

# G A \_ P

Gómez-Acebo & Pombo



# Automoción y Movilidad

---

**Grupo Automoción y Movilidad**

**Ainara Rentería Tazo**

Directora: Responsable del Grupo de Automoción y Movilidad,  
*Counsel* de Gómez-Acebo & Pombo Abogados

2023 N.º 20

# Contenido

<b>Sentencias</b> .....	<b>3</b>	<b>Europa</b> .....	<b>8</b>
• <b>España</b> .....	<b>3</b>	— Reglamento (UE) 2023/988 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 relativo a la seguridad general de los productos, por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 1025/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva (UE) 2020/1828 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2001/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 87/357/CEE del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE) .....	<b>8</b>
— Tribunal Superior de Justicia de Asturias (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) Sentencias números 87/2023 y 91/2023, de 31 enero – Administración local – Ordenanza de Movilidad Sostenible – Impugnación por insuficiencia de la memoria económica previa y necesaria en el procedimiento de elaboración y que afecta a la generalidad de la Ordenanza – Existencia de omisión de trámite sustancial – Efecto: nulidad .....	<b>3</b>	— Reglamento (UE) 2023/851 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de abril de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/631 en lo que respecta al refuerzo de las normas de comportamiento en materia de emisiones de CO <sub>2</sub> de los turismos nuevos y de los vehículos comerciales ligeros nuevos, en consonancia con la mayor ambición climática de la Unión (Texto pertinente a efectos del EEE) .....	<b>10</b>
— Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Burgos (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) – Sentencia núm. 52/2023 de 14 de marzo – Administración Local – Obras Públicas – Ayudas y Subvenciones – Proceso Contencioso Administrativo – Nulidad del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local relativa a la instalación de ZBE y su contrato de concesión .....	<b>5</b>	— Recomendación (UE) 2023/550 de la Comisión, de 8 de marzo de 2023, sobre los programas nacionales de apoyo a la planificación de la movilidad urbana sostenible .....	<b>11</b>
<b>Legislación</b> .....	<b>6</b>	<b>Noticias</b> .....	<b>12</b>
• <b>España</b> .....	<b>6</b>	• <b>España</b> .....	<b>12</b>
— Decae el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible (121/000136), de 27 de enero de 2023..	<b>6</b>	— Planes de movilidad sostenible.....	<b>12</b>
— Resolución de 11 de mayo de 2023, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se determinan los valores medios nacionales de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero durante el ciclo de vida en relación con la electricidad consumida por motocicletas y vehículos eléctricos .....	<b>7</b>	— Normativa Euro 7 .....	<b>12</b>

# Sentencias

## España

### **Tribunal Superior de Justicia de Asturias (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) Sentencias números 87/2023 y 91/2023, de 31 enero – Administración local – Ordenanza de Movilidad Sostenible – Impugnación por insuficiencia de la memoria económica previa y necesaria en el procedimiento de elaboración y que afecta a la generalidad de la Ordenanza – Existencia de omisión de trámite sustancial – Efecto: nulidad**

Estas sentencias resuelven dos recursos contencioso administrativos interpuestos por tres concejales del Ayuntamiento de Gijón y un particular, respectivamente, contra el Ayuntamiento de Gijón en relación con la aprobación definitiva de la Ordenanza de Movilidad Sostenible aprobado por el Concejo de Gijón el 24 de marzo de 2021. Se resumen a continuación por su relevancia a la hora de ir preparando y aprobando los diferentes planes de movilidad sostenible de los distintos municipios. Nótese que el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible establecía como obligación la preparación por los municipios de planes de movilidad sostenible de entidades locales en el plazo de 12 meses desde la entrada en vigor de la ley<sup>1</sup>.

Los recurrentes sostienen como motivos impugnatorios, i.a., la ausencia o insuficiencia de la

memoria económica y (ii) la ausencia de motivación en relación con las restricciones y limitaciones a los derechos de los ciudadanos del municipio.

Las sentencias estimaron los recursos y declararon la nulidad de la referida Ordenanza por la insuficiencia de la memoria económica y otros motivos. Siguiendo un razonamiento idéntico, las sentencias fundamentaron la nulidad de la Ordenanza en que su supuesta memoria económica incluía términos excesivamente generales sin justificación concreta y sin aportación de datos específicos sobre el impacto económico de la Ordenanza tanto sobre el presupuesto del municipio como sobre los derechos de los ciudadanos.

