MEMORIA

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL MAPA DE ORDENACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO DE VIAJEROS POR CARRETERA DE CASTILLA Y LEÓN.

EVALUACIÓN DEL IMPACTO NORMATIVO	3
1. MARCO NORMATIVO.....	3
1.1. Adecuación del decreto al orden de distribución de competencias.....	3
1.2. Marco normativo en materia de transportes de viajeros	5
1.3. Tabla de vigencias.....	9
1.4. Principios de buena regulación normativa.....	9
2. INFORME DE NECESIDAD Y OPORTUNIDAD	13
2.1. Principios de Necesidad y Coherencia.....	13
2.1.1. La importancia del transporte público de viajeros por carretera en Castilla y León	13
2.1.2. Vencimiento del actual sistema concesional en Castilla y León.....	15
2.1.3. Obsolescencia del modelo concesional.....	15
2.1.4. Fijación de un régimen autonómico propio adaptado al marco regulador vigente	15
2.1.5. Nueva ordenación territorial.....	16
2.1.6. Reconocimiento legal del transporte público como un derecho “universal” y servicio público esencial	16
2.1.7. Reconocimiento de las singularidades de movilidad propias de Castilla y León: la ruralidad del territorio y su relación con los centros urbanos.....	17
2.1.7.1. Servicios integrados zonales.....	19
2.1.7.2. Transporte a la Demanda	19
2.1.7.3. Prestación conjunta de servicios.....	20
2.1.7.4. Determinación de ámbitos de actuación territorial para la planificación y coordinación del transporte público.....	21
2.1.8. Regulación del transporte urbano y metropolitano.....	22
2.1.9. Evolución a un sistema de transportes eficiente, seguro, moderno y de calidad.....	22
2.1.9.1. Sistema eficiente de transporte.....	22
2.1.9.2. Transporte público moderno, de calidad y seguro.....	28
2.1.10. Compromiso del Gobierno regional.....	31
3. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL DECRETO.....	34
4. INFORMES Y TRÁMITES DE PARTICIPACIÓN.....	35
4.1. Consultas preliminares	35

4.2. Comisión Delegada para Asuntos Económicos.....	35
EVALUACIÓN DEL IMPACTO PRESUPUESTARIO Y ECONÓMICO	36
1. IMPACTO PRESUPUESTARIO SOBRE LOS PRESUPUESTOS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA	36
1.1. Consideraciones previas e introducción.....	36
1.2. Valoración del impacto presupuestario con la aprobación del mapa de ordenación del transporte.....	36
1.3. Resumen del impacto presupuestario previsto del nuevo mapa de servicios.....	44
2. IMPACTO SOBRE LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES	47
3. IMPACTO ECONÓMICO SOBRE LA COMPETENCIA Y COMPETITIVIDAD.....	47
3.1. Impacto sobre las PYMES.	47
3.2. Impacto sobre el empleo.....	49
EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO	53
EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA	55
EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN LA FAMILIA	56
EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE DISCAPACIDAD.....	56
EVALUACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN A LA SOSTENIBILIDAD Y A LA LUCHA/ADAPTACIÓN CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO.	57
EVALUACIÓN DE IMPACTO ADMINISTRATIVO	58
1. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.....	58
2. IMPACTO ORGANIZATIVO Y DE RECURSOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN	58

La presente memoria se elabora de conformidad con la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la *“Guía metodológica de mejora de la calidad normativa¹”*, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León”, en desarrollo de lo preceptuado en los artículos 75 y 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, así como en la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.

EVALUACIÓN DEL IMPACTO NORMATIVO

1. MARCO NORMATIVO

1.1. Adecuación del decreto al orden de distribución de competencias

La Constitución española de 1978, en su artículo 148.1.5º, habilita a las Comunidades Autónomas para asumir competencias respecto de *“los ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma y, en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios o por cable...”*.

De forma paralela el artículo 149.1.21º del texto constitucional, reserva a la competencia exclusiva del Estado los *“... ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma...”*.

Por su parte, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, y reformado por la Ley Orgánica 11/1994, de 24 de marzo, por la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero y por la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, establece en su artículo 16:

“Los poderes públicos de Castilla y León deben orientar sus actuaciones de acuerdo con los principios rectores que establecen la Constitución y el presente Estatuto. En el ejercicio de sus competencias, deben promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena eficacia de los siguientes objetivos:

- 1. La prestación de unos servicios públicos de calidad.*
- 2. El crecimiento económico sostenible, orientado a la cohesión social y territorial y a la potenciación y aprovechamiento pleno de los recursos de la Comunidad para mejorar la calidad de vida de los castellanos y leoneses. (...)*

¹ El Acuerdo 19/2019, de 12 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas de mejora de la regulación en el ordenamiento jurídico autonómico de Castilla y León para el periodo 2019 a 2023 prevé en su objetivo 1.C. la actualización de la citada Guía metodológica para el primer trimestre 2020.

