antes del establecimiento de una obligación de servicio público estatal, será necesaria la elaboración de una "Propuesta de Establecimiento de Obligación de Servicio Público" que en todo caso deberá recoger los siguientes aspectos:
 - a) Descripción de la propuesta y justificación de que los mismos objetivos de movilidad no pueden alcanzarse de manera más eficiente por otros modos de transporte.
 - b) Descripción de los servicios ofrecidos por los modos de transporte alternativos. Datos socioeconómicos del ámbito territorial en el que se proponen las obligaciones de servicio público.
 - c) Estudio de demanda: número de usuarios previstos al año. Estimación del porcentaje de usuarios que abandonarían el vehículo privado y de la sustitución y complementariedad con otros modos de transporte.
 - d) Coste estimado de la compensación a establecer por la administración.
 - e) Memoria sobre el cumplimiento de las condiciones definidas por el Acuerdo del Consejo de Ministros a que se refiere el punto 3 de este artículo para el caso de obligaciones de servicio público objeto de compensación económica por la administración.
 - f) Análisis de rentabilidad socioeconómica de la propuesta, incluyendo tanto los costes e ingresos internos del proyecto, como el beneficio neto social y medioambiental.
2. Reglamentariamente se establecerá la metodología de análisis de rentabilidad socioeconómica de la propuesta a la que se refiere el apartado anterior.
3. Por acuerdo de Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, se establecerán las condiciones que deban cumplir las propuestas de establecimiento de obligaciones de servicio público para aquellos modos de transporte que se

Comentario [139]: no pueden desplazarse por no existir esta oferta de transporte público estatal.

determine, en el marco de las condiciones previstas para los distintos modos en la normativa europea.

4. En el caso de que la propuesta de establecimiento de una nueva obligación del servicio público sea iniciativa de una administración autonómica o local, la elaboración de la "Propuesta de establecimiento de Obligación de Servicio Público" corresponderá a esa administración. En el caso de entidades locales, para que la propuesta pueda ser tenida en cuenta por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, deberá contar con la conformidad de la administración autonómica correspondiente.
5. La declaración de obligaciones de servicio público se llevará a cabo por Acuerdo de Consejo de Ministros, previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, a propuesta del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Con carácter excepcional, cuando concurren circunstancias especiales en un territorio o en las condiciones de conectividad que así lo justifiquen para el desarrollo económico y social de las poblaciones afectadas, podrán declararse obligaciones de servicio público que, cumpliendo la normativa europea, no cumplan las condiciones del apartado 3 de este mismo artículo, cuando éstas se hubieran adoptado.

Artículo 45. Corresponsabilidad en la financiación de las Obligaciones de Servicio Público en transportes de competencia estatal.

1. Las obligaciones de servicio público, salvo que en su declaración se determine otra cosa, serán objeto de financiación en todo caso por la administración proponente. A tal efecto, con carácter previo a su declaración como obligación de servicio público por el Consejo de Ministros, deberá incorporarse al expediente el compromiso de su financiación expedido por el órgano de la administración proponente competente para la aprobación del gasto.
2. Asimismo, cualquier eventual aumento de frecuencias o modificación de las características del servicio, en relación con las que hayan sido declaradas en las obligaciones de servicio público, deberá ser financiado por la administración proponente.
3. La financiación de las obligaciones de servicio público que se impongan en el ámbito aéreo en rutas dentro de la península corresponderá en todo caso a las administraciones proponentes y no será asumida en ningún caso por la Administración General del Estado.

Comentario [140]: Si el ministerio de trabajo detecta que hay un polígono empresarial con afluencia de trabajadores de otra comunidad que no tiene servicio de transportes ¿debería cofinanciarlo dicho ministerio?.

Artículo 46. Seguimiento y evaluación de las Obligaciones de Servicio Público en transportes de competencia estatal.

1. El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, realizará el seguimiento de las obligaciones de servicio público de competencia estatal por los operadores, comprobando que se cumplen las condiciones impuestas para garantizar los servicios establecidos.

