

Automoción y movilidad sostenible

# Planes de movilidad sostenible al trabajo: nueva obligación para determinadas empresas bajo el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible

El Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible obliga a empresas y entidades públicas a presentar, en plazo, para sus centros de trabajo con más de quinientas personas trabajadoras o doscientas cincuenta por turno un «plan de movilidad sostenible al trabajo» e impone sanciones por incumplimiento.

## AINARA RENTERÍA TAZO

Responsable del Sector de Automoción y Movilidad Sostenible  
*Of counsel* de Gómez-Acebo & Pombo

### 1. Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible: estado de tramitación y principales novedades

El Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible (PLMS) se encuentra en fase de comisión en el Congreso de los Diputados. Está previsto que se apruebe por el procedimiento de urgencia<sup>1</sup> en los próximos meses.

La redacción actual del proyecto de ley reconoce que una gran parte de su contenido tiene carácter puramente programático. Sin

embargo, también tiene contenido obligatorio y establece la movilidad sostenible como derecho de todos los ciudadanos. A fin de velar adecuadamente por este nuevo derecho, el proyecto de ley crea el **Sistema Nacional de Movilidad Sostenible** —compuesto por varios organismos públicos— para «la colaboración, la evaluación y la eficacia de las políticas públicas de movilidad de las distintas Administraciones Públicas». Así se coordinará la acción de la Administración estatal, las comunidades autónomas y los entes locales en esta materia.

<sup>1</sup> XIV Legislatura/Proyectos de ley/Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible (121/000136). Disponible en: [https://www.congreso.es/es/proyectos-de-ley?p\\_p\\_id=iniciativas&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&iniciativas\\_mode=mostrarDetalle&\\_iniciativas\\_legislatura=XIV&\\_iniciativas\\_id=121/000136](https://www.congreso.es/es/proyectos-de-ley?p_p_id=iniciativas&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&iniciativas_mode=mostrarDetalle&_iniciativas_legislatura=XIV&_iniciativas_id=121/000136).

El Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible crea, a estos efectos, tres nuevos organismos públicos que formarán parte del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible junto con la Conferencia Sectorial de Transportes: el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible, el Consejo Superior de Movilidad Sostenible y el Espacio de Datos Integrados de Movilidad (EDIM). Así:

- El *Foro Administrativo de Movilidad Sostenible* estará destinado a la gobernanza del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible. La presidencia corresponderá a la persona titular del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y las vocalías serán distribuidas de forma que representen a todas las comunidades autónomas, a los municipios de más de un millón de habitantes y a las entidades locales designadas por la asociación de entidades locales de ámbito estatal con mayor implantación.
- El *Consejo Superior de Movilidad Sostenible* será un órgano adscrito al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y será el máximo órgano consultivo en materia de movilidad y transportes.
- El *Espacio de Datos Integrados de Movilidad* (EDIM) o instrumento digital del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible estará bajo la dirección del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y 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 establezcan reglamentariamente, para toda la ciudadanía, mediante datos abiertos— de la información relativa a la movilidad generada a par-

tir de los datos proporcionados por las 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.

El Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible prevé la elaboración del **DOMOS** (Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible), que también será un instrumento del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible y será preparado por una comisión técnica integrada por representantes de todas las Administraciones cuya función será elaborar el anteproyecto de dicho documento sobre la base del índice de contenidos que presentará, al efecto, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Del mismo modo, deberá implantarse un sistema que permita suministrar información al Espacio de Datos Integrados de Movilidad.

Además de lo anterior, el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible establece dentro del ámbito de la gestión de la movilidad, *nuevas obligaciones para las entidades locales, centros de actividad y empresas con cierto número de trabajadores*, que deberán preparar planes de movilidad sostenible para sus municipios o centros de actividad y planes de movilidad sostenible al trabajo para sus centros de trabajo, respectivamente.