9. La lucha contra la despoblación, articulando las medidas de carácter institucional, económico, industrial y social que sean necesarias para fijar, integrar, incrementar y atraer población.

10. La modernización y el desarrollo integral de las zonas rurales de Castilla y León, dotándolas de infraestructuras y servicios públicos suficientes”.

De esta manera, el Estatuto de Autonomía, en su artículo 70.1.8º, atribuye a la Comunidad de Castilla y León competencia exclusiva sobre los transportes terrestres, fluviales, por cable o tubería que transcurran íntegramente por el territorio de la Comunidad Autónoma, así como sobre los centros de transporte, logística, y distribución en el ámbito de la Comunidad.

Así mismo, el artículo 76.12º de la norma estatutaria, dispone que le corresponde a la Comunidad de Castilla y León, en los términos que establezcan las Leyes y las normas reglamentarias que en su desarrollo dicte el Estado, la función ejecutiva sobre el transporte de mercancías y viajeros que tengan sus origen y destino en el territorio de la Comunidad de Castilla y León, sin perjuicio de la ejecución directa que se atribuya al Estado.

Ahora bien, mediante Ley Orgánica 5/1987 de 30 de julio, de Delegación de Facultades del Estado en las Comunidades Autónomas en relación con los transportes por carretera y por cable, el Estado, amparado por el artículo 150.2 de la CE, delegó en las Comunidades Autónomas funciones de titularidad estatal en relación con los transportes por carretera y por cable, que se materializó, para la Comunidad de Castilla y León, en el Real Decreto 471/1989 de 28 de abril de traspaso de los medios personales, presupuestarios y patrimoniales adscritos al ejercicio de las facultades delegadas por la referida Ley.

Este modelo de transporte segmentado territorialmente, implica serias dificultades para acometer una organización integrada de los transportes, lo que ha dado lugar a abundante litigiosidad.

Tal y como declaró el Tribunal Constitucional en Sentencia 118/1996, de 27 de junio:

“No cabe negar que el transporte es un hecho económico de la mayor importancia ni que pueda afectar indirectamente a la seguridad de los ciudadanos, por más que sólo de manera remota incida sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de sus derechos.

Lo que parece claro es que, si es un hecho económico de gran importancia, la posibilidad de que el Estado, para ajustarlo al objetivo constitucionalmente legítimo de llevar a cabo una política económica común (STC 96/1984) y para adecuarlo a las exigencias de unidad de la economía nacional que requiere un mercado único (STC 64/1990), establezca criterios generales a tener en cuenta a la hora de efectuar el desarrollo normativo con tal de que se limiten a asegurar en ese sector

específico la unidad de los principios básicos del orden económico, es constitucionalmente legítima [F.J. 10].”

En este sentido, la preservación y mantenimiento de la unidad de mercado preconizada desde la Unión europea, y la consecución del objetivo de un sistema común de transporte terrestre en el Estado, están garantizados en sus postulados principales por la Ley 16/1987, de 30 de julio de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT)- modificada por la Ley 9/2013, de 4 de julio, para adaptarla al derecho europeo- que contiene preceptos que han sido declarados básicos por el Tribunal Constitucional, y la Ley 39/2003, de 17 de diciembre, del sector ferroviario, entre otras normas sectoriales.

Por lo que respecta a la materia que el proyecto de decreto regula, la LOTT establece con carácter básico lo siguiente:

“Artículo 4.2.-La eficacia del sistema de transportes deberá, en todo caso, quedar asegurada mediante la adecuada utilización de los recursos disponibles, que posibiliten la obtención del máximo rendimiento de los mismos. Los poderes públicos velarán, al respecto, por la coordinación de actuaciones, unidad de criterios, celeridad y simplificación procedimentales, y eficacia en la gestión administrativa

De acuerdo con este orden de distribución de competencias, la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, establece que, para conseguir en el transporte público de viajeros la efectiva eficiencia y coordinación interadministrativa de los servicios autonómicos, la Administración de la Comunidad de Castilla y León podrá establecer, en las condiciones y zonas geográficas que de forma suficientemente motivada se determinen, la prestación conjunta de los servicios de transporte público escolar obligatorio y los de transporte de uso general de viajeros por carretera.

El Decreto 23/2019, de 1 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, atribuye a dicha Consejería, bajo la superior supervisión del Consejero, promover y dirigir la política en materia de transportes, que incluye la gestión de la prestación del servicio de transporte público regular de viajeros de uso general en la Comunidad de Castilla y León.

