



# Ley de Movilidad Sostenible: principales novedades

Legal Alert

Diciembre 2025

[kpmgabogados.es](https://kpmgabogados.es)  
[kpmg.es](https://kpmg.es)



# Ley de Movilidad Sostenible: principales novedades.

En este documento se aborda, a grandes rasgos, el contenido general de la [Ley 9/2025](#), de 3 de diciembre, de **Movilidad Sostenible** (BOE 04/12/2025) -con **entrada en vigor el 5 de diciembre de 2025**- desde el punto de vista de las infraestructuras y los transportes, así como de las relaciones laborales.

La Ley de Movilidad Sostenible (LMS) tiene por objeto establecer las **condiciones necesarias** para que los ciudadanos y ciudadanas, así como las **entidades públicas o privadas** puedan disponer 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.
- Alcanzar los objetivos de reducción de gases de efecto invernadero y otros contaminantes y mejora de la calidad del aire.

En definitiva, la norma introduce un nuevo marco regulatorio integral para promover la movilidad sostenible en España, con **especial afectación a medianas y grandes empresas**.

Como señala su Exposición de Motivos, buena parte del contenido de la LMS -contiene 110 artículos, 38 disp. adicionales, 10 disp. transitorias, 22 disp. finales y 2 Anexos- tiene un carácter 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.

En este documento exponemos, a grandes rasgos, las **novedades** más relevantes que incorpora la LMS en el ámbito de las **infraestructuras** y los **transportes**, así como desde el punto de vista de las **relaciones laborales**.

Concretamente, abordamos en este documento los siguientes puntos:

- I. Instrumentos para la gobernanza de la movilidad.
- II. Instrumentos de planificación y gestión de la movilidad sostenible, tanto a nivel territorial, como en el ámbito laboral.
- III. Fomento de la sostenibilidad del sistema de transportes y de las infraestructuras.

## IV. Planificación y gestión de infraestructuras y servicios de transporte:

- Integración del transporte terrestre
- Sector ferroviario
- Transporte por carretera
- Transporte aéreo
- "Obligaciones de servicio público en los servicios de transporte de competencia estatal"

## V. Novedades en materia de energía.

## VI. Contribución del Estado a la financiación de la movilidad sostenible

## VII. Régimen sancionador.

\*\*\*\*\*

## I. Instrumentos para la gobernanza de la movilidad

El art. 6 de la Ley crea y regula el **Sistema General de Movilidad Sostenible** (en adelante, el Sistema General) como el **instrumento de cooperación y colaboración** entre las **diferentes Administraciones Públicas** -estatal, autonómica y local, en el ámbito de las políticas públicas de movilidad y transportes, tanto de personas como de mercancías, propiciando su sostenibilidad económica, social y medioambiental, respetando, en todo caso, el reparto competencial vigente.

El Sistema facilita la participación de los sectores productivos, el ámbito académico y la sociedad civil en la definición de las políticas de transporte y movilidad.

Formarán parte del Sistema General de Movilidad Sostenible (arts. 8 a 14 LMS) los **órganos** siguientes:

- El **Foro Territorial de Movilidad Sostenible**: se crea como órgano de **cooperación**, regulado por el art. 145 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, destinado a la gobernanza del Sistema General de Movilidad Sostenible.

### 3 Lev de Movilidad Sostenible: principales novedades.

- El **Consejo Superior de Movilidad Sostenible**: adscrito al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, se crea como 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, las personas usuarias y las Administraciones Públicas.

Asimismo, el Sistema contará con **dos herramientas** para el desarrollo de su actividad:

- El **Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM)** (art. 13): es el **instrumento digital** que tiene como fin estructurar la información sistematizada sobre el funcionamiento del sistema de transportes y movilidad. Trata de garantizar la disponibilidad para todas las Administraciones y, en las condiciones que se establezca **reglamentariamente**, para toda la ciudadanía, mediante **datos abiertos**, de la información relativa a la movilidad, generada a partir de los datos proporcionados por las Administraciones Públicas, los operadores de transporte y los gestores de infraestructura, entre otros.
- El **Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS)** -y sus documentos complementarios (arts. 15 y ss.)-. Es la herramienta del Sistema General que constituye el **marco de condiciones orientativas para la planificación y gestión sostenible** del transporte y la movilidad, sobre la base de la colaboración y cooperación de las Administraciones públicas en el ámbito de sus competencias.

El DOMOS será aprobado por acuerdo del Consejo de Ministros, con carácter **vinculante**, para todas las políticas públicas de la Administración General del Estado (AGE) y, en especial, **condicionará** la política de **ayudas del Estado en materia de movilidad**. Las demás Administraciones lo podrán asumir voluntariamente.

Formarán parte del contenido mínimo del DOMOS, entre otras:

- las **orientaciones (pautas) generales** dirigidas a las Administraciones públicas y otras entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones en el ámbito de sus competencias en materia de transportes y movilidad, especificando las aplicables a la movilidad urbana y metropolitana, en los

entornos rurales o de baja densidad de población, así como las aplicables a las grandes infraestructuras de transporte y movilidad; y

- el **sistema de indicadores** para el seguimiento de sendas e hitos, como 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.

Se prevé que en el **plazo de 18 meses** tras la entrada en vigor de la LMS, el Consejo de Ministros aprobará el **primer DOMOS**, así como 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 (DA 2.<sup>a</sup> y 3.<sup>a</sup>).