## 2. Planes de movilidad sostenible al trabajo

### 2.1. Sujetos obligados

De conformidad con el artículo 27 del Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible, todas las empresas y entidades

pertenecientes al sector público deberán contar con planes de movilidad sostenible al trabajo para los centros de trabajo con más de quinientas personas trabajadoras o doscientas cincuenta por turno. La redacción actual del texto del proyecto de ley no define *por turno*, expresión que hace referencia al trabajo por régimen de turnos o, incluso, en una interpretación finalista, al personal físicamente presente en el centro de trabajo si superan ese número.

Para la definición de *centros de trabajo* se estará a lo establecido en el artículo 1.5 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, que establece que «se considera centro de trabajo la unidad productiva con organización específica, que sea dada de alta, como tal, ante la autoridad laboral».

## 2.2. *Qué es un plan de movilidad sostenible al trabajo y su contenido mínimo*

El artículo 2.1p define *plan de movilidad sostenible al trabajo* como el «conjunto de medidas impulsadas por la dirección del centro de trabajo y elaboradas en el marco de la negociación colectiva, cuyo objeto es racionalizar los desplazamientos al lugar donde se desarrolla la actividad de los empleados, clientes, proveedores y visitantes»<sup>2</sup>.

De la redacción actual del Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible se desprende que el plan de movilidad sostenible al trabajo tendrá contenido obligatorio y facultativo.

Se enumera como contenido obligatorio lo siguiente:

- 1) Soluciones de movilidad sostenible para estos aspectos:
  - a. el impulso de la movilidad activa (bicicleta, a pie, etc.);
  - b. el transporte colectivo;
  - c. la movilidad de cero emisiones;
  - d. movilidad tanto compartida como colaborativa;
  - e. el teletrabajo «en los casos en los que sea posible».
- 2) Medidas relativas a la seguridad y la prevención de accidentes en los desplazamientos al centro de trabajo, teniendo en cuenta no sólo «a las personas trabajadoras del centro sino también a los visitantes, proveedores y a cualquier otra persona que requiera acceder al centro de trabajo»<sup>3</sup>.
- 3) Y tendrá en cuenta «el plan de movilidad sostenible de la entidad local en cuyo ámbito territorial se ubique el centro» (art. 27.3).

En cuanto al contenido facultativo, los «planes podrán contemplar la compensación de la huella de carbono para aquella movilidad emisora de gases de efecto invernadero sobre la que no se haya podido actuar» (art. 27.3, apartado

<sup>2</sup> *Idem.*

<sup>3</sup> Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible, artículo 27.3, disponible en: [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-136-1.PDF#page=1](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-136-1.PDF#page=1) (énfasis añadido).

segundo). Como veremos a continuación en el apartado siguiente, aunque se trate de un contenido facultativo, teniendo en cuenta que el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible requiere el seguimiento de la implantación del plan de movilidad sostenible al trabajo y, en línea con las buenas prácticas en la materia, el establecimiento de medidores objetivos, la huella de carbono puede ser un instrumento muy eficaz de medición y comparación de progreso para la preparación de los informes de seguimiento del plan de movilidad sostenible al trabajo.

Para los centros de trabajo de más de mil personas trabajadoras situados en áreas metropolitanas o municipios de más de quinientos mil habitantes, además, los planes de movilidad sostenible al trabajo «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 cero emisiones» (art. 27.4). Así, según el Instituto Nacional de Estadística, las ciudades españolas con más quinientos mil habitantes son Barcelona, Madrid, Málaga, Sevilla, Valencia y Zaragoza.

Además del contenido mínimo que establece el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible, deberán tenerse en cuenta el DOMOS y los documentos de directrices metodológicas (que serán documentos complementarios del DOMOS), que serán preparados en el seno de los órganos que componen el Sistema Nacional de Movilidad Sostenible e incluirán los métodos y las herramientas básicas para la elaboración de los instrumentos de planificación. De conformidad con el artículo 19 del proyecto de ley, los documentos de directrices metodológicas

abordarán también los planes de movilidad sostenible al trabajo de empresas o centros de trabajo.