1.2. Marco normativo en materia de transportes de viajeros

El proyecto de Decreto por el que se aprueba el Mapa de ordenación del transporte público de viajeros por carretera en Castilla y León tiene su encaje normativo en el Derecho europeo, en la Constitución Española de 1978, en las disposiciones normativas estatales de carácter básico y en el ordenamiento jurídico de la Comunidad de Castilla y León. Entre estas normas jurídicas, destacamos por su importancia las siguientes:

Normas europeas

- **Reglamento (CE) nº 1370/2007** del Parlamento europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2007 sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril

y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) nº 1191/69 y (CEE) nº 1107/70 del Consejo

- **Reglamento (UE) nº 181/2011** del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar.
- **Reglamento (CE) nº 1071/2009** del Parlamento europeo y del Consejo de 21 de octubre de 2009 por el que se establecen las normas comunes relativas a las condiciones que han de cumplirse para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera
- **Reglamento (CE) nº 1073/2009** del Parlamento europeo y del Consejo de 21 de octubre de 2009 por el que se establecen normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses y por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 561/2006.
- **Reglamento (UE) nº 165/2014** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, relativo a los tacógrafos en el transporte por carretera.
- **Reglamento (CE) nº 561/2006 del Parlamento europeo y del Consejo** de 15 de marzo de 2006 relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) nº 3821/85 y (CE) nº 2135/98 del Consejo y se deroga el Reglamento (CEE) nº 3820/85 del Consejo
- **Directiva 2014/25/UE**, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE
- **Directiva 2005/40/CE** del Parlamento europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005 por la que se modifica la Directiva 77/541/CEE del Consejo relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los cinturones de seguridad y los sistemas de retención de los vehículos de motor
- **Directiva de ejecución 2014/37/UE** de la Comisión de 27 de febrero de 2014 por la que se modifica la Directiva 91/671/CEE del Consejo, relativa al uso obligatorio de cinturones de seguridad y dispositivos de retención para niños en los vehículos

Normas estatales

- **La Constitución Española de 1978.**
- **Ley Orgánica 5/1987 de 30 de julio**, de delegación de facultades del Estado en las Comunidades Autónomas en relación con los transportes por carretera y por cable.
- **Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril**, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- **Ley 16/1987, de 30 de julio** de Ordenación de los Transportes Terrestres.
- **Ley 9/2017, de 8 de noviembre**, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al Ordenamiento Jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

- **Ley 39/2015, de 1 de octubre**, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.
- **Ley 40/2015, de 1 de octubre**, de régimen jurídico del sector público.
- **Ley 2/2015, de 30 de marzo**, de desindexación de la economía española.
- **Ley 1/2014, de 28 de febrero**, para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social (Disposición final séptima, afecta a la fianza definitiva de los contratos de gestión de los servicios públicos regulares de transporte de viajeros por carretera de uso general).
- **Ley 27/2013, de 27 de diciembre**, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local
- **Ley 19/2013, de 9 de diciembre**, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
- **Ley 20/2013, de 9 de diciembre**, de garantía de la unidad de mercado
- **Ley 2/2011, de 4 de marzo**, de economía sostenible.
- **Ley 25/2009, de 22 de diciembre**, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
- **Ley 38/2003, de 17 de noviembre**, General de subvenciones y su Reglamento aprobado por **Real Decreto 887/2006, de 21 de julio**.
- **Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero**, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española.
- **Real Decreto 1211/1990 de 28 de septiembre**, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.
- **Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre**, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.
- **Real Decreto 443/2001 de 27 de abril**, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores.

Normas autonómicas

- **Ley 9/2018, de 20 de diciembre**, de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León.
- **Ley 7/2013, de 27 de septiembre**, de Ordenación, Servicios, y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León (especialmente, Disposición adicional cuarta: *Integración de los servicios de transporte público de viajeros por carretera de uso especial y de uso general*; y Disposición adicional quinta: *Mapa concesional de transporte interurbano de viajeros por carretera de Castilla y León*).
- **Ley 9/2014, de 27 de noviembre**, por la que se declaran las áreas funcionales estables de Castilla y León y se modifica la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.