Como **documentos complementarios** del DOMOS, se recogen las **recomendaciones metodológicas** y las **guías de buenas prácticas** (arts. 18 y 19).

## II. Instrumentos de planificación y gestión de la movilidad sostenible

Con la finalidad de fomentar la movilidad sostenible la Ley incorpora, como gran novedad, una serie de **instrumentos de planificación**, tanto a nivel **territorial**, como a nivel **laboral**, entre cuyas características destacan las siguientes:

### A. A nivel territorial

Los arts. 22 y ss. de Ley incluyen instrumentos de planificación de movilidad sostenible, en los ámbitos **estatal, autonómico y local**:

#### ✓ Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM)

El IPEEM constituye 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 una orientación de prioridades y establezca condiciones a los instrumentos de planificación de infraestructuras incluidos en la normativa sectorial.

#### 4 Lev de Movilidad Sostenible: principales novedades.

Dicha planificación debe contemplar: (i) la generación de **nueva** infraestructura; y (ii) la **gestión de la conservación** de la infraestructura existente con unos niveles de calidad, seguridad, sostenibilidad y eficiencia adecuados.

El IPEEM, además de 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, deberá responder: (i) al contenido de la Ley de Movilidad Sostenible y (ii) al Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS).

Su aprobación corresponderá al Consejo de Ministros y contará con un **plazo máximo de vigencia de 10 años**, aunque cada 5 años se realizará un seguimiento de la consecución de los objetivos y la correspondiente revisión de sus determinaciones.

Este instrumento de planificación estratégica dispuesto en el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible deberá prestar una **atención especial** al principio de **desarrollo territorial y urbano sostenible**, los **objetivos climáticos y de calidad del aire** y, en particular, a las **emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes**, así como a los objetivos sobre **conservación de la biodiversidad**.

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.

#### ✓ **CCAA: Instrumento de planificación en materia de transportes y movilidad**

Las Comunidades Autónomas (CCAA), en el ámbito de su competencia, podrán **aprobar, desarrollar e implementar** los instrumentos de planificación en materia de transportes y movilidad, que deberán ser **coherentes con el DOMOS** para las CCAA que hayan **acordado voluntariamente** asumir sus determinaciones de acuerdo con lo establecido en el art. 15.3.

Dicho precepto señala que el **DOMOS** tendrá carácter **vinculante** para todas las políticas públicas de la Administración General del Estado (AGE) y en especial condicionará la política de ayudas del Estado en materia de movilidad. Las demás administraciones lo podrán asumir cuando así lo acuerden voluntariamente.

#### ✓ **EELL: Planes de movilidad sostenible**

El art. 2.1 q) los define, respecto a las entidades locales (EELL), como el 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.

Asimismo, la letra r) de dicho precepto define el “**Plan de movilidad sostenible simplificado de EELL**” como el 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, considerando distintos modos de transporte sostenible, incluida la movilidad activa.

Señala el art. 24.1 que, en el **plazo de un año** desde la entrada en vigor de la LMS -y sin perjuicio del art. 14 de la [Ley 7/2021, de Cambio Climático y Transición Energética](#), relativo a la promoción de movilidad sin emisiones-, los **municipios de más de 20.000 habitantes y menos de 50.000 habitantes** deberán dotarse de un **plan de movilidad sostenible simplificado de EELL**, que deberá ser **revisado, al menos, cada 6 años salvo que la legislación autonómica establezca otra periodicidad**.

Las CCAA podrán **recomendar o exigir** que dispongan de PMS:

- los municipios no indicados anteriormente,
- entidades supramunicipales con competencias en materia de planificación del territorio, urbanismo, transportes o movilidad, y
- agrupaciones de municipios.

## 5 Lev de Movilidad Sostenible: principales novedades.

Cuando un municipio quede integrado en el ámbito de una entidad supramunicipal obligada a tener un PMS, esta obligación sustituirá el requerimiento específico del apartado 1 del precepto.

Los PMS podrán tener en cuenta, como referencia, los **criterios** establecidos en las **directrices metodológicas** previstas en el art. 18 y contendrán, **necesariamente, medidas de ordenación de la distribución urbana de mercancías** cooperando con otros municipios colindantes para el establecimiento de criterios homogéneos.

**Cada 3 años**, las entidades territoriales obligadas a elaborar el PMS deberán elaborar un **informe de seguimiento** sobre el nivel de implantación de las actuaciones y evaluación de las medidas de este plan.

El **Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM)** incluirá un **registro** de PMSs y los **parámetros e indicadores** más relevantes de los mismos, según se acuerde en el marco del Foro Territorial de Movilidad Sostenible.

### B. En el ámbito laboral

Uno de los pilares de la norma son los **planes de movilidad sostenible al trabajo** (arts. 25, 26 y 27).

La ley obliga a que, en el plazo de **24 meses** desde la entrada en vigor (hasta el **5 de diciembre de 2027**), las empresas - públicas o privadas- que cuenten con **más de 200 personas trabajadoras o 100 por turno** cuyo centro de trabajo<sup>1</sup> habitual sea dicho centro de actividad, deberán disponer de un **plan de movilidad** para ese centro.