Apuntan las sentencias que la insuficiencia de motivación económica “resulta especialmente relevante en relación con la justificación, motivación de oportunidad, e impacto de las medidas especialmente restrictivas, como las que se refieren a la puesta en marcha, implantación y desarrollo de la Zona de Bajas Emisiones (“ZBE”)<sup>2</sup>, que, como ya afirma la STSJ de Madrid de 29 de enero de 2021 (RJCA 2021, 441), ‘comporta, como es fácilmente de prever, unos costes económicos inevitables’. Las sentencias también hacen referencia a la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 21 de marzo de 2022 (RJCA 2022, 88) que establece que la limitación de circulación de vehículos por el tér-

<sup>1</sup> Véase siguiente sección, punto 1, sobre la decaída del Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible (121/000136), de 27 de enero de 2023 tras la convocatoria anticipada de elecciones.

<sup>2</sup> Las ZBEs se encuentran recogidas en el artículo 14.3 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, como una de las medidas que deberán adoptar antes de 2023 municipios con más de cincuenta mil habitantes y los territorios insulares.

mino municipal está directamente relacionada con la renovación de la flota de vehículos, especialmente para residentes y profesionales para los que el vehículo es “un instrumento necesario para el ejercicio de su actividad profesional o para sus desplazamientos”. Añade el Tribunal que será lógico que, “si el vehículo tiene graves limitaciones de uso en su funcionalidad principal, no se puede pensar que se va a seguir pagando el Impuesto, por lo que bien se producirán bajas, bien se renovarán los vehículos”.

Razonan las sentencias que “se adoptan de medidas restrictivas, que singularmente afectan a miles de vehículos profesionales y que inciden directamente en las condiciones de competencia y mercado en las que actúan, puesto que dichas medidas pueden determinar necesariamente la renovación del vehículo para seguir desempeñando la actividad, lo cual, lógicamente, supone un gasto empresarial que puede afectar al precio del servicio y, por ende, en la competitividad. La renovación del vehículo puede ser un efecto directo de la Ordenanza, y puede incidir sobre precios ya concertados, en ocasiones en concesiones o contratos de servicio de duración prolongada, como es habitual en el transporte, sobre los que incide la restricción de la Ordenanza cuando se utilizan vehículos que reúnen las características técnicas de la contratación, pero que carecen de distintivo ambiental, por lo que la inversión en renovar la flota previsiblemente puede alterar el equilibrio económico de la concesión o del contrato”.

Sin embargo, al contrario de lo que pudiera interpretarse, las sentencias aclaran, siguiendo la línea marcada por la antes mencionada sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que, «no resulta exigible una ponderación detallada y exacta de todos los costes que pueda suponer ... la puesta en marcha, implantación y desarrollo de esa zona de bajas emisiones, pues puede tratarse de datos cuya completa determi-

nación puede resultar imposible en el momento de aprobarse la Ordenanza de Movilidad Sostenible (“OMS”), al menos es preciso la elaboración de una estimación aproximada que tenga en cuenta las variables que puedan producirse por su implantación. Y esa es la exigencia contenida en el artículo 7.3 de la Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de las Administraciones Públicas, con la finalidad de llevar a cabo, con dicha aproximación económica, una valoración de las políticas de gasto público, así como cualquier acto, contrato o disposición que pueda tener incidencia en los ingresos y gastos públicos presentes y futuros».

Aclaran estas sentencias, en base a la STSJ de Madrid antes mencionada, y de otras anteriores a ella, que “no puede tampoco justificarse esa ausencia de memoria económica y presupuestaria en la propia justificación de la Ordenanza, en cuanto a la aplicación de las Directivas comunitarias, y la legislación estatal en materia de Calidad del aire (como es la Ley 34/2007, de 15 de noviembre (RCL 2007, 2066), de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera), puesto que su aplicación a la normativa municipal conlleva la aprobación de la correspondiente Ordenanza (como norma reglamentaria) que tiene previsto legalmente su procedimiento de elaboración, procedimiento que conlleva unas exigencias que no deben ser desconocidas bajo el paraguas de la finalidad de la norma”.