- **Ley 10/2014, de 22 de diciembre**, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Entidades Locales vinculada a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León (deroga el artículo 24 de la Ley 13/1998, de 23 de diciembre, de Medidas Económicas y Fiscales y Administrativas de Castilla y León y el Decreto 299/1999, de 25 de noviembre, por el que se regula el Derecho de preferencia en Castilla y León para la prestación de los servicios regulares de viajeros de uso especial).
- **Ley 5/2008, de 25 de septiembre**, de Subvenciones de la Comunidad de Castilla y León.
- **Ley 3/1998, de 24 de junio de 1998**, de accesibilidad y supresión de barreras y su Reglamento, aprobado por Decreto 217/2001, de 30 de agosto.
- **Decreto-Ley 2/2009, de 5 de noviembre**, para garantizar la estabilidad del sistema concesional de transporte público regular interurbano de viajeros por carretera de Castilla y León.
- **Decreto 13/2019, de 16 de mayo**, por el que se establece el procedimiento para la reserva de plazas del servicio de transporte escolar en el transporte público regular de viajeros de uso general titularidad de la administración de la Comunidad de Castilla y León.
- **Decreto 13/2018, de 17 de mayo**, por el que se regula el uso de un distintivo obligatorio para la identificación de los vehículos dedicados a la actividad de arrendamiento con conductor autorizados por la Comunidad de Castilla y León.
- **Decreto 30/2015, de 30 de abril**, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de las mancomunidades de interés general.
- **Decreto 87/1988, de 12 de mayo**, por el que se establecen ayudas al servicio de transporte por carretera de viajeros de carácter rural para compensar sus obligaciones de servicio público.
- **Orden FYM/483/2019, de 17 de mayo**, por la que se establece el Área Territorial de Prestación Conjunta de Salamanca, para los servicios de transporte público de viajeros en taxi y la delegación del ejercicio de facultades en esta materia en el municipio de Salamanca.
- **Orden FYM/340/2015, de 20 de abril**², por la que se establece el Área Territorial de Prestación Conjunta de Valladolid y su entorno, para los servicios de transporte público de viajeros en taxi y la delegación del ejercicio de facultades en esta materia en el municipio de Valladolid.
- **Orden FYM/22/2014, de 15 de enero**, por la que se establece el régimen tarifario de los servicios interurbanos de transporte público discrecional de viajeros por carretera en vehículos turismo.

² Ordenanza Reguladora del Área Territorial de Prestación Conjunta de Valladolid y su entorno (ATPCVA) de 19 de enero de 2018, declarada nula por Sentencia TSJ Castilla y León, de 22 de octubre de 2019.

- **Orden FOM/656/2009, de 25 de febrero**, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interno del Consejo de Transportes de Castilla y León y de los Consejos Territoriales de Transporte.
- **Orden FOM/231/2009, de 9 de febrero**, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la explotación de servicios deficitarios de transporte público permanente regular de uso general de viajeros por carretera.
- **Orden FOM/232/2009, de 9 de febrero**, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva en materia de transporte y logística, modificada por Orden FYM/1404/2011, de 8 de noviembre.
- **Orden FOM/1482/2008, de 30 de julio**, de revisión del mínimo de percepción a establecer en los servicios públicos regulares permanentes de uso general de transporte de viajeros por carretera en Castilla y León.
- **Orden FOM/1482/2008, de 30 de julio**, de revisión del mínimo de percepción a establecer en los servicios públicos regulares permanentes de uso general de transporte de viajeros por carretera en Castilla y León.

1.3. Tabla de vigencias

La aprobación de esta norma no afecta a la vigencia de ninguna disposición anterior.

1.4. Principios de buena regulación normativa

La memoria de este proyecto recoge, de manera resumida, la justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación normativa previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De acuerdo con la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la *“Guía metodológica de mejora de la calidad normativa”*³, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, el análisis de la necesidad y oportunidad de la norma implica el sometimiento de su proceso de elaboración a los principios de calidad normativa.

De manera más detallada, el cumplimiento de dichos principios es el siguiente:

Principio de necesidad:

El presente proyecto se justifica por la necesidad de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 54.6 de la Ley 9/2018, de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León que dispone que la aprobación del Mapa de ordenación de transportes se llevará a

³ El Acuerdo 19/2019, de 12 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas de mejora de la regulación en el ordenamiento jurídico autonómico de Castilla y León para el periodo 2019 a 2023 prevé en su objetivo 1.C. la actualización de la citada Guía metodológica para el primer trimestre 2020.

cabo mediante Decreto de la Junta de Castilla y León en un plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de la referida ley, es decir, antes del 3 de julio de 2020. Al ser el mapa de ordenación de transportes el instrumento básico de planificación, ordenación y coordinación de la red de transporte público de viajeros por carretera de la Comunidad de Castilla y León, **se hace necesario elaborar** la presente disposición como base o soporte jurídico ante el próximo vencimiento de los contratos concesionales de la red de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León. De manera más detallada este principio, junto con el de oportunidad, se analiza en el punto 2 de la presente memoria.