#### ✓ **Contenido mínimo de los Planes de Movilidad**

Los planes de movilidad deberán incluir **soluciones de movilidad sostenible** que contemplen, entre otras medidas:

- (i) el **impulso de la movilidad activa**,
- (ii) el **transporte colectivo**,
- (iii) la **movilidad de bajas emisiones, movilidad compartida/colaborativa**,
- (iv) **facilidades para uso y recarga de**

- (v) **vehículos cero emisiones o el teletrabajo**, en los casos en los que sea posible.

#### ✓ **Negociación y seguimiento del Plan de Movilidad Sostenible**

El plan deberá ser objeto de **negociación** con la **representación legal de las personas trabajadoras** y, en caso de no existir ésta, se deberá constituir una **comisión negociadora** con los sindicatos más representativos y representativos del sector al que pertenezca la empresa.

Además, los planes de 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 2 años desde su aprobación**, las empresas deberán elaborar un **informe de seguimiento** sobre el nivel de implantación de las actuaciones y medidas del plan, que se **repetirá cada 2 años de vigencia del plan**.

Los planes de movilidad sostenible (y sus revisiones e informes de seguimiento) deberán **comunicarse a la autoridad autonómica** designada para su **incorporación al EDIM en plazo de 3 meses** desde su adopción. Las empresas que ya tengan planes al entrar en vigor la ley, dispone de igualmente del plazo de 3 meses para comunicarlos y deberán actualizarse según los criterios de la ley.

Asimismo, **se modifica el Estatuto de los Trabajadores para añadir** un párrafo al art. 85.1 con el **deber de negociar medidas para promover la elaboración de planes de movilidad sostenible al trabajo** que será de aplicación en la **negociación de los convenios colectivos cuya comisión negociadora se constituya** a partir de la fecha de entrada en vigor de la Ley de Movilidad Sostenible (es decir, a **partir del 5 de diciembre de 2025**).

<sup>1</sup> 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



### ✓ Centros de alta ocupación

Adicionalmente, las empresas con centros de trabajo de **más de 1.000 trabajadores**, situados en municipios o áreas metropolitanas de **más de 500.000 habitantes**, deberán incluir en sus Planes de Movilidad medidas que permitan:

- (i) reducir los **desplazamientos en horas punta o durante la jornada**,
- (ii) fomentar el uso de **medios de transporte de bajas o cero emisiones** y servicios de movilidad colaborativa,
- (iii) impulsar la **movilidad activa y facilitar la recarga de vehículos eléctricos**.

### ✓ Grandes centros de actividad

Por su parte, los centros que, de acuerdo con los **criterios fijados por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible y el Ministerio de Trabajo**, sean considerados **grandes centros de actividad**, deberán disponer de planes de movilidad sostenible y definir los **hitos cuantificables** que dichos planes deberán alcanzar.

Entre los **criterios para identificar “grandes centros”** se tendrán en cuenta, entre otros, la superficie del centro, el número de empresas y personas trabajadoras por turno, la afluencia de visitantes/usuarios y la movilidad en días y horas punta.

Estos planes deberán **aprobarse en el plazo de 18 meses** desde la publicación de los criterios, **revisarse al menos cada 5 años** y contar con la **designación de un gestor** de movilidad. Asimismo, deberán **remitirse a la entidad local** correspondiente y **registrarse en el EDIM**, incluyendo los parámetros e indicadores más relevantes.

### ✓ Mecanismos de financiación

Con objeto de incentivar la implantación de planes de movilidad sostenible al trabajo, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible aprobará **convocatorias de subvenciones para la financiación** de planes de movilidad sostenible al trabajo a empresas que dispongan de centros de trabajo con más de 100 personas trabajadoras o 50 por turno, con **criterios de concurrencia competitiva**.

### ✓ Sanciones en caso de incumplimiento

El incumplimiento de estas obligaciones tendrá la consideración de **infracción leve** y podrá sancionarse con la **multa de 101 a 2.000 euros**.

## III. Fomento de la sostenibilidad del sistema de transportes y de las infraestructuras

Las Administraciones Públicas 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, así como medidas que faciliten el cálculo, la reducción y la compensación de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Algunas de estas medidas son las siguientes:

### ✓ Movilidad sostenible para todas las personas

Los arts. 28 y ss. recogen políticas y acciones de movilidad **inclusiva** para personas con discapacidad o movilidad reducida, las perspectivas de género y no discriminación en la movilidad, el fomento de la **movilidad activa**, y el incentivar medios de movilidad más **sostenibles** en los **entornos urbanos**, como los siguientes:

- Se modifica el [Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales](#) para que los municipios, que así lo deseen, puedan introducir una **tasa por la circulación de vehículos contaminantes** que superen los límites o categorías máximas de libre circulación estipuladas en las zonas de bajas emisiones (DF 2.<sup>a</sup>).
- Las Administraciones deberán disponer de **protocolos de actuación** que puedan adoptarse e implementarse ante **episodios de alta contaminación** (DA 5.<sup>a</sup>).
- Se prevé un **Estrategia Estatal de impulso al uso de la bicicleta**, para fomentar y coordinar las diferentes políticas y acciones (DA 6.<sup>a</sup>).
- Se recogen las **obligaciones de información de 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](#), por la que 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 (DA 7.<sup>a</sup>).

- En el **plazo máximo de 2 años** desde la entrada en vigor de la ley, el Gobierno elaborará una **Estrategia Estatal contra la Pobreza de Transporte** para aliviar y prevenir la pobreza de transporte, y facilitar a toda la sociedad el acceso a los servicios públicos y actividades esenciales (DA 10.<sup>a</sup>).