Asimismo, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana realizará el seguimiento de las hipótesis básicas de la "Propuesta para el Establecimiento de Obligación de Servicio Público", especialmente del nivel de demanda y la compensación de la administración, con el

objetivo de conocer las desviaciones que puedan producirse con respecto a los estudios realizados en fase de planificación.

Con el resultado de estas comprobaciones se adoptarán las medidas que correspondan, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación general de contratación del sector público y de subvenciones y en la legislación sectorial que resulte de aplicación.

2. Al menos con periodicidad quinquenal, el Consejo de Ministros solicitará a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI, la realización de un estudio para la evaluación ex post de las obligaciones de servicio público en los términos previstos en el artículo 5.3 de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

En particular, el estudio de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI deberá analizar la situación en relación con la calidad del gasto público.

3. En todo caso, la modificación o la extinción de las obligaciones de servicio público deberá respetar lo dispuesto en la normativa reguladora de los contratos del sector público y en la legislación sectorial.
4. Cuando las obligaciones de servicio público se hayan declarado o modificado a iniciativa de otra administración pública, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana recabará de la administración proponente la información necesaria sobre su cumplimiento para su traslado a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI, a los efectos de proceder a su evaluación periódica.
5. En los casos en los que dejen de cumplirse las condiciones que motivaron la declaración de las obligaciones de servicio público, el Consejo de Ministros podrá declarar su extinción, una vez finalizada la vigencia del contrato correspondiente.
6. La Administración General del Estado no asumirá en ningún caso el **coste de provisión de los servicios en rutas aéreas peninsulares** en las que haya obligaciones de servicio público declaradas, si las comunidades autónomas interesadas no disponen de los fondos que se estime necesarios para satisfacer tales obligaciones. En este caso, el Estado podrá suspender temporalmente, o extinguir definitivamente la declaración de las obligaciones de servicio público.

Artículo 47. Servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de competencia estatal.

1. Los servicios de transporte regular de viajeros por carretera de uso general de competencia estatal se regirán por lo dispuesto en la **Ley 16/1987**, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, y sus normas de desarrollo, sin perjuicio de las previsiones contenidas en los siguientes apartados y artículos.
2. Los servicios de transporte regular de viajeros por carretera de uso general de competencia estatal tendrán origen y destino, preferentemente, en capitales de provincia o en poblaciones

Comentario [141]: En tanto la aviación no sea de 0 GEI, ninguna administración podrá financiar los vuelos peninsulares. Asegurándose que hay alternativas en otros medios de transporte.

Comentario [142]: se revisarán para formar red con los servicios de ferrocarril y otros, buscando evitar recorridos paralelos, y dando preferencia al ferrocarril con las mejoras oportunas para hacerlo más eficiente que el viaje en autobús de combustión.

Comentario [143]: Este capítulo y otros de referencia específica al transporte estatal por carretera deberían incorporarse (mediante disposición final) a dicha ley.

principales. Será necesario acuerdo del Consejo de Ministros para autorizar un origen o destino diferente.

3. Las paradas intermedias de los servicios de competencia estatal serán, con carácter general, en las poblaciones principales del itinerario correspondiente, sin perjuicio de que, cuando así lo justifique la demanda previsible, se pudieran atender otras paradas. Además, las paradas intermedias deberán facilitar los desplazamientos intermodales y por ello, cuando corresponda, deberán estar debidamente conectados con los puertos, aeropuertos, estaciones de ferrocarril y otros nodos de transporte.
4. Los tráficos intermedios de los servicios de competencia estatal que estén íntegramente comprendidos en el territorio de una comunidad autónoma y coincidan con algún servicio autonómico, no se prestarán con carácter exclusivo si así se establece tanto en el pliego del contrato estatal como en el correspondiente de la comunidad autónoma.
5. Cuando una comunidad autónoma o entidad local proponga que un servicio de competencia estatal tenga un origen, paradas o destino diferentes de los inicialmente previstos, deberá establecer un mecanismo de compensación al operador.
6. Cuando entre dos comunidades autónomas existan, por razones históricas o de cualquier otro tipo, relaciones de movilidad cotidiana que no afecten a las poblaciones que, con carácter general, atienden los servicios de competencia estatal, las comunidades autónomas correspondientes, con la participación, en su caso, de las entidades locales, deberán establecer los servicios de transporte o de movilidad que mejor se ajusten a las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas. Será necesario, en su caso, que se den las circunstancias previstas en el artículo 4 de la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, de Delegación de Facultades del Estado en las Comunidades Autónomas en relación con los transportes por carretera y por cable.