Las sentencias afirman que «debe acogerse el razonamiento de los recurrentes sobre la ausencia de un análisis del efecto de la Ordenanza en materia de competencia, en tanto que no se evalúa el efecto que las medidas restrictivas pueden tener en el ámbito del transporte y en otros ámbitos empresariales, comerciales y profesionales, aun cuando se trata de medidas que implican un coste económico considerable para las personas que ejercen una actividad empresarial o profesional que tiene relación directa con el uso

de un vehículo de motor, quienes deben afrontar el coste de renovación del mismo para seguir desempeñando su actividad en el ámbito de la ZBE ( STSJ de Cataluña de 21 de marzo de 2022 (RJCA 2022, 87)), informe que viene vinculado a la práctica del principio de buena regulación de los arts. 129 y siguientes de la LPAC, e incide en la aplicación del art. 5.1 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre (RCL 2013, 1773 y RCL 2014, 528), de garantía de la unidad de mercado, y en el art. 4 de la LRJSP que establece que cuando las Administraciones Públicas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo, deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos». Y en la exigencia de motivación de ese interés público y necesidad de implantación de medidas restrictivas o condicionantes del ejercicio de la actividad, la STS de 28 de septiembre de 2020 (RJ 2020, 3295) (recurso 317/2019) recuerda la doctrina de la Sala, recogida en las SSTS n.º 332/2020, de 6 de marzo (RJ 2020, 809) y n.º 349/2020, de 10 de marzo (RJ 2020, 746): «El artículo 5.1 LGUM requiere que los poderes públicos justifiquen los límites al acceso a una actividad económica o a su ejercicio, o la exigencia de requisitos para su desarrollo, debiendo justificar que sean necesarios para la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de acceso a las actividades de servicio».

### **Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Burgos (Sala de**

### **lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) – Sentencia núm. 52/2023 de 14 de marzo – Administración Local – Obras Públicas – Ayudas y Subvenciones – Proceso Contencioso Administrativo – Nulidad del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local relativa a la instalación de ZBE y su contrato de concesión**

En línea con el anterior grupo de sentencias sobre movilidad sostenible, en este caso relativo a la aprobación de ordenanzas municipales que amparen la implantación de zonas de bajas emisiones (“ZBEs”), queremos poner de relieve esta sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Burgos, que acordó la medida cautelar de suspensión de la ejecución del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Burgos que adjudicó el procedimiento abierto simplificado a una empresa para la ejecución de un contrato de implantación de ZBEs, quedando suspendida, por tanto, la ejecución del referido contrato.

Por un acuerdo anterior de la Junta de Gobierno Local se inició expediente de contratación de la instalación, digitalización, integración y posterior mantenimiento de nuevos sistemas de gestión del tráfico y de la movilidad urbana en la ciudad de Burgos. Dichos sistemas se realizarían a través de “sistemas inteligentes de control de accesos que permitan gestionar de manera automatizada el acceso de vehículos a cada una de las subzonas de bajas emisiones que componen la Z.B.E. de la ciudad de Burgos”. Dicho control de acceso de vehículos se realizaría en base al distintivo ambiental de cada vehículo “y de las situaciones de contaminación presentes en cada momento”.

Una concejal del Ayuntamiento de Burgos interpuso Recurso de Reposición contra ese acuerdo, que fue desestimado. La concejal acudió al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de

Burgos solicitando la adopción como medida cautelar la suspensión de dicho Acuerdo, y por tanto, del contrato con la empresa adjudicataria., alegando, i.a., (i) la inexistencia de Ordenanza Municipal previa a la adjudicación del contrato que delimite las ZBE y de un Plan de Movilidad aprobado por el Pleno municipal, vulnerando el Art. 7.b) del Real Decreto Legislativo 6/2015 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tráfico y Circulación de vehículos a motor y (ii) la inexistencia de estudio de seguridad y salud, vulnerando el Art. 233.1g) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. La medida cautelar fue otorgada, aunque el Ayuntamiento de Burgos interpuso recurso de apelación frente al auto ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, que dicta la presente sentencia.

Sin entrar aquí en la discusión relativa a la adopción de medidas cautelares, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León confirma el razo-

namiento del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Burgos relativo a la necesidad de contar con una Ordenanza municipal previa “que sirva de cobertura” a la ejecución y adjudicación de obras, y cuya falta fue reconocida por el propio Ayuntamiento de Burgos. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León rechazó el argumento del Ayuntamiento por el que la obra podría llevarse a cabo sin necesidad de la Ordenanza. Específicamente, razona el Tribunal que la vigencia de Ordenanza dota de cobertura legal a las obras y es imprescindible para que la obra prevista tenga una finalidad, y se pueda desarrollar el fin previsto en la Ordenanza con la obra.