✓ **Medidas complementarias relativas a infraestructuras y equipamientos**

Con el fin de avanzar en la descarbonización del sector se incorporan medidas complementarias relativas a infraestructuras y equipamientos para la **sostenibilidad del sistema de transportes** (arts. 33 y ss.), para que las Administraciones Públicas, en desarrollo de sus competencias, promuevan, por ejemplo:

- el uso y suministro de fuentes de **energía alternativas en puertos y aeropuertos**, así como para la gestión ambiental y de la energía en los **servicios de transporte**;
- el establecimiento de objetivos de **rehabilitación y optimización energética** para transformar la edificación existente en edificios de consumo casi nulo;
- las actuaciones necesarias, previo análisis de su necesidad y viabilidad, 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 o ciclo**, y para vehículos de alta ocupación o de cero emisiones en los accesos a los **municipios de más de 300.000 habitantes**, en función de las disponibilidades presupuestarias- y en los de **menos de 300.000 habitantes** si se puede justificarse su necesidad y viabilidad-, en función de las disponibilidades presupuestarias. Estos carriles podrán ser fijos o de gestión dinámica.

✓ **Evaluación ex post de los principales corredores puestos en servicio y actuaciones desarrolladas mediante sistema concesional**

La DA 8.<sup>a</sup> de la LMS dispone lo siguiente:

En el **plazo de 5 años** desde la entrada en vigor de la LMS, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible realizará una **evaluación de rentabilidad socioeconómica y ambiental de las**

**líneas ferroviarias y principales infraestructuras viarias de competencia estatal puestas en servicio desde el año 2015**. Dichas evaluaciones se realizarán mediante metodologías comúnmente empleadas y reconocidas para este tipo de estudios.

Asimismo, y **en el mismo plazo (5 años)**, se realizará una **evaluación de las principales actuaciones en materia de carreteras de competencia estatal** que hayan sido construidas y financiadas mediante **sistemas concesionales antes de la entrada en vigor de la ley**, analizando la eficiencia de su construcción y explotación desde el punto de vista social, económico y ambiental.

✓ **Mejora de la información y gestión ambiental y de la energía en los servicios de transporte**

Los arts. 36 y ss. proporcionan elementos para mejorar aspectos como los siguientes:

- Respecto al **cálculo e información de la huella de carbono**, las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, promoverán la recopilación de información para mejorar el conocimiento de los **impactos ambientales producidos por las entidades públicas y empresas que presten servicios de transporte o actividades auxiliares o complementarias del transporte o de los servicios de movilidad**. En particular, impulsarán el cálculo, la reducción y la compensación de las emisiones de gases de efecto invernadero que generen dichas empresas.

El Gobierno **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 afectadas, así como los procedimientos de información a los beneficiarios del servicio de transporte. Para ello tendrá en cuenta las metodologías que la UE desarrolle a este respecto.

En el **plazo de un año** desde que se apruebe tal metodología, 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**.

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.

- También se regula la **información** que los gestores aeroportuarios y las **autoridades portuarias** proporcionarán sobre la **emisión de gases de efecto invernadero y otros contaminantes a la atmósfera en puertos y aeropuertos**, así como del cálculo y publicación anual de la **huella de carbono de la actividad aeronáutica y portuaria**.
- 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.

#### IV. Planificación y gestión de infraestructuras y servicios de transporte (Título III)

##### Integración del transporte terrestre

- ✓ **Sistema coordinado e intermodal, que integre los servicios de transporte por carretera y ferrocarril** (art. 39 y 40)

Las Administraciones Públicas velarán por que en los servicios de transporte terrestre por **carretera y ferrocarril** se potencien:

- los **servicios en red, con nodos de cambio de servicio** a través de los cuales las personas usuarias puedan completar su ruta desde su origen hasta su destino, con coordinación tanto física como horaria de los servicios;
- la **interoperabilidad, la integración tarifaria** y la disposición a las personas usuarias de herramientas digitales de pago de los servicios;
- la **intermodalidad y el uso combinado con modos de nulas emisiones**, como la bicicleta o ciclo, en trayectos urbanos e interurbanos; y

- la introducción de **soluciones tecnológicas** de información y acceso a los servicios de transporte y movilidad.

- ✓ **Servicios de movilidad de conexión con el ferrocarril y con los servicios regulares en autobús** (art. 42)

Se trata de servicios cuyo objeto es **mejorar el acceso a las estaciones de ferrocarril**, a través de la **intermodalidad**.

Las EELL y las CCAA podrán promover este tipo de servicios en cualquiera de sus formas, entre los **municipios que no dispongan de estación de ferrocarril** y las estaciones más próximas de ferrocarril convencional o de la red de alta velocidad, con **horarios coordinados con los de los servicios ferroviarios**, siempre que no exista un servicio regular de autobús que cubra esa relación.

Asimismo, los operadores de transporte ferroviario de personas u otros agentes comercializadores podrán **comercializar en un único billete viajes intermodales** que tengan una etapa en transporte ferroviario y otra etapa en transporte público discrecional, siempre que no exista un servicio regular de autobús que cubra esa relación, con o sin contribución financiera de las Administraciones Públicas.