La Administración General del Estado podrá participar en la financiación de estos servicios.

Artículo 48. Prestación de servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de competencia estatal en régimen de libre competencia.

En los servicios de transporte regular de viajeros por carretera de competencia estatal, de manera motivada, el Consejo de Ministros podrá autorizar la prestación del servicio en régimen de libre competencia en las rutas propuestas por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana pudiendo, no obstante, imponer a los operadores que presten dichos servicios determinadas obligaciones, en virtud del procedimiento que se establezca reglamentariamente.

Planificación de infraestructuras de transporte de competencia estatal

Artículo 49. Criterios para la planificación de las infraestructuras de transporte de competencia estatal.

La planificación de las infraestructuras de transporte de competencia estatal responderá a los criterios establecidos en el Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM) al que se refiere el Artículo 22 a los procedimientos establecidos en las leyes sectoriales de aplicación y a los preceptos establecidos en la presente ley.

Artículo 50. Procedimientos de evaluación de las infraestructuras de transporte y transparencia.

1. Sin perjuicio de lo establecido en la normativa sectorial de aplicación, la decisión de acometer la ejecución de inversiones con participación de financiación pública en infraestructuras en la Red de Carreteras del Estado, en la Red Ferroviaria de Interés General, en los aeropuertos de interés general y en los puertos de interés general cuando estas inversiones son financiadas por las autoridades portuarias, estará sometida al resultado de una evaluación ex ante de sus efectos, que se llevará a cabo en dos etapas:

a) Análisis preliminar de rentabilidad socioambiental.

b) Estudio de rentabilidad económica, social y ambiental y, en su caso, financiera.

El resultado de esta evaluación deberá permitir conocer los beneficios netos del proyecto, incluyendo tanto aspectos internos como su beneficio social y ambiental, permitiendo así la comparación y priorización de las actuaciones.

2. Transcurridos cinco años desde la puesta en servicio de cualquier infraestructura de transporte de competencia estatal sobre la que se hubiera realizado el estudio de rentabilidad previsto en el Artículo 52 el promotor de la infraestructura llevará a cabo una evaluación ex post de la misma, en los términos que se establezcan en la orden Ministerial a la que se hace referencia en el apartado 3 de este artículo.
3. En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana aprobará por orden Ministerial una metodología para cada una de las evaluaciones mencionadas en los apartados 1 y 2 de este artículo, que contemple las mejores experiencias internacionales y académicas, y sea acorde con la empleada por la Unión Europea, prestando especial atención a las emisiones de gases de efecto invernadero. Esta metodología incluirá las particularidades sectoriales necesarias y la forma de realizar los correspondientes análisis de sensibilidad.

Asimismo, en el caso de la evaluación de operaciones de integración urbana del ferrocarril, se tendrán en cuenta las particularidades propias de este tipo de actuaciones, incluyéndose criterios específicos a tal fin.

4. Los resultados de las evaluaciones ex ante y ex post a los que se refieren los apartados anteriores serán públicas y sus principales conclusiones se registrarán digitalmente en el módulo de inventario de infraestructuras del Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) al que se refiere el Artículo 13, en las condiciones y con las excepciones que se establezcan reglamentariamente. Este registro tendrá por objeto, entre otros, conocer las desviaciones que puedan producirse para cada tipología de proyecto respecto a los estudios realizados en fase de planificación, especialmente en lo que se refiere al coste de inversión y demanda de la actuación, así como optimizar el proceso de toma de decisiones.

Comentario [144]: c) Impacto de género, edad y familia, así como ambiental y en la salud.

5. Al menos con una periodicidad quinquenal, el Consejo de Ministros encargará a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI la realización de un estudio para la evaluación de los análisis ex post realizados, con objeto de analizar la eficacia y eficiencia del gasto público, en los términos previstos en el artículo 5.3 de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

Artículo 51. Análisis preliminar de rentabilidad socioambiental de las infraestructuras de transporte estatales.