Así, el Tribunal desestimó el recurso de apelación del Ayuntamiento de Burgos y confirmó el auto de 30 de noviembre de 2022 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Burgos, que acordó la medida cautelar de suspensión de la ejecución del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Burgos.

## Legislación

### España

#### **Decae el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible (121/000136), de 27 de enero de 2023**

En el Boletín ESG Práctica legal, n.º 2 publicado el 5 de junio de 2023<sup>3</sup>, informábamos de las obligaciones que podrían ser impuestas a determinadas empresas y entidades públicas derivadas del Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible, en

fase de comisión en el Congreso y en tramitación urgente. Sin embargo, este Proyecto de Ley ha decaído ante la convocatoria anticipada de elecciones.

Dado el alcance creador y reformador del texto y de la obligación que imponía a determinadas empresas, entidades locales y grandes centros de actividad por la que, en términos generales, debían preparar planes de movilidad sostenible, es importante, no obstante, conocer su contenido

<sup>3</sup> Gómez-Acebo & Pombo, Boletín ESG Práctica legal n.º 2, disponible en: [https://www.ga-p.com/publicaciones/https-www-ga-p-com-wp-content-uploads-2023-06-esg\\_practica\\_legal\\_n-o-2\\_1-pdf/](https://www.ga-p.com/publicaciones/https-www-ga-p-com-wp-content-uploads-2023-06-esg_practica_legal_n-o-2_1-pdf/).

ante la posibilidad futura de que el texto vea la luz, pasadas las elecciones y constituido un nuevo gobierno.

El decaído Proyecto de Ley reconocía la movilidad sostenible como un derecho del ciudadano. Además, desde su entrada en vigor entidades con centros de trabajo con más de quinientos trabajadores o doscientos cincuenta por turno debían preparar un plan de movilidad sostenible al trabajo y establecía sanciones por incumplimiento. Se preveía que estos planes se negociaran con la representación legal de los trabajadores y debían contener soluciones de movilidad sostenible como impulsar la movilidad activa (en bicicleta o a pie), el transporte colectivo, la movilidad de cero emisiones, la movilidad tanto compartida como colaborativa y el teletrabajo, en su caso. Además, debían contener medidas relativas a la seguridad y la prevención de accidentes en los desplazamientos al centro de trabajo, considerando no sólo a los trabajadores, sino también a visitantes, proveedores y a cualquier otra persona que requiera acceder al centro.

El texto imponía una obligación adicional para los centros de trabajo de más de mil trabajadores situados en municipios o áreas metropolitanas de más de quinientos mil habitantes — Barcelona, Madrid, Málaga, Sevilla, Valencia y Zaragoza, según los últimos datos del INE—. Esta obligación adicional consistía en incluir medidas para reducir la movilidad en las horas punta y promover el uso de transporte de bajas o cero emisiones.

Los planes de movilidad sostenible al trabajo habrían de coordinarse con los planes de movilidad sostenible de los grandes centros de actividad

-definidos así conforme a criterios establecidos por los ministerios de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y de Trabajo y Economía Social- y entidades locales. El plazo para preparar los planes de movilidad sostenible al trabajo sería de veinticuatro meses desde la entrada en vigor de la ley; por otra parte, las entidades locales y los grandes centros de actividad debían aprobar sus planes de movilidad sostenible en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la ley y dieciocho meses desde la publicación de los criterios identificadores, respectivamente.

El decaído Proyecto de Ley preveía que los planes de movilidad sostenible al trabajo, de los grandes centros de actividad y de entidades locales fueran objeto de seguimiento a través de informes de control cada dos, cinco y tres años, respectivamente. Además, los planes de movilidad sostenible se debían incluir en un Registro del Espacio de Datos Integrado de Movilidad, nuevo organismo creado por el decaído texto.

Transcurridas las elecciones y constituido un nuevo gobierno sabremos si presenta un proyecto de ley en términos semejantes. A la vista del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia español aprobado por la Comisión Europea, plan que fue necesario presentar a la Comisión Europea para la obtención por España de los fondos Next Generation EU y en el que se incluía el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible como una de las reformas que llevaría a cabo España, es muy probable que así sea<sup>4</sup>.