En caso de que los servicios de movilidad de conexión con el ferrocarril se vayan a prestar con **autorizaciones de transporte público interurbano de viajeros en vehículos de turismo**, las CCAA podrán promover áreas de prestación conjunta entre los municipios afectados y/o extender a las estaciones ferroviarias el régimen del art. 127.1 del Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT).

##### Sector ferroviario

- ✓ **Promoción del transporte ferroviario de personas** (DA 15.<sup>a</sup>)

Se prevé la intención de adoptar posibles medidas para mejorar la **fiabilidad y puntualidad** de los servicios ferroviarios.

Asimismo, se llevará a cabo un **estudio** que recoja la **viabilidad y posibilidad de implantación** de (i) servicios ferroviarios de conexión con los **países europeos del entorno**; (ii) y de servicios ferroviarios **nocturnos de largo recorrido** para la conexión entre **ciudades del territorio español**.



✓ **Estudio de nuevos servicios ferroviarios para la movilidad cotidiana en Galicia (DA 19.<sup>a</sup>) e infraestructuras ferroviarias en Canarias (DA 24.<sup>a</sup>)**

Se contempla que, en el **plazo de 6 meses** desde la entrada en vigor de la LMS, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible realice un **estudio** de la necesidad de implantación y viabilidad de nuevos servicios ferroviarios para la movilidad cotidiana en Galicia.

Conforme al Estatuto de Autonomía canario, la AGE participará en el desarrollo de infraestructuras ferroviarias en Canarias que cumplan los criterios y procedimientos de los arts. 49 a 52 LMS y se ajusten a la metodología homogénea exigida por las políticas de la Comisión Europea para las inversiones ambientalmente sostenibles.

El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible elevará al Consejo de Ministros la **propuesta de reconocimiento del interés especial** del desarrollo de esas infraestructuras con el fin de favorecer la obtención de **financiación europea**.

✓ **Régimen transitorio de aportaciones al fomento del transporte ferroviario de mercancías por perturbaciones con impacto significativo en el transporte ferroviario de mercancías por inversiones en la Red Ferroviaria de Interés General (DA 25.<sup>a</sup>)**

Con el fin de **mitigar los efectos económicos** de las “**restricciones de capacidad con impacto significativo**” que sean consecuencia de las obras de inversión en la Red Ferroviaria de Interés General generadas **hasta el 31 de diciembre de 2028**, se prevé que el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias pueda otorgar ciertas **aportaciones** (entendidas como ayudas dinerarias sin contraprestación).

Se puntualiza que una restricción de capacidad tiene **impacto significativo** en los tráficos ferroviarios de mercancías cuando: (i) su duración **supere los 7 días naturales consecutivos** y (ii) tenga como **consecuencia** alguno de los supuestos siguientes:

- a) La supresión del servicio previsto.
- b) El desvío del servicio por un itinerario alternativo, que implique una distancia adicional a recorrer superior a los valores reflejados en la siguiente tabla:

Longitud original del recorrido d0 [km]	Distancia adicional a recorrer
d0 ≤ 250 km	25 [km]
d0 > 250 km	0,10·d0 [km]

c) Una reducción de carga neta transportada mayor o igual al 10% de la carga neta a transportar originalmente.

✓ **Planes y protocolos ante incidencias ferroviarias (DA 30.<sup>a</sup>)**

Se contempla su aprobación por el Gobierno, atendiendo a distintas circunstancias:

▪ **Plan de choque ferroviario**

Dotado con los recursos necesarios para paliar a corto y medio plazo las innumerables incidencias en los servicios de media y larga distancia, así como Cercanías/Rodalies, este plan extraordinario incluirá un cronograma, las medidas provincializadas y su coste, para ejecutar e incluir en el siguiente ejercicio presupuestario. Se aprobará, desde la entrada en vigor de la LMS, en **2 fases**:

1.<sup>a</sup> fase. En el **plazo máximo de 2 meses** se identificarán en cada provincia todas las limitaciones temporales existentes en la vía debido a incidencias en las infraestructuras, y detallar las actuaciones necesarias para solventar las mismas.

2.<sup>a</sup> fase. En el **plazo máximo de 4 meses**, se identificarán el resto de las medidas necesarias, tras un proceso de diálogo con el sector y los grupos parlamentarios.

▪ **Plan de atención urgente a los pasajeros**

Para el caso de incidencias extraordinarias que se produzcan tanto en las estaciones como en los trayectos de los trenes, incluyendo los tiempos de reacción desde el momento de la incidencia.

El Plan se aprobará en el **plazo máximo de 2 meses** desde la entrada en vigor de la LMS, y será responsabilidad del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) en su ejecución.

▪ **Protocolo de análisis de incidencias en la red ferroviaria**

Este Protocolo se aprobará en el **plazo máximo de 2 meses** desde la entrada en vigor de la LMS, y definirá el análisis de todas las incidencias en infraestructuras, que **provoquen más de 20 minutos de retraso en un trayecto ferroviario**.

✓ **Criterios de puntualidad de RENFE** (DA 31.<sup>a</sup>)

El Gobierno recuperará con **efectos desde el 1 de enero de 2026**, los **compromisos de puntualidad y devoluciones de RENFE anteriores** a las modificaciones producidas en julio de 2024, garantizando nuevamente las indemnizaciones por 15 y 30 minutos de retraso, del 50% y el 100% del importe, respectivamente, en los servicios de alta velocidad y larga distancia.