### 2.3. Medidores de seguimiento o «Key Performance Indicators (KPI-s)»

Los planes de movilidad al trabajo deberán ser objeto de un seguimiento que permita evaluar el nivel de implantación de las actuaciones y medidas recogidas en el plan. Por lo tanto, desde nuestra experiencia y a efectos prácticos y de puesta en valor de las medidas de sostenibilidad, resulta fundamental establecer claramente los medidores de seguimiento del plan y su plazo de cumplimiento, así como personas responsables de cada acción, actuaciones, plazo, etcétera. Los sistemas informáticos de gestión a estos efectos pueden resultar de mucha utilidad.

En todo caso, y sin perjuicio de otras actuaciones, el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible establece que, en el plazo de dos (2) años desde su aprobación, los sujetos obligados deberán elaborar un informe de seguimiento sobre el nivel de implantación de las actuaciones y medidas del plan.

### 2.4. Coordinación con el plan de movilidad sostenible de la entidad local y de los grandes centros de actividad

El Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible establece un (1) año de plazo desde su propia entrada en vigor para que las entidades locales elaboren sus planes de movilidad.

Del mismo modo, los grandes centros de actividad, que serán definidos por los ministerios de Transporte, Movilidad y

Agenda Urbana y de Trabajo y Economía Social, previo informe del Foro Administrativo de Movilidad Sostenible, deberán elaborar sus planes en el plazo de dieciocho (18) meses desde la entrada en vigor del proyecto de ley. Los criterios que se tendrán en cuenta para la identificación de los grandes centros de actividad serán los siguientes: la superficie del centro de actividad, el número de empresas y personas trabajadoras afectadas por turno de trabajo o afluencia de visitantes y la movilidad en días y horas punta y fechas determinadas.

Por lo tanto, las empresas que ya tengan preparado su plan de movilidad sostenible al trabajo con carácter previo habrán de coordinarlo con los planes de movilidad sostenible municipales o de los grandes centros de actividad en cuanto éstos estén disponibles. Para ello se podrán incorporar los ajustes necesarios al plan de movilidad sostenible al trabajo y cubrirlos oportunamente en los informes de seguimiento bianuales.

#### 2.5. *Negociación del plan con los representantes de los trabajadores o con la comisión negociadora*

El plan de movilidad sostenible al trabajo deberá negociarse con carácter previo a su aprobación con los representantes legales de las personas trabajadoras. En las empresas donde no exista representación legal de los trabajadores se creará una comisión negociadora constituida, de un lado, por la representación de la empresa y, de otro, por una representación de las personas trabajadoras integrada por los sindicatos más representativos y por los representativos del sector al que pertenezca la empresa con legitimación para formar parte

de la comisión negociadora del convenio colectivo de aplicación. La representación sindical se conformará en proporción con la representatividad en el sector y garantizando la participación de todos los sindicatos legitimados.

#### 2.6. *Registro*

De conformidad con el artículo 28 del Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible, las comunidades autónomas designarán una *autoridad competente a la que comunicar los planes de movilidad sostenible al trabajo* y la incorporarán al Espacio de Datos Integrado de Movilidad.

El Espacio de Datos Integrado de Movilidad incluirá un registro de planes de movilidad sostenible al trabajo y de sus parámetros e indicadores más relevantes según se acuerde en el marco del Foro Administrativo de Movilidad Sostenible (art. 27.5). Los 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 las *entidades* obligadas.

#### 2.7. *Plazo*

Los planes de movilidad sostenible al trabajo deberán estar preparados *en el plazo de veinticuatro meses desde la entrada en vigor del Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible*.

Sin embargo, el artículo 28.3 establece que «[l]as entidades territoriales, grandes centros de actividad y empresas que, a la entrada en vigor de esta ley, cuenten con planes de movilidad sostenible al trabajo, dispondrán de un plazo de tres meses para comunicarlos a la autoridad competente que designe

la correspondiente comunidad autónoma para su incorporación al Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) por parte de éstas».

### 2.8. Financiación

Todavía por definir, los planes de movilidad sostenible al trabajo podrán beneficiarse de mecanismos de financiación que podrán ser objeto de las disposiciones de desarrollo de la ley (art. 28.4).