**Resolución de 11 de mayo de 2023, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se determinan los valores medios nacionales de la intensidad de las**

---

<sup>4</sup> Véase apartado siguiente, punto 3, sobre la Recomendación (UE) 2023/550 de la Comisión, de 8 de marzo de 2023, sobre los programas nacionales de apoyo a la planificación de la movilidad urbana sostenible

## **emisiones de gases de efecto invernadero durante el ciclo de vida en relación con la electricidad consumida por motocicletas y vehículos eléctricos**

Aprueba “el valor medio nacional de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero durante el ciclo de vida en relación con la electricidad consumida por motocicletas y vehículos eléctricos” (el Valor Medio Nacional) en virtud de lo dispuesto en el artículo 3.3 del Real Decreto 235/2018, de 27 de abril, por el que se establecen métodos de cálculo y requisitos de información en relación con la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía en el transporte.

La resolución fija el Valor Medio Nacional en 82 gCO<sub>2</sub>eq/MJ, que debe tenerse en cuenta por los sujetos obligados en el artículo 5 del Real Decreto 235/2018 al notificar las emisiones de gases de efecto invernadero.

## **Europa**

### **Reglamento (UE) 2023/988 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 relativo a la seguridad general de los productos, por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 1025/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva (UE) 2020/1828 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2001/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 87/357/CEE del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE)**

El nuevo Reglamento relativo a la seguridad general de los productos tiene como objetivo modernizar las medidas vigentes y reforzar la seguridad de los consumidores dentro del Mercado Único

Europeo ampliando los sujetos responsables a estos efectos, desde el fabricante, el representante autorizado, el importador, incluyendo el distribuidor de los productos y afectando también a aquellos que operan en el mercado *online*. Este reglamento es de vital importancia para el sector de la automoción, por la seguridad de los vehículos y las medidas de prevención y responsabilidad que impone; no obstante, algunas de sus medidas son viejas conocidas por estar incluidas en la normativa previa actualmente en aplicación.

En este sentido, aunque ya existía la obligatoriedad de notificar a través del Sistema de Alerta Rápida “Safety Gate” los productos peligrosos, debido al auge del comercio electrónico, se imponen obligaciones específicas a los prestadores de mercados en línea como la de registrarse en el portal Safety Gate, la creación de un portal exclusivo para este tipo de operadores, “Safety Business Gateway”, para dar cumplimiento a sus deberes de información frente a los consumidores y a las autoridades de vigilancia, así como la de establecer un punto único de contacto para permitir la comunicación con los consumidores y el deber de disponer de un mecanismo interno para tratar cuestiones relacionadas con la seguridad de los productos. Estos prestadores deberán adoptar las medidas oportunas para la gestión de las órdenes dictadas por las autoridades de vigilancia del mercado en relación con los productos peligrosos detectados. Para ello tendrán un plazo de dos días hábiles desde la recepción de la orden.

En relación al ya conocido Sistema de Alerta Rápida “Safety Gate”, el Reglamento establece que “la Comisión seguirá desarrollando, modernizando y manteniendo el sistema de alerta rápida para el intercambio de información sobre medidas correctivas relativas a productos peligrosos ... y mejorando su eficiencia” (artículo 25), creando un portal web público que permita a los



operadores cumplir con su obligación de informar a las autoridades y a los consumidores de productos peligrosos y accidentes causados, así como para habilitar la presentación de las reclamaciones correspondientes.

Otra novedad es que, cuando se le informe de un producto defectuoso, el consumidor que lo adquirió podrá optar al menos entre dos de las siguientes opciones: la reparación, sustitución o el reembolso (artículo 37.2).

Este reglamento, que entrará en vigor el 12 de junio de 2023, resulta relevante en la medida en que “crea una red europea de autoridades de los Estados miembros competentes en materia de seguridad de los productos” que define como “Red de Seguridad de los Consumidores” (artículo 30) y establece que se aplicará la Directiva (UE) 2020/1828 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2020 relativa a las acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores, y por la que se deroga la Directiva 2009/22/CE “a las acciones de representación interpuestas contra cualquier infracción de lo dispuesto en el presente Reglamento cometida por los operadores económicos y prestadores de mercados en línea que perjudique, o pueda perjudicar, los intereses colectivos de los consumidores” (artículo 30).