✓ **Instrumentos de mejora de la calidad del gasto en la financiación de las obligaciones de servicio público ferroviarias** (DT 3.<sup>a</sup>)

Hasta que se aprueben los nuevos contratos-programa con los operadores ferroviarios de servicio público, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible podrá modificar, previo informe de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, la configuración y alcance de dichas obligaciones para maximizar la eficiencia y la calidad del servicio, garantizando en todo caso la cohesión territorial.

✓ **Servicios ferroviarios traspasados a las CCAA** (DT 10.<sup>a</sup>)

Los servicios ferroviarios regionales y de cercanías cuya titularidad o gestión se hubiese transferido a las CCAA seguirán prestándose en los términos de los contratos u obligaciones de servicio público vigentes hasta que se formalicen los nuevos instrumentos de financiación previstos en esta ley, sin perjuicio de las adaptaciones que exija la normativa europea de contratación pública.

## **Transporte por carretera**

✓ **Servicios de transporte público de personas por carretera y servicios de movilidad: posibilidad de utilizar cualquier forma de contrato público** (art. 41)

Para la prestación de los servicios de transporte público de personas por carretera y de los servicios de movilidad **podrán utilizarse cualesquiera de los sistemas previstos en la normativa de contratos del sector público vigente**, o **incentivar** su prestación por parte de

la Administración mediante subvenciones o ayudas públicas en los términos permitidos por el ordenamiento jurídico vigente y por el derecho de la UE.

Las Administraciones competentes promoverán la implementación de servicios de **transporte a demanda y soluciones flexibles** de movilidad en zonas rurales, adaptando la oferta de transporte a las características específicas de cada territorio y asegurando la sostenibilidad de los servicios mediante mecanismos de financiación pública.

Asimismo, las Administraciones podrán **promover soluciones innovadoras** de movilidad con el fin de hacer un uso eficiente de los recursos.

La **modalidad de contrato de servicios o de concesión de servicios** se podrá utilizar para la prestación de servicios de transporte público de personas por carretera de carácter lineal o de carácter zonal.

En el objeto de estos contratos se podrá incluir la prestación 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.

✓ **Nuevo mapa concesional de transporte público regular de personas por carretera de competencia estatal**

La DT 2.<sup>a</sup> dispone que, en el **plazo de un año** desde la entrada en vigor de la Ley, mediante acuerdo del Consejo de Ministros, deberá estar aprobado el **nuevo mapa concesional**, que incluirá **todos los servicios de transporte público regular de personas de uso general por carretera de ámbito estatal**.

En el **plazo de 2 años** a contar desde la aprobación del nuevo mapa concesional, deberán estar **licitados los contratos de concesión de servicios de todas las concesiones estatales** incluidas en aquél. En todo caso, la Administración está **obligada a iniciar los procedimientos de licitación** de los contratos de concesión de servicios del nuevo mapa concesional en el **plazo máximo de 6 meses** desde la fecha de su aprobación. Este plazo podrá **prorrogarse una sola vez por un período de 6 meses** más, si concurren circunstancias excepcionales.

Los nuevos contratos de concesión de servicios podrán incluir tráficos que se encuentren afectados por contratos en vigor en el momento de la licitación, en cuyo caso el **pliego de cláusulas administrativas particulares** incluirá las prescripciones necesarias para la incorporación de tales tráficos al nuevo servicio adjudicado desde la fecha de finalización del contrato preexistente.

En las **concesiones de servicios de transporte regular** de personas de uso general otorgadas o prorrogadas tras la entrada en vigor de la Ley 16/1987, de Ordenación de Transporte Terrestre (LOTT), en las que se ha **superado el plazo** de duración del contrato **sin que la Administración haya adjudicado un nuevo contrato** de concesión de servicios, deberán aplicarse las **reglas** de la DT 2.ª apdo. 4.

✓ **Modificación del régimen de exclusividad de los servicios de transporte público regular de personas por carretera de competencia estatal**

Destacamos la importancia de la cuestión incluida en el art. 48.4 LMS, que establece que 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**.

## Transporte aéreo

- ✓ La DA 4.ª 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.
- ✓ La DA 16.ª señala que el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible impulsará la **reducción de los vuelos domésticos** en aquellas **rutas** en las que **exista una alternativa ferroviaria con una duración menor de 2,5 horas**, salvo en casos de conexión con aeropuertos que enlacen con rutas internacionales.

El Ministerio estudiará desde un punto de vista técnico, si dicha **racionalización del uso de los vuelos cortos**, siempre dentro del marco normativo europeo, podría ser una medida que, de una forma efectiva, permita reducir las

emisiones del modo aéreo, analizando, asimismo, otros posibles impactos de la medida. En el marco de este estudio, se hará una **propuesta de regulación de los vuelos** mencionados, teniendo en cuenta los posibles efectos en varios ámbitos, como la conectividad regional, los impactos a nivel económico y social como es el caso del impacto en las subvenciones al transporte aéreo de residentes no peninsulares o la propia capacidad de sector para descarbonizarse.

En el **plazo de 6 meses** desde la entrada en vigor de la Ley, el Ministerio presentará este estudio, que será sometido a audiencia pública, y se utilizará como base para posibles modificaciones normativas.

## “Obligaciones de servicio público en los servicios de transporte de competencia estatal”

Se definen en el art. 43 LMS, de acuerdo con la normativa europea, como 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**.