Principio de eficacia:

Desde el punto de vista de la Administración, el artículo 4 de la LOTT señala, con carácter básico, que la eficacia del sistema de transportes deberá, en todo caso, quedar asegurada mediante la adecuada utilización de los recursos disponibles que posibiliten la obtención del máximo rendimiento de los mismos

Los principios declarados por la Ley 9/2018, de 20 de diciembre en el artículo 3, e informadores del presente proyecto de decreto, buscan dotar a la red de transporte de viajeros por carretera y a sus infraestructuras complementarias de la máxima cobertura y accesibilidad, de modo que todos los núcleos de población de la Comunidad estén atendidos por el servicio público de una manera sostenible, entendido como tal en una acepción amplia que engloba no sólo un punto de vista financiero, sino también el respeto medioambiental. Esa garantía de movilidad, junto con la clarificación de competencias administrativas en todos los niveles de actuación, debe permitir conseguir a la Administración autonómica el cumplimiento de los principios del citado artículo 3.

Principio de Transparencia:

A la hora de acometer este proyecto de decreto, se ha considerado el ciudadano como el centro de esta regulación, al ser el destinatario último de lo que en él se establece; así, independientemente del objetivo técnico del texto, en todo caso se ha pretendido que a la hora de adoptar decisiones con impacto y trascendencia en los potenciales usuarios del transporte público, su opinión y su participación activa sea tenida en consideración.

En cuanto a la tramitación del Mapa de Ordenación del Transporte se ha sustanciado una consulta pública previa a la redacción del texto, tal y como se establece en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y artículo 75.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, de Gobierno y la Administración de la Comunidad de Castilla y León, para recabar la opinión de los agentes y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma, mediante la publicación de esta iniciativa en el Portal de Gobierno Abierto, dentro del espacio de participación: <http://participa.jcyl.es/>.

La consulta pública previa ha estado abierta a sugerencias de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 75.2 de la Ley 3/2001, 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, sin que se formulase ninguna sugerencia al respecto.

Proporcionalidad:

En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se propone contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios. El respeto al principio de proporcionalidad se refleja en numerosas ocasiones en la norma –tal y como se explica a lo largo del punto dos de la memoria- el proyecto de decreto ofrece soluciones, alternativas e instrumentos viables para la consecución de los objetivos previstos en el mismo.

Eficiencia:

La nueva regulación no conlleva nuevas cargas administrativas ni restricciones de derechos o mercados; antes al contrario, pretende, en los contratos de transporte público, simplificar y aclarar las relaciones entre la Administración y los contratistas, y entre las propias Administraciones, sin penalizar los derechos de los usuarios a la hora de utilizar el transporte público.

Desde el punto de vista de la Administración, el artículo 4 de la LOTT señala, con carácter básico, que la eficacia del sistema de transportes deberá, en todo caso, quedar asegurada mediante la adecuada utilización de los recursos disponibles que posibiliten la obtención del máximo rendimiento de los mismos.

En el nuevo Mapa de ordenación se concretan una serie de actuaciones que, racionalizando la red de transporte público de Castilla y León, y actuando directamente sobre la optimización de servicios, permiten mejorar la eficacia de los fondos públicos destinados a dicha red, fijando como premisa inquebrantable la garantía de dotar a todos los habitantes de Castilla y León de un servicio de transporte público suficiente y adaptado a las necesidades reales de cada territorio. De acuerdo con ello, el instrumento que regula el proyecto de decreto supone una más eficiente asignación de los recursos públicos, con un incremento de la oferta de servicios de transporte –tanto a nivel de expediciones como de conectividad- para multitud de localidades del entorno rural de la Comunidad.

Seguridad jurídica:

Aunque ya se ha mencionado dada su transversalidad con el resto de los principios analizados, el de seguridad jurídica se cumplimenta en el presente proyecto a través del reforzamiento del régimen competencial propio de cada nivel administrativo, evitando cualquier interferencia con el europeo, estatal o incluso local. El respeto competencial es máximo, pero a la vez se busca aclarar el marco de relación y las necesidades de coordinación derivadas de la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.

El texto del Mapa de Ordenación del transporte, además, y aunque pueda -y deba, como es lógico, tener contenido técnico sobre la materia regulada-, se ha redactado de manera que sea accesible para el ciudadano, simplificando en la mayor medida posible su redacción y buscando la claridad en la exposición de conceptos, y empleando las mejores prácticas previstas en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la *“Guía metodológica de mejora de la calidad normativa*, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León ”.