El reglamento define como fabricante “toda persona física o jurídica que fabrica un producto o que manda diseñar o fabricar un producto y lo comercializa con su nombre o su marca” (artículo 3.8). La definición de producto incluye “todo objeto, esté interconectado o no con otros objetos, suministrado o puesto a disposición, a título oneroso o gratuito, incluso en el contexto de la prestación de un servicio, destinado a los consumidores o que, en condiciones razonablemente previsibles, pueda ser utilizado por los consumidores, aunque no esté destinado a ellos”. Queda

definido como operador económico “el fabricante, el representante autorizado, el importador, el distribuidor, el prestador de servicios logísticos o cualquier otra persona física o jurídica sujeta a obligaciones en relación con la fabricación de productos o su comercialización de conformidad con el presente Reglamento” (artículo 3.13). Y, por último, define prestador de servicios logísticos como “toda persona física o jurídica que ofrezca, en el curso de su actividad comercial, al menos dos de los siguientes servicios: almacenar, embalar, dirigir y despachar, sin tener la propiedad de los productos en cuestión y excluidos los servicios postales, servicios de paquetería y cualquier otro servicio postal o servicio de transporte de mercancías” (artículo 3.12).

Además, establece supuestos en los que las obligaciones impuestas a fabricantes se imponen a otros operadores económicos cuando introduzcan “en el mercado un producto con su nombre o su marca” o modifiquen “sustancialmente el producto [quedando sujetos a las obligaciones del fabricante] en lo que respecta a la parte del producto afectada por la modificación o a la totalidad del producto si la modificación sustancial afecta a su seguridad” (artículo 13.1-2). Deja en manos de los Estados Miembros la imposición de sanciones (artículo 44).

El reglamento establece además requisitos específicos de trazabilidad para determinados productos o categorías o grupos de productos (artículo 18) e impone obligaciones de operadores económicos en caso de venta a distancia (artículo 19).

El ámbito de aplicación del Reglamento establece que “se aplicará a los productos que se introduzcan en el mercado o se comercialicen en la medida en que *no existan disposiciones específicas con la misma finalidad en el Derecho de la Unión* que regulen la seguridad de

los productos de que se trate” y que “cuando los productos estén sujetos a requisitos específicos de seguridad impuestos por el Derecho de la Unión, el presente Reglamento se *aplicará únicamente a los aspectos, riesgos o categorías de riesgo que no estén cubiertos por esos requisitos*” (artículo 2.1, apartado primero y segundo, énfasis añadido). Además, este Reglamento se aplicará a “los productos introducidos en el mercado o comercializados ya sean nuevos, usados, reparados o reacondicionados” pero no será de aplicación “a los productos que deban ser reparados o reacondicionados antes de su utilización cuando dichos productos se introduzcan en el mercado o comercialicen y estén claramente indicados como tales” (artículo 2.3).

Queda explícitamente excluido del presente reglamento “equipos en los que los consumidores montan o en los que viajan, cuando dichos equipos sean manejados directamente por un prestador de servicios en el contexto de un servicio de transporte prestado a los consumidores, y no por los propios consumidores” (artículo 2.2(g)).

Además, el Reglamento establece un “requisito general de seguridad” por el que “operadores económicos solo comercializarán o introducirán en el mercado productos que sean seguros” (artículo 5), y establece la presunción de que “un producto es conforme con el requisito general de seguridad” cuando “a) es conforme con las correspondientes normas europeas sobre seguridad de los productos o con partes de estas, en lo que respecta a los riesgos y categorías de riesgo cubiertos por tales normas, cuyas referencias se hayan publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de conformidad con el artículo 10, apartado 7, del Reglamento (UE) n.º 1025/2012, o b) en ausencia de normas europeas correspondientes ... el producto es conforme con los requisitos nacionales, por lo que respecta a los riesgos y las categorías de riesgo cubiertos por los requisitos de salud y seguridad establecidos en el Derecho nacional del Estado miembro en el que se comer-

cialice, a condición de que dicho Derecho cumpla lo dispuesto en el Derecho de la Unión” (artículo 7.1). Sin embargo, esta presunción “no impedirá a las autoridades de vigilancia del mercado tomar todas las medidas oportunas con arreglo al presente Reglamento cuando haya indicios de que, a pesar de dicha presunción, el producto es peligroso” (artículo 7.3).