1. Antes del inicio de cualquier estudio informativo o primer documento requerido por la normativa sectorial de aplicación para la planificación de una nueva actuación, una mejora o modernización de una infraestructura ya existente, de competencia estatal y con las especialidades establecidas en los apartados siguientes será preceptiva la realización de un análisis preliminar de rentabilidad socioambiental, que deberá tener un resultado positivo, de acuerdo a los umbrales de rentabilidad mínima que se establezcan en la metodología a la que se hace referencia en el artículo 50, para poder continuar la tramitación técnica exigida en la normativa sectorial.
2. En relación con las actuaciones en aeropuertos de interés general, el análisis preliminar se llevará a cabo durante la tramitación del Plan Director del aeropuerto correspondiente o de su revisión o modificación, respecto a las actuaciones incluidas en el mismo, teniendo en consideración el potencial aumento de operaciones y su impacto en las emisiones de gases de efecto invernadero. Las inversiones correspondientes a actuaciones no incluidas en el Plan Director no requerirán la elaboración del estudio preliminar de rentabilidad socioambiental.
3. En relación con las actuaciones del ámbito portuario, el análisis preliminar de rentabilidad socioambiental se llevará a cabo en todo caso durante la tramitación del documento de Plan Director de Infraestructuras al que se refiere el Artículo 55 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Adicionalmente a lo anterior, para aquellas inversiones que se consideren relevantes desde el punto de vista técnico o económico, pero que no formen parte de un documento de Plan Director de Infraestructuras, la necesidad de contar con un análisis preliminar de rentabilidad socioambiental se recogerá en el momento de incluir dicha actuación en el plan de inversiones de la Autoridad Portuaria correspondiente, y que formará parte del Plan de Empresa al que hace referencia el artículo 55 del texto legal anteriormente mencionado.
4. En relación con las actuaciones en carreteras del Estado y con las actuaciones en infraestructuras ferroviarias de competencia estatal, serán objeto de análisis preliminar de rentabilidad socioambiental todas aquellas recogidas en alguno de los casos incluidos en el anexo II de la presente ley.
5. En relación con las actuaciones a incluir en convenios entre el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana o sus entidades dependientes y otras administraciones o entidades, siempre que estén financiadas o cofinanciadas por dicho Ministerio o sus entidades dependientes, y sin perjuicio de su titularidad, deberán contar con un análisis preliminar de rentabilidad socioambiental positivo, siempre que se superen los importes establecidos en el anexo II.

6. El contenido del anexo II podrá ser actualizado por Orden Ministerial, cuando se constate la necesidad de adecuación de los umbrales o la tipología de las actuaciones.
7. Este análisis preliminar contemplará las diversas alternativas, modos de transporte— incluyendo, cuando proceda, la bicicleta y los desplazamientos peatonales—, previsiones de demanda y efectos económicos, sociales y medioambientales esperados para los diferentes agentes implicados. Se realizará de acuerdo con lo establecido en el Artículo 50 sobre la metodología de los análisis preliminares de rentabilidad socioambiental.
8. Los análisis preliminares de rentabilidad socioambiental serán sometidos a los siguientes informes:
 - a) Las actuaciones correspondientes al apartado 3 se informarán por el Organismo Público Puertos del Estado.
 - b) Las actuaciones en carreteras del Estado correspondientes a los apartados 4 y 5 se informarán por el Consejo Asesor del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.
 - c) Para las actuaciones en infraestructuras ferroviarias de competencia estatal correspondientes a los apartados 4 y 5 se aplicará lo establecido en el apartado 3 del artículo 5 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario.

Los análisis preliminares correspondientes a las actuaciones referidas en el apartado 2 de este artículo, se evaluarán en el marco de elaboración y aprobación del correspondiente Plan Director del aeropuerto.

9. El Consejo de Ministros, por razones de interés general, podrá autorizar la continuación de aquellos expedientes donde el análisis preliminar no haya alcanzado un resultado positivo. La persona titular del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana informará a la Comisión del Congreso de estas últimas autorizaciones.