Posteriormente, el art. 44 LMS incluye 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**: la necesidad y 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, entre otros.

Otras cuestiones señaladas en los arts. 45 y ss. son:

- **“Propuesta de Establecimiento de Obligación de Servicio Público”**

Deberá **elaborarse, necesariamente, antes** del establecimiento de una obligación de servicio público respecto de servicios de transporte de competencia estatal -incluyendo ciertos aspectos previstos en el art. 45 LMS- y sin perjuicio de lo establecido en la normativa sectorial,

- **Corresponsabilidad en la financiación de las obligaciones de servicio público en transportes de competencia estatal**

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 en el ámbito aéreo en rutas dentro de la península, la AGE podrá llegar a acuerdos o convenios con las comunidades autónomas respecto a la provisión, pero la gestión del servicio y el control del mismo corresponderá al Estado.

- Por último, las obligaciones de servicio público deberán ser objeto de **seguimiento y evaluación** para garantizar su eficacia y eficiencia, de acuerdo con los criterios y procedimientos que se establezcan reglamentariamente.

✓ **Planificación de infraestructuras de transporte de competencia estatal**

Esta planificación responderá a los **criterios** establecidos en el **Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM)**, a los **procedimientos** establecidos en las leyes sectoriales de aplicación y a la LMS (arts. 49 y ss.) Se prevén **procedimientos comunes** para los **distintos tipos de evaluación socioeconómica y, en su caso, financiera de los proyectos de inversión** -existentes en la normativa sectorial-, a realizar para las infraestructuras de transporte de competencia estatal -particularmente, las viarias y ferroviarias-, teniendo en cuenta las determinaciones de la UE y las particularidades de actuaciones singulares como las integraciones del ferrocarril en ámbitos urbanos.

La DA 33.<sup>a</sup> contempla la puesta en marcha de un **Plan de Convergencia para el Acceso Básico a la Movilidad** -que formará parte del **Plan Estatal de Infraestructuras**- con la finalidad de identificar y planificar la corrección del desequilibrio territorial existente en materia de acceso a infraestructuras de transporte en el conjunto del país.

✓ **Modificaciones en las Leyes de carreteras y del sector ferroviario** (DF 5.<sup>a</sup> y 6.<sup>a</sup>)

Se modifican la **Ley 37/2015**, de carreteras, y la **Ley 38/2015**, del sector ferroviario para adaptar ambas leyes al régimen de evaluaciones

establecido en los arts. 49 y ss. -Capítulo III del Título III de la LMS-.

**V. Novedades en materia de energía**

La DF 16.<sup>a</sup> incluye varias modificaciones en la **Ley 24/2013**, del Sector Eléctrico. Entre ellas, la incorporación de un nuevo art. 4 **bis** que establece el **mecanismo de planificación de posiciones para alimentación de demanda**, cuyos principales puntos son los siguientes:

- **A partir del 15 de noviembre de 2025, cada 4 meses**, se obliga al operador del sistema (Red Eléctrica) a remitir a la Secretaría de Estado (SE) de Energía un **informe** que contendrá un **listado de los nudos de la red de transporte** donde sea posible cambiar la finalidad de las posiciones ya existentes o previstas, o introducir posiciones en el plan de desarrollo de la red de transporte. En este último caso, deberán **concurrir simultáneamente** en el nudo a incorporar nuevas posiciones las siguientes circunstancias:

- a) Se hayan **recibido solicitudes de demanda** susceptibles de ser conectadas a la red de transporte y no haya sido posible atenderlas exclusivamente por la inexistencia de posiciones disponibles.
- b) Exista **viabilidad física** para poder introducir posiciones adicionales en el plan de desarrollo de la red de transporte vigente en el nudo donde se haya formulado la petición.
- c) **No supongan incremento de costes de inversión** para el sistema más allá de las posiciones que, por la configuración de la subestación, deban ser sufragados por el sistema.
- d) Exista **capacidad de acceso no otorgada** para alimentar la demanda solicitada.

- Este mecanismo también se aplicará a las **peticiones** de los **distribuidores** que sean para atender **crecimientos no vegetativos** de la demanda.
- Una vez recibido el informe anteriormente señalad, en el **plazo de 2 meses**, la SE de Energía debe dictar una **resolución**, incorporando las posiciones que se consideren necesarias en el plan de desarrollo de la red de transporte, o cambiando la finalidad de las ya previstas o existentes, para la alimentación de aquellos proyectos que hayan demostrado madurez y firmeza, ya sea de forma directa o a



través del distribuidor. Estas posiciones tendrán consideración de instalaciones planificadas e incluidas en los planes de inversión a los efectos del otorgamiento de los permisos

- Si existieran **nudos** donde se hubieran activado **concursos de demanda exclusivamente** por la **inexistencia de posiciones** para conectar las peticiones existentes, los concursos iniciados se resolverán archivándose por pérdida de objeto y el operador del sistema otorgará las peticiones de acceso y conexión asociadas a los mismos por prelación temporal.
- Cuando **no sea aplicable este mecanismo** (por no ser ampliable la subestación, por no poder incorporarse el número de posiciones necesarias para atender la demanda o por ser necesarias actuaciones adicionales para poder ser atendidas), **el operador del sistema** deberá **analizar** si es posible atender dicha demanda mediante el mecanismo del art. 4.4 de la Ley del Sector Eléctrico (es decir, la **regla general** de los planes de desarrollo de la red de transporte).