### **Reglamento (UE) 2023/851 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de abril de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/631 en lo que respecta al refuerzo de las normas de comportamiento en materia de emisiones de CO<sub>2</sub> de los turismos nuevos y de los vehículos comerciales ligeros nuevos, en consonancia con la mayor ambición climática de la Unión (Texto pertinente a efectos del EEE)**

En virtud de este Reglamento, que es directamente aplicable en los Estados miembros de la Unión Europea y que entró en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea (art. 2), el 25 de abril de 2023, aumentan los objetivos a escala del parque de la Unión Europea. Así, desde el 1 de enero del 2030 los objetivos que se aplicarán a escala del parque de la Unión serán: (i) para las emisiones medias del parque de turismos nuevos, un objetivo “igual a una reducción del 55 % del objetivo en 2021”, que en virtud de la redacción anterior se situaba en un 37,5%, y (ii) para las emisiones medias del parque de vehículos comerciales ligeros nuevos, un objetivo “igual a una reducción del 50 % del objetivo en 2021”, que en virtud de la redacción anterior se situaba en un 31% (artículo 1.1(a)).

Además, el reglamento establece que:

1. Desde el 1 de enero de 2035, serán aplicables los objetivos a escala del parque de la Unión de: (i) para las emisiones medias del

parque de turismos nuevos, un objetivo igual a una reducción del 100 % del objetivo en 2021, y (i) para las emisiones medias del parque de vehículos comerciales ligeros nuevos, un objetivo igual a una reducción del 100 % del objetivo en 2021 (artículo 1.1(b)), y

- Desde el 1 de enero de 2025 hasta el 31 de diciembre de 2029, “se aplicará un índice de referencia para los vehículos de emisión cero y de baja emisión igual a una proporción del 25 % del parque de turismos nuevos y a una cuota del 17 % del parque de vehículos comerciales ligeros nuevos” (artículo 1.1(c)).

Por otra parte, el Reglamento establece que hasta el 31 de diciembre de 2025, “la Comisión publicará un informe que establezca una metodología para la evaluación y la notificación coherente de datos sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> durante la totalidad del ciclo de vida de los turismos y los vehículos comerciales ligeros comercializados en la Unión” y hasta el 31 de diciembre de 2025 adoptará actos delegados “a fin de completar el presente Reglamento mediante el establecimiento de una metodología común de la Unión para la evaluación y la notificación coherente de datos sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> durante la totalidad del ciclo de vida de los turismos y los vehículos comerciales ligeros” (artículo 1.6.1-2). Además, establece que, a partir del 1 de junio de 2026, “los fabricantes podrán presentar voluntariamente a la Comisión los datos sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> durante el ciclo de vida de los turismos nuevos y de los vehículos comerciales ligeros nuevos utilizando la metodología a que se refiere el apartado 2” (artículo 1.6.3).

En virtud del artículo 1.7, el reglamento establece la posibilidad de conceder una excepción con respecto a “los objetivos de emisiones específicas aplicables hasta el año civil 2035

inclusive” y concede la posibilidad de que los fabricantes responsables, “junto con todas sus empresas vinculadas” de la matriculación en la UE de diez mil a trescientos mil turismos nuevos por año civil soliciten “una excepción al objetivo de emisiones específicas calculado con arreglo al anexo I, parte A, puntos 1 a 4 y 6.3, para los años transcurridos hasta el año civil 2028 inclusive”.

Además, en virtud del artículo 1.12, el reglamento introduce la elaboración de un informe de situación, a más tardar el 31 de diciembre de 2023, por la Comisión Europea, que presentará al Parlamento Europeo y al Consejo “sobre los avances hacia la movilidad por carretera sin emisiones”. Este informe “supervisaré y evaluaré, en particular, la necesidad de posibles medidas adicionales para facilitar una transición justa, también mediante recursos financieros”.

### **Recomendación (UE) 2023/550 de la Comisión, de 8 de marzo de 2023, sobre los programas nacionales de apoyo a la planificación de la movilidad urbana sostenible**

Esta recomendación dirige a los Estados miembros una actualización del plan de movilidad urbana sostenible contenido en el paquete de movilidad urbana de 2013 para reflejar “las nuevas estrategias de la UE” e integrar sus “nuevas prioridades políticas”. La Comisión Europea pide a los Estados miembros “que pongan en marcha un programa nacional de apoyo a los planes de movilidad urbana sostenible destinado a apoyar a las ciudades, a reforzar la gobernanza y aumentar la coordinación a escala nacional, a planificar y garantizar la adopción de políticas de movilidad urbana sostenible y a mejorar la coordinación entre regiones y ciudades, así como entre las zonas urbanas y rurales”.