Principio de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera:

Finalmente, en cuanto a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, el Mapa de ordenación del transporte incide precisamente en la fórmula de regulación de la financiación en materia de transporte público, una necesidad que lleva siendo puesta de manifiesto desde hace muchos años por todos los agentes del sector. El Mapa de ordenación del transporte consagra el sistema previsto en el artículo 10 de la Ley 9/2018, de 20 de diciembre, que establece la responsabilidad de las Administraciones Públicas para asegurar la adecuada sostenibilidad económico financiera de los servicios de transporte declarados servicio público conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1 de la citada ley, y dispone que los servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de uso general se financiarán con los ingresos tarifarios obtenidos directamente de las personas usuarias, así como con la explotación de otros recursos adicionales, y con las aportaciones públicas necesarias para el sostenimiento del servicio en caso de que éste sea deficitario, sin que ello pueda significar la eliminación del principio de riesgo operacional. Los recursos que se destinen por la administración autonómica para la financiación de los servicios públicos de transporte público regular interurbano de viajeros de uso general se dirigirán preferentemente a asegurar la accesibilidad universal a estos servicios en todo el territorio de la Comunidad, con independencia del lugar de residencia de los ciudadanos. La administración autonómica dotará los recursos necesarios que garanticen una adecuada prestación del servicio de transporte rural bajo la modalidad de transporte a la demanda.

Además de la estabilidad entre Administraciones, en cuanto a la aplicación práctica a los servicios de transporte y a su impacto final en los fondos públicos, el presente proyecto lo que pretende precisamente es dotar a la Administración de las herramientas jurídicas necesarias para que, procediendo a la integración de contratos, tipos de transporte o usos (en estaciones), se pueda optimizar el resultado contractual, incrementando los ingresos y optimizando los costes, y obteniendo en la medida de lo posible sinergias en las explotaciones, y, por ello, mejorando el rendimiento de las imprescindibles aportaciones públicas para el sostenimiento de la red de transporte público.

2. INFORME DE NECESIDAD Y OPORTUNIDAD

De acuerdo con la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la “*Guía metodológica de mejora de la calidad normativa*”⁴, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León”, el análisis de la necesidad y oportunidad de la norma implica el sometimiento de su proceso de elaboración a los principios de calidad normativa:

2.1. Principios de Necesidad y Coherencia

En este apartado se define el problema, la realidad social y el compromiso político al que responde la norma (principio de necesidad), así como el resultado en coherencia con otros objetivos de las políticas públicas que desarrolla la Junta de Castilla y León, por ejemplo, de mantenimiento del tejido empresarial y nivel de empleo, de sostenibilidad ambiental y reducción de la huella de carbono.

El objeto de este proyecto de decreto del Mapa de Ordenación del transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León es alcanzar un modelo de transporte público por carretera sostenible, eficiente, moderno, y accesible a las personas, que se adapte de manera más adecuada a las necesidades de la ciudadanía de Castilla y León. El proyecto se justifica por la necesidad de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 54.6 de la Ley 9/2018 que dispone que la aprobación del mapa de ordenación de transportes se llevará a cabo mediante Decreto de la Junta de Castilla y León en un plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de la presente ley, es decir, antes del 3 de julio de 2020. El objetivo es configurar un transporte de proximidad en el ámbito rural que facilite la accesibilidad de los habitantes a los servicios básicos (sanitarios, educativos, laborales...) y su relación con los centros urbanos de mayor entidad, contribuyendo a que los ciudadanos de las áreas rurales tengan las mismas oportunidades que los habitantes de las ciudades.

2.1.1. La importancia del transporte público de viajeros por carretera en Castilla y León

La extensión territorial de Castilla y León, 94.227 km², -la Comunidad Autónoma más grande de España-, representa el 18,6% del territorio español, y supera a países como Portugal, Austria, Dinamarca, Hungría o Suiza.

Su densidad demográfica- no llega a 27 habitantes por km²- hace que sea una de las regiones de la Unión Europea -115 habitantes/km²- con menor densidad y la tercera más baja de España -con una media, a su vez, de 78 habitantes/km². Así mismo, existe una

⁴ El Acuerdo 19/2019, de 12 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas de mejora de la regulación en el ordenamiento jurídico autonómico de Castilla y León para el periodo 2019 a 2023 prevé en su objetivo 1.C. la actualización de la citada Guía metodológica para el primer trimestre 2020

amplia dispersión geográfica de la población, de manera que los más de 2.500.000 de habitantes, se dispersan en 2.248 municipios, y más de 6.100 localidades⁵.