Artículo 52. Estudio de rentabilidad de las infraestructuras de transporte estatales.

1. La decisión final sobre la ejecución de una nueva actuación financiada total o parcialmente por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana o sus entidades dependientes, incluyendo aquéllas recogidas en los convenios a suscribir con otras administraciones o entidades, sin perjuicio de su titularidad, quedará condicionada a los resultados del estudio de rentabilidad económico, social, ambiental y en su caso financiera, previsto en la normativa sectorial y a cuya metodología se refiere el Artículo 50. Los umbrales de rentabilidad mínima exigida se establecerán reglamentariamente.
2. Con carácter previo al inicio de la primera licitación de obras de una actuación de infraestructura de transporte estatal, si se aprecia que el estudio de rentabilidad pudiera estar desactualizado o se careciera del mismo, éste deberá actualizarse o elaborarse para asegurar que se ajusta a lo previsto en el apartado 1 del presente artículo.

En el caso de los aeropuertos de interés general, dicho estudio se llevará a cabo por el gestor aeroportuario, con carácter previo a la aprobación de la actuación correspondiente, solamente

en el caso de aquellas actuaciones que, siendo compatibles con el Plan Director, supongan un incremento relevante de capacidad o una modificación funcional operativa substancial.

En el caso de las infraestructuras portuarias, será necesario contar con estudios completos de rentabilidad económica, social, ambiental y, en su caso, financiera, en aquellas actuaciones que hayan sido objeto de un análisis preliminar, en los términos expresados en el Artículo 51, así como sobre aquellas actuaciones incluidas en la programación de inversiones públicas que sean relevantes, siguiendo para ello los criterios establecidos en la legislación vigente y en las directrices que establezca Puertos del Estado, de acuerdo con lo prescrito en el Artículo 55.3 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

3. El Consejo de Ministros, por razones de interés general, podrá autorizar la realización de la actuación que no haya alcanzado el umbral al que se refiere el apartado 1 del presente artículo. El Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana informará a la Comisión del Congreso de estas últimas autorizaciones.

Artículo 53. Excepciones del procedimiento de evaluación.

Quedan excluidas de la obligación de la realización de las evaluaciones ex ante previstas en el Artículo 50, las siguientes actuaciones:

- a) Las que formen parte de los planes de defensa nacional o internacional.
- b) Las específicas de mejora de la seguridad, renovación, conservación y mantenimiento de las infraestructuras de transporte.
- c) Las derivadas del cumplimiento de normativa, disposiciones emitidas por las instituciones europeas en materia de transporte o de recomendaciones técnicas de la Autoridades Nacionales de Seguridad.
- d) Las actuaciones recogidas en el Documento de Regulación Aeroportuaria vigente.

Financiación estatal del transporte público colectivo urbano de viajeros

Artículo 54. Contribución financiera del Estado para la Sostenibilidad del Transporte Público Colectivo Urbano de Viajeros.

1. La Administración General del Estado, a través de un Fondo Estatal para el Sostentamiento de la Movilidad, contribuirá en los términos que se determinen en las disposiciones de desarrollo, a la financiación del servicio público del transporte público colectivo urbano de viajeros reservado a las Entidades Locales por el artículo 86.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Comentario [145]: Además de que el gobierno central financie el transporte urbano debería contemplar también financiar el diseño urbano favorable al desplazamiento peatonal y ciclista.

Comentario [146]: al mantenimiento o sostenimiento (sostenibilidad es otra cosa)

2. A través de ese mismo Fondo, la Administración General del Estado contribuirá, en los términos que se determinen en las disposiciones de desarrollo, a la financiación de los servicios de transporte colectivo que operan en el ámbito urbano, siempre que su gestión esté atribuida a un consorcio de transportes o una entidad supramunicipal, con independencia de la forma jurídica que adopte, y en tanto no se reciban subvenciones o compensaciones de la Administración General del Estado por otras vías.
3. La contribución de la Administración General del Estado prevista en el presente artículo se realizará a través de subvenciones que se regirán por lo previsto en esta ley, en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria y en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
4. Los servicios públicos susceptibles de ser financiados mediante este Fondo comprenderán la red de autobuses, metros, metros ligeros, ferrocarriles y tranvías que operan en el ámbito urbano en los términos que se establecen en esta ley, así como los servicios de movilidad sostenible y activa que se incorporen a los sistemas de servicio público de movilidad urbana con carácter intermodal, como complemento de final o cabecera el servicio de transporte colectivo principal, tales como los servicios de préstamo de bicicletas y similares, en los términos que se establezcan reglamentariamente.