## VI. Contribución del Estado a la financiación de la movilidad sostenible

Se crea el **Fondo Estatal de Contribución a la Movilidad Sostenible, fondo carente de personalidad jurídica (FECMO-FCPJ)**, para la participación del Estado en la **financiación de los servicios de transporte público colectivo urbano e interurbano**, incluido el metropolitano y el rural, de viajeros (arts. 55 y ss.), a través de **subvenciones** que se regirán por la Ley de Movilidad Sostenible la Ley 47/2003, General Presupuestaria y la Ley 38/2003, General de Subvenciones

El inicio de actuaciones del Fondo se producirá con la entrada en vigor de la Ley de Presupuestos Generales del Estado en la que se apruebe el primer presupuesto de explotación y capital correspondiente a dicho fondo (DT 7.<sup>a</sup>).

La DA 32.<sup>a</sup> prevé que la AGE participará, en los términos que se establezcan en las disposiciones de desarrollo, en la **financiación** de un **Plan Nacional para la Descarbonización del Transporte Marítimo**, que contará con una **dotación económica** con cargo a los ingresos procedentes de la inclusión de este sector en el **Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la UE**.

## VII. Régimen sancionador

Los arts. 103 y ss. contienen el régimen sancionador con infracciones que van de graves y leves, y multas entre los 101 y los 6.000 euros.

La cuantía de las sanciones se graduará atendiendo, en cada caso, a la propia gravedad de la infracción, a la naturaleza de los daños y perjuicios causados y a la conducta anterior de los infractores.

Nuestro equipo de especialistas está a su disposición para ampliar o aclarar cualquiera de estos aspectos.

# Contactos

**Carmen Mulet**  
**Socia**  
**KPMG Abogados**  
**Tel. 659 221 157**  
**[cmulet@kpmg.es](mailto:cmulet@kpmg.es)**

**Ana Sabiote**  
**Socia**  
**KPMG Abogados**  
**Tel. 699 330 173**  
**[asabiote@kpmg.es](mailto:asabiote@kpmg.es)**

**Francisco Fernández Díez**  
**Socio**  
**KPMG Abogados**  
**Tel. 649 347 997**  
**[franciscofernandez@kpmg.es](mailto:franciscofernandez@kpmg.es)**

**Francisco Artacho Sánchez**  
**Socio**  
**KPMG Abogados**  
**Tel. 690 245 564**  
**[fartacho@kpmg.es](mailto:fartacho@kpmg.es)**

# Oficinas de KPMG en España

## A Coruña

Calle de la Fama, 1  
15001 A Coruña  
**T:** 981 21 8241  
**Fax:** 981 20 02 03

## Alicante

Muelle de Levante, 8  
Planta Alta  
03001 Alicante  
**T:** 965 92 0722  
**Fax:** 965 22 75 00

## Barcelona

Torre Realia  
Plaça de Europa, 41  
08908 L'Hospitalet de Llobregat  
Barcelona  
**T:** 932 53 2900  
**Fax:** 932 80 49 16

## Bilbao

Torre Iberdrola  
Plaza Euskadi, 5  
48009 Bilbao  
**T:** 944 79 7300  
**Fax:** 944 15 29 67

## Girona

Edifici Sèquia  
Sèquia, 11  
17001 Girona  
**T:** 972 22 0120  
**Fax:** 972 22 22 45

## Las Palmas de Gran Canaria

Bravo Murillo, 22  
35003 Las Palmas de Gran Canaria  
**T:** 928 32 32 38  
**Fax:** 928 31 91 92

## Madrid

Torre de Cristal  
Paseo de la Castellana, 259 C  
28046 Madrid  
**T:** 91 456 3400  
**Fax:** 91 456 59 39

## Málaga

Marqués de Larios, 3  
29005 Málaga  
**T:** 952 61 14 60  
**Fax:** 952 30 53 42

## Oviedo

Ventura Rodríguez, 2  
33004 Oviedo  
**T:** 985 27 69 28  
**Fax:** 985 27 49 54

## Palma de Mallorca

Edificio Reina Constanza  
Calle de Porto Pi, 8  
07015 Palma de Mallorca  
**T:** 971 72 16 01  
**Fax:** 971 72 58 09

## Pamplona

Edificio Iruña Park  
Arcadio M. Larraona, 1  
31008 Pamplona  
**T:** 948 17 14 08  
**Fax:** 948 17 35 31

## San Sebastián

Avenida de la Libertad, 17-19  
20004 San Sebastián  
**T:** 943 42 22 50  
**Fax:** 943 42 42 62

## Sevilla

Avda. de la Palmera, 28  
41012 Sevilla  
**T:** 954 93 46 46  
**Fax:** 954 64 70 78

## Valencia

Edificio Mapfre  
Paseo de la Alameda, 35, planta 2  
46023 Valencia  
**T:** 963 53 40 92  
**Fax:** 963 51 27 29

## Vigo

Plaza Compostela, 20  
36201, Vigo  
**T:** 986 22 85 05  
**Fax:** 986 43 85 65

## Zaragoza

Centro Empresarial de Aragón  
Avda. Gómez Laguna, 25  
50009 Zaragoza  
**T:** 976 45 81 33  
**Fax:** 976 75 48 96