Además, la mayor parte de los habitantes se concentra en los núcleos urbanos más importantes, y principalmente, en las nueve capitales de provincia –los 15 municipios de la región con más de 20.000 habitantes albergan más del 50% de la población-. Así, en Castilla y León, se ubica el 45% de todos los pueblos con menos de 500 habitantes de España; sólo 24 municipios tienen más de 10.000; 59 más de 5.000 y 623 municipios tienen menos de 100 habitantes; de manera que, el 88 % de los municipios de Castilla y León, están habitados por el 20 % de la población, y si tenemos en cuenta los núcleos, en el 92 % de ellos, vive sólo el 26 % de los habitantes de la Comunidad⁶.

Por otro lado, el envejecimiento de la población y los menores niveles de motorización privada –especialmente en el medio rural- determinan una mayor dependencia del transporte público para satisfacer la demanda de bienes y servicios esenciales. Según los datos obtenidos directamente por esta Dirección General –a través de la tecnología implementada en el sistema de “Transporte a la demanda”-, el 65 % de los usuarios de líneas de transporte público que discurren por zonas rurales, tiene más de 65 años, y de éstos, el 67 % son mujeres.

El transporte por carretera cubre más del 90% de los desplazamientos que se producen en el transporte interior de viajeros, destacando el vehículo privado sobre el resto de los modos. Sin embargo, dentro de los sistemas colectivos de transporte público, el autobús es el modo dominante por su versatilidad, eficiencia, seguridad, capilaridad y rentabilidad social. Llega prácticamente a todas las poblaciones de nuestra geografía, cubre toda clase de demandas y es capaz de dar respuesta a las necesidades de movilidad de la población especialmente cautiva del transporte público. El transporte de viajeros por carretera es el modo más económico para los usuarios, respetuoso con el medio ambiente y el más seguro, medido en términos de viajeros/km, transportados.

En nuestra región el transporte en autocar es vital, no solo por las razones expuestas, sino porque es un factor de cohesión y vertebración social y territorial de primer orden, garante, en todo caso, del derecho de acceso de todos los ciudadanos a los servicios públicos esenciales en óptimas condiciones de igualdad.

Desde un punto de vista medio ambiental, genera menores externalidades negativas, alcanzando ahorros considerables en emisiones (transporte a la demanda) a la atmósfera, y es tres veces más eficiente que el vehículo privado en términos de combustible por viajero/km transportado.

5 Fte. INE

6 Fte. INE

2.1.2. Vencimiento del actual sistema concesional en Castilla y León

La red actual de transporte público regular interurbano de viajeros de uso general es administrada a través de contratos de gestión de servicio público bajo la modalidad principal de concesión administrativa. En consecuencia, y tras la entrada en vigor de la Ley 9/2018 de transporte público por carretera de Castilla y León, resulta imprescindible dotar a la Comunidad Autónoma de un marco regulatorio detallado que ordene y defina el sistema de transporte público regular regional para el futuro inmediato.

2.1.3. Obsolescencia del modelo concesional

La actual red regional de transporte público regular transferida por el Estado⁷ y con ochenta años de antigüedad⁸ continúa vigente hasta la actualidad bajo un régimen contractual obsoleto e ineficiente para dar respuesta- a pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno regional y los operadores del transporte para adaptarla a los nuevos requerimientos sociales de movilidad- a la realidad de Castilla y León con más de 6.000 núcleos de población contando en la actualidad con más 190 operadores y 300 títulos concesionales.

2.1.4. Fijación de un régimen autonómico propio adaptado al marco regulador vigente

Se han producido importantes cambios en el mercado y en el sistema de transporte terrestre, tanto en el ámbito nacional como en el de la Unión Europea, acorde con las nuevas exigencias, ya citadas, a las que se debe adaptar necesariamente la legislación autonómica.

Destacan por su importancia, el Reglamento (CE) Nº 1370/2007 del Parlamento europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2007 sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera, y el Reglamento (UE) Nº 181/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar.

Estos Reglamentos exigieron al Gobierno de España una revisión del régimen jurídico existente, finalmente establecido por la Ley 9/2013, de 4 de julio, que modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT). Esta norma es de referencia para las Comunidades Autónomas, y heredera del régimen de transporte público fijado por las leyes de los años 40 del pasado siglo, que constituye el soporte

⁷ Real Decreto 2341/1982, de 24 de julio, el Ente Preautonómico castellano y leonés asumió competencias de concesión, autorización, explotación, inspección, y sanción de los transportes terrestres de viajeros por carretera íntegramente comprendidos en su ámbito territorial; Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, de delegación de facultades del Estado en las Comunidades Autónomas en materia de transporte por carretera y por cable; Real Decreto 471/1989 por el que se traspasan a la Comunidad de Castilla y León los medios personales, presupuestarios y materiales adscritos al ejercicio de las facultades delegadas por la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio.