Comentario [147]: Esta idea es fundamental, hasta el punto que no cabría subvencionar el transporte público urbano que no contemple un servicio de conexión interurbana.

Comentario [148]: Entre administraciones públicas no debería recurrirse a la vía de subvención sino a otras figura jurídicas de cooperación interadministrativa.

Comentario [149]: Es importante reforzar la idea de red intermodal de transporte público y cofinanciarla pero el servicio público de bicis o la adecuación peatonal del espacio urbano no es solo un complemento final/inicial, sino la base central de la movilidad sostenible urbana, complementada por el transporte público motorizado.

Artículo 55. Creación del Fondo Estatal para el Sostenimiento de la Movilidad (FESMO-FCPJ).

1. Se crea el “Fondo Estatal para el Sostenimiento de la Movilidad, fondo carente de personalidad jurídica” (FESMO-FCPJ) cuyos recursos estarán constituidos por las cantidades que anualmente se establezcan en los Presupuestos Generales del Estado, así como por otros ingresos provenientes de impuestos u otros tributos según se determine en las correspondientes normas con rango de ley. La dotación anual del fondo se destinará a atender el cumplimiento de los objetivos previstos en esta ley.
2. El FESMO-FCPJ estará adscrito al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, a través de la Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Este departamento ministerial publicará anualmente la relación de acciones financiadas con cargo al mismo.
3. El FESMO-FCPJ se regirá por lo dispuesto en esta ley, en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y en cuanto a su régimen de presupuestación, contabilidad y control, por lo previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Comentario [150]: Financiar los desplazamientos en un diseño territorial disperso y distante (que requiere transporte motorizado) es como transvasar arena de unas zonas a playas donde la marea se las va a volver a llevar, sd, tirar el dinero sin poner solución al origen del problema (la dependencia del transporte motorizado) por la dispersión y segregación urbana.

Artículo 56. Asignación de recursos del Fondo Estatal para el Sostenimiento de la Movilidad (FESMO-FCPJ).

El fondo estará destinado a otorgar subvenciones dirigidas a:

- a) Financiar una parte de los costes operativos de los transportes públicos colectivos urbanos de viajeros, de acuerdo con criterios objetivos, estables, predecibles, que incentiven la eficiencia y proporcionales al volumen de la producción o de demanda.

Comentario [151]: la red intermodal de

Esta financiación se llevará a cabo mediante subvenciones de concesión directa, a las que se accederá mediante una convocatoria de concurrencia no competitiva.

- b) Financiar proyectos de inversión orientados a la mejora, sostenibilidad y digitalización de la movilidad urbana en los términos que se establezcan en las bases reguladoras de las subvenciones que los instrumenten.

Esta financiación se llevará a cabo mediante subvenciones en régimen de concurrencia competitiva.

- c) Adicionalmente, el fondo podrá destinarse al sostenimiento económico de servicios de transporte o servicios de movilidad deficitarios, aunque estos no se presten en el ámbito urbano, en las condiciones que se determinen reglamentariamente.

Comentario [152]: si no es en el ámbito urbano ¿a qué ámbito se refiere? Si es el rural o rururbano no debería ser adicionalmente sino básicamente.

Artículo 57. Condición de beneficiario y requisitos que deben cumplirse.