### 2.9. Infracciones y sanciones

El Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible define como *infracciones leves*, «sancionadas con multas de 101 a 2000 euros» (art. 106.2), cuando con ello se produzca un perjuicio para sistema de movilidad, a) «el incumplimiento de la obligación de disponer de los planes de movilidad sostenible al trabajo en el plazo [de dos años desde la entrada en vigor de la ley]» y b) «el incumplimiento de la obligación de elaborar un informe de seguimiento sobre el nivel de implantación de las actuaciones y las medidas del plan en [el plazo de dos años desde su aprobación]» (arts. 105.2 y 27.1-2).

Las infracciones leves prescribirán a los seis meses (art. 107.1) contados desde el día de la comisión de la infracción, o desde que finalizó la conducta infractora en el caso de infracciones continuadas o permanentes (art. 107.2). La prescripción se interrumpirá por la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento sancionador, reiniciándose el plazo si el expediente

permaneciese paralizado durante más de seis meses por causa no imputable al presunto infractor.

## 3. Conclusión: sostenibilidad, cumplimiento normativo y creación de valor corporativo

La preparación de un plan de movilidad sostenible al trabajo será una obligación legal con la entrada en vigor del Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible. La aprobación, adecuación y debido seguimiento bianual de los planes de movilidad al trabajo por parte de las empresas obligadas será, por tanto, otro de los aspectos que habrán de evaluarse en materia de cumplimiento normativo y *compliance*.

El plan de movilidad sostenible al trabajo además será un elemento muy significativo de los programas de sostenibilidad de las empresas en el marco de los criterios medioambientales, sociales y de gobierno corporativo<sup>4</sup>.

De esta forma, si tomamos como referencia los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que marcó la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y que sirve de referencia para la elaboración actual de los planes de sostenibilidad de las empresas, la movilidad sostenible es un eje fundamental en el objetivo de la sostenibilidad.

Como explica la propia exposición de motivos del proyecto de ley, «[los ODS] no incluyen el derecho a la movilidad, pero la movilidad sostenible resulta imprescindible para poder avanzar en la consecución de la mayoría de ellos». Así, la movilidad sostenible está relacionada con a) el ODS 3, sobre salud y bienestar; b) el ODS 7, relativo a la «energía

<sup>4</sup> Se trata del concepto conocido como 'ESG' (ASG en español), que integra las palabras *environmental* (medio ambiente), *social* (sociedad) y *governance* (gobierno corporativo) y agrupa en estos tres ejes los factores no financieros más relevantes de una compañía.

asequible y no contaminante, ya que el transporte es responsable del 29 % de los gases de efecto invernadero»; c) el ODS 9, relativo a la «industria, innovación e infraestructura, ya que el derecho a la movilidad sostenible requiere la disposición de infraestructuras resilientes»; d) el ODS 10, sobre reducción de las desigualdades; e) 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», y f) el ODS 13, sobre «la acción por el clima, al buscar una movilidad de calidad, sostenible, responsable con el medio ambiente que redunde en la calidad de vida, bienestar y ofrecer oportunidades a los ciudadanos y las ciudadanas al asegurar su derecho a la movilidad».

Adicionalmente, en la exposición de motivos, el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible reconoce la relación tangencial de la movilidad «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, la fragmentación de hábitats, el efecto barrera y colisiones aéreas y atropellos de fauna) y el ODS n.º 17 “Alianzas para lograr los objetivos” ya que la ley va a favorecer la coordinación entre Administraciones y permitirá mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible».

Por lo tanto, los planes de movilidad al trabajo, por una parte, darán cumplimiento a la obligación legal que establecerá el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible y, por otra, serán un elemento significativo de las políticas de sostenibilidad de las empresas. Para ello, además del diagnóstico de cada caso concreto, de la negociación y de la aprobación del plan de movilidad sostenible al trabajo, serán fundamentales (como también lo son en los planes de sostenibilidad) su implantación, seguimiento y comunicación adecuados tanto dentro como fuera de la empresa. Porque el objetivo no es sólo el de reducir la huella del carbono de las empresas y sus trabajadores, sino también concienciar a la sociedad mediante las acciones de sostenibilidad llevadas a cabo por la empresa y crear una cultura de empresa orientada hacia la sostenibilidad.