A su vez, señala que los Estados miembros deben adoptar medidas de financiación de los planes de movilidad urbana sostenible y resalta los instrumentos de financiación europeos disponibles para ello.

Como anotamos más arriba, el gobierno de España presentó el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible que ha decaído por la convocatoria anticipada de elecciones. Aunque fue presentado antes de la publicación de esta Recomendación,

el Proyecto de Ley estaba incluido como una de las reformas incluidas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno de España que fue presentado a la Comisión Europea y aprobado por ésta el 16 de junio de 2021, para que España pudiese recibir los fondos Next Generation EU, el paquete financiero de recuperación tras la pandemia. Uno de los componentes de estos fondos es el “Make it Green” que incluye la promoción de vehículos y el transporte público más verde.

## Noticias

### España

#### Planes de movilidad sostenible

El Ayuntamiento de las Palmas de Gran Canaria comienza la elaboración del nuevo Plan de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS) sacando a licitación la elaboración del nuevo PMUS, que adapta el documento vigente aprobado en 2014, para dar respuesta a los nuevos retos de desplazamiento que se plantean en la ciudad, como el encaje de los vehículos de movilidad personal, la preparación de la capital para el transporte de mercancías mediante carga y descarga, los planes de movilidad al trabajo, o el transporte a demanda. Por otra parte, el Gobierno de Canarias ha anunciado la convocatoria de subvenciones destinadas a la elaboración, actualización e implementación de los Planes de Movilidad Urbana Sostenible por los Ayuntamientos de Canarias con población de hasta cien mil habitantes, correspondiente a la anualidad 2023.

Los ayuntamientos de Elche, Huelva y Gijón ya cuentan con sus planes de movilidad urbana sostenible, los cuales han sido definitivamente aprobados, en Elche el 2 de mayo de 2023, en Huelva el 25 de enero de 2023 y en Gijón el 20

de abril de 2023. Por otra parte, los ayuntamientos de Artà, Ciutadella, L’Estartit, Barberá del Vallès, Reus, Sant Boi de Llobregat, Sant Joan d’Alacant, Torrebaja y Guadasséquies, han anunciado actualizaciones, aprobaciones iniciales y definitivas o de sometimiento a consulta pública sus respectivos planes de movilidad urbana.

En línea con este auge de planes de movilidad sostenible, el Ayuntamiento de Lorca ha aprobado definitivamente con fecha 17 de mayo de 2023 la ordenanza reguladora de la circulación de los vehículos de movilidad personal, patines, patinetes, monopatinos y similares en su término municipal, la cual entró en vigor el pasado 7 de junio de 2023.

#### Normativa Euro 7

El pasado 22 de mayo de 2023 una coalición de Estados miembros de la UE liderada por la República Checa e integrada por Francia, Italia, Bulgaria, Hungría, Polonia, Rumanía, y Eslovaquia, enviaron a la Presidencia Sueca de la UE y a la Comisión Europea un comunicado en el que expresaban su oposición a la propuesta Euro 7. El texto, de carácter reservado, pero al que han tenido acceso los medios de comunicación,

manifiesta la oposición de estos países “a cualquier nuevo requisito sobre emisiones de gases de escape para turismos y furgonetas, ya que desviaría la inversión del sector de la senda recientemente acordada hacia las emisiones cero de automóviles”, haciendo referencia al anterior compromiso de la UE de eliminar progresivamente los motores de combustión para 2035. Los firmantes además proponen postponer la fecha prevista de julio 2025 y julio 2027 para la implementación de los estándares de emisiones Euro 7

para turismos y camiones, respectivamente, durante al menos tres años para los primeros y cinco para los segundos. Los firmantes también señalan que los límites propuestos son demasiado estrictos y plantean dudas sobre su viabilidad. Alemania todavía no se ha unido a esta coalición, pero en recientes declaraciones el Ministro de Transporte de la República Checa afirmó que esperaba que otros países se adhirieran. Conjuntamente, los países tendrían suficientes votos para bloquear la propuesta europea.

Para cualquier duda o información adicional, por favor, póngase en contacto con:

**Ainara Rentería Tazo**

Responsable del Grupo de Automoción, *Counsel* de Gómez-Acebo & Pombo  
Madrid  
Tel.: (+34) 91 582 91 00  
arenteria@ga-p.com

---

*Advertencia legal:* Este boletín sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

© Gómez-Acebo & Pombo Abogados, 2023. Todos los derechos reservados.