1. Podrán ser beneficiarios de las subvenciones para el transporte público colectivo urbano de viajeros:
 - a) Los municipios que cumplan alguna de las siguientes condiciones:
 - 1º Tener más de 50.000 habitantes de derecho, según el Padrón municipal vigente a 1 de enero del año anterior al de solicitud de la subvención y aprobado oficialmente por el Gobierno.
 - 2º Tener más de 20.000 habitantes de derecho, según las cifras de población del Padrón municipal vigente a 1 de enero del año anterior al de solicitud de la subvención y aprobado oficialmente por el Gobierno, en los que concurren simultáneamente que el número de unidades urbanas censadas en el catastro inmobiliario urbano sea superior a 36.000 en la fecha señalada.
 - 3º Los municipios que, aun no reuniendo alguna de las condiciones recogidas en los apartados (1º) y (2º) anteriores, sean capitales de provincia o capitales de comunidad autónoma.
 - b) Los consorcios, las entidades locales supramunicipales y otras entidades públicas que, de acuerdo con lo establecido en las leyes o en sus normas de creación, tengan atribuida la gestión de los servicios públicos recogidos en el Artículo 54 siempre que la población sobre la que se prestan estos servicios públicos supere los 50.000 habitantes.
2. La solicitud de subvención por las entidades a las que se refiere al apartado 1.b) implicará la imposibilidad de que los municipios integrados en los mismos puedan solicitarlas de manera individual, por los mismos servicios.
3. Los beneficiarios podrán prestar los servicios de transporte público colectivo urbano de viajeros en régimen de gestión directa por la Entidad Titular del mismo o mediante cualquiera de las formas de gestión indirecta contempladas en el ordenamiento jurídico.

4. Para ser beneficiarios, los municipios o entidades supramunicipales en cuyo ámbito territorial se desarrolle el servicio deberán contar con un Plan de Movilidad Sostenible según lo previsto en el Artículo 24 de esta ley.
5. El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana tendrá en cuenta en la convocatoria de las subvenciones financiadas con cargo al FESMO-FCPJ, entre otros, los siguientes extremos:
 - a) El cumplimiento de las directrices, objetivos y condiciones establecidas en el DOMOS y sus documentos de desarrollo.
 - b) El fomento de la interoperabilidad de las redes de transporte y servicios de movilidad.
 - c) El trasvase modal coherente con lo establecido en el Artículo 28.
 - d) La mejora de la movilidad y su sostenibilidad medioambiental, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y la mejora de la calidad del aire a través de la reducción de contaminantes atmosféricos, incluyendo las políticas de modernización de flotas orientadas a la utilización de energías limpias y la promoción de la movilidad activa.
 - e) El cumplimiento de determinados valores de indicadores de calidad del servicio.

Artículo 58. Procedimiento para la determinación de la cuantía de las subvenciones para la financiación de costes operativos.

1. Las subvenciones destinadas a contribuir a la financiación de los costes operativos del transporte público colectivo urbano de viajeros, se otorgarán por resolución de la persona titular de la Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para un periodo mínimo de tres años, con liquidaciones anuales a año vencido, de acuerdo con lo establecido en esta ley y en las bases reguladoras de estas subvenciones.
2. Serán beneficiarias las entidades que reúnan los requisitos previstos en el Artículo 59 de esta ley y que así lo soliciten.
3. Reglamentariamente se establecerá la metodología de cálculo de la subvención total neta a percibir por **cada beneficiario** durante el periodo al que se refiere el apartado 1 de este artículo, y se concretarán los criterios de asignación a partir de los **siguientes conceptos**:
 - a) Parámetro de referencia para el cálculo de la subvención (PR). Este parámetro de referencia podrá ser distinto para los distintos modos de transporte y elegirse entre **vehículos-km** producidos, **viajeros-km**, **número de viajeros totales**, u otro similar representativo de la oferta o demanda del transporte.
 - b) Importe de referencia (IR) correspondiente a cada parámetro de referencia, que será el importe en euros de subvención por unidad de parámetro de referencia. El importe de referencia podrá establecerse diferenciando por modos o tecnologías de transporte como autobuses, metros o tranvías, o segmentando los municipios por grupos atendiendo a su población u otras características básicas, o para atender situaciones especiales debidamente justificadas.

Comentario [153]: Si hablamos de transporte urbano el beneficiario será la entidad pública responsable del mismo, que deberá tener un área supramunicipal de atención a través de una red intermodal de transportes. No parece oportuno financiar cada red por separado o transporte intraurbano separado del interurbano (que es el que más depende del auto si no hay oferta pública y más tráfico urbano genera)

Comentario [154]: No parece oportuno que una ley recoja estos parámetros que además más parecen basarse en criterios anticuados (y sin medir efectos no deseados) que se imponen por ley. Mejor dejarlo al desarrollo reglamentario estableciendo los objetivos que deben cumplir: reducir la dependencia del auto y la movilidad obligada, responder a las necesidades de transporte de los grupos con menos capacidad, garantizar el mínimo de calidad urbana, etc.

Comentario [155]: pagar por km es incentivar la dispersión urbana, cuando lo que hay que hacer es revertirla.

c) Coeficientes correctores territoriales (CCT), que serán los indicadores de ajuste del importe de referencia correspondiente a cada parámetro de referencia, cuando sea necesario tener en cuenta condiciones de tipo territorial o de población que puedan tener incidencia en los costes operativos del transporte o en la generación de ingresos tarifarios y comerciales en condiciones eficientes, como pueden ser, entre otros:

1º La población **total** receptora del servicio.

2º La concentración o densidad de la población o el número de núcleos asistidos. 3º El total de kilómetros lineales de la oferta de transporte en relación con la población.

4º Otras condiciones relevantes como la cobertura geográfica, su extensión, la orografía o la densidad de población. Se considerará asimismo la facilidad de acceso a servicios públicos educativos y sanitarios.

d) Factor de equidad (FE): indicador que tenga en cuenta la capacidad de la entidad beneficiaria para financiar un transporte público colectivo urbano de viajeros de calidad con sus propios recursos. Este factor corrector en ningún caso será inferior a 0,8 ni superior a 1,2.

e) Penalidades e incentivos, que se establecerán en la resolución de otorgamiento de la subvención para incentivar la mejora continua de la calidad del servicio, el comportamiento ambiental, la eficiencia en la prestación y la adaptación tecnológica. Estos indicadores podrán exigir unos niveles mínimos de regularidad, ocupación máxima y mínima en los vehículos, cumplimiento de la oferta programada, así como otros posibles aspectos de calidad del servicio.

Comentario [156]: es deseable en base a la equidad el diferenciar la población usuaria según su capacidad (económica, cultural, funcional) su ocupación (de los cuidados), el ciclo de vida (familia joven, niños, mayores...o los que han dejado el auto).

Artículo 59. Límites cuantitativos de las subvenciones para la financiación de los costes operativos.

1. Las subvenciones estatales para la financiación de los costes operativos del servicio de transporte público colectivo urbano de viajeros no podrán superar la cuarta parte de su importe total, según se establezca en las bases reguladoras ni podrán ser mayores que el déficit de explotación de los servicios subvencionados.
2. Al menos el 75 % de los costes operativos del servicio público de transporte público colectivo urbano de viajeros, por lo tanto, habrá de sufragarse necesariamente con cargo a las tarifas abonadas por los usuarios, otros ingresos comerciales o a las aportaciones de otras administraciones. Las tarifas abonadas por los usuarios deberán representar como mínimo el 25 % de los costes operativos.

Artículo 60. Subvenciones para proyectos de inversión para la **mejora de la movilidad urbana.**

1. El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana podrá aprobar periódicamente, con cargo al Fondo Estatal para el Sostenimiento de la Movilidad, convocatorias de subvenciones para la financiación de proyectos de inversión para la mejora de la movilidad urbana con criterios de concurrencia competitiva.

Comentario [157]: Cabe definir que es la mejora de la movilidad urbana:
- reducir los grupos inmóviles.
- garantizar la movilidad autónoma de niños, mayores y personas con movilidad reducida.
- Calidad urbana para los desplazamientos activos.
- liberar la mayoría de vías del tráfico a motor y de los aparcamientos.
- DUM limpia y con facilidad para las paradas breves.
- las redes de transporte público intermodal (incluyendo la bici como equipaje).
- Contar con un sistema de gobernanza y participación a través de foros, mesas y comisiones de movilidad, y un pacto local de movilidad

2. Mediante Orden del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana se aprobarán las bases reguladoras de estas subvenciones, que tendrán en cuenta los principios y objetivos de esta ley. Las ayudas se tramitarán por el procedimiento ordinario establecido en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.