⁸ Las concesiones instauradas por las Leyes de coordinación y ordenación de los transportes mecánicos por carretera de 1947 son las que llegaron con sucesivas prórrogas a la convalidación que realizó la Ley 16/1987 de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres y que se transfirieron a la Comunidad de Castilla y León.

normativo principal del actual sistema concesional, modificada y actualizada en diez ocasiones.

En nuestros días, es fundamental regular una red de transporte público coordinada con el resto de modos, y coherente con otras políticas de la Comunidad Autónoma en sectores que convergen con el transporte: aspectos consustanciales de la ordenación del territorio, urbanismo, espacios naturales, o accesibilidad, son regulados desde la política de la movilidad sostenible.

La Ley 9/2018, de 20 de diciembre, de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León (BOCYL, de 3 de enero de 2019) es el marco normativo del transporte regional por carretera para los próximos años. Se asienta sobre los mejores postulados del actual sistema concesional⁹, defiende un régimen común de transportes en todo el Estado, la coordinación e interconexión de redes, servicios e infraestructuras y el mantenimiento de la unidad de mercado.

2.1.5. Nueva ordenación territorial.

La Ley 9/2018, de 20 de diciembre aporta soluciones y da respuesta a las nuevas necesidades de movilidad derivadas de la *Ley 7/2013, de 27 de septiembre de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León*, al contemplar los ámbitos territoriales de aplicación de los contratos de servicio público de transporte, tomando como referencia las *“Unidades básicas de ordenación y servicios del territorio”* y las *“áreas funcionales”* en el caso de los transportes metropolitanos.

Así mismo, desde esta perspectiva, regula la planificación y coordinación del transporte público, y reconoce como instrumentos para ello, entre otros: el Mapa de ordenación de transportes; los Consorcios de transportes; los Planes de movilidad sostenible; las Áreas territoriales de prestación conjunta o la coordinación de puntos de parada... En cualquier caso, se garantiza la coordinación entre el planeamiento urbanístico y la planificación del transporte.

2.1.6. Reconocimiento legal del transporte público como un derecho “universal” y servicio público esencial

Permite mejorar la cobertura espacial de la red de transporte público a todos y en todo el territorio:

- Universal.- La importancia del transporte público regular de viajeros, subrayada en el apartado 2.1.1 de esta Memoria, justifica y ampara uno de los objetivos del Mapa de

⁹ La Disposición Adicional segunda (*cambios de denominación*) de la Ley 9/2013, de 4 de julio, que modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio de Ordenación de los Transportes Terrestres, establece que “los términos de “concesión de transporte regular de viajeros” y “título concesional”, deberán considerarse sustituidos en la LOTT y las normas reglamentarias dictadas para ejecución y desarrollo, por el término “contrato de gestión de servicio público de transporte regular de viajeros de uso general”...en el mismo sentido, el término “concesionario” se sustituirá por el de “contratista del servicio público”. Por otro lado el Reglamento (CE) 1370/2007 utiliza la denominación “contratos de servicio público”.

Ordenación que da cobertura al presente proyecto normativo, como es extender la cobertura de la red de transporte público a todo el territorio autonómico en donde haya un asentamiento fijo de población, dando sentido al principio de accesibilidad universal. Hay que tener en cuenta que a pesar del esfuerzo público inversor en la red de transporte de viajeros, aún existen 1.058 localidades¹⁰ sin este servicio.

Con este fin, la Administración autonómica debe destinar preferentemente los recursos públicos para la financiación de los servicios de transporte público regular interurbanos de viajeros de uso general y así asegurar la accesibilidad universal en todo el territorio de la Comunidad, con independencia de lugar de residencia de los ciudadanos.

- Esencial.- Con la declaración de “Servicio Público”, este transporte se equipara a otros sectores de relevancia social, dada la transcendencia del transporte público como soporte de otros derechos fundamentales e instrumento insustituible para acceder en condiciones de igualdad al resto de los servicios básicos. La consideración de Obligación de Servicio Público de los nuevos contratos garantiza la prestación de los referidos servicios públicos incluso en los casos en los que un operador, si considerase exclusivamente su propio interés comercial, no los asumiría o no los asumiría en la misma medida o en las mismas condiciones sin retribución

2.1.7. Reconocimiento de las singularidades de movilidad propias de Castilla y León: la ruralidad del territorio y su relación con los centros urbanos.

Las normas estatales en materia de transporte terrestre -menos aún las europeas- no pueden regular ni categorizar situaciones derivadas de la realidad demográfica y socioeconómica de Castilla y León, a las que resulta imprescindible dar una respuesta normativa específica para adecuarse a las peculiaridades propias de la red de transporte público de viajeros.

Por esta razón, la Ley 9/2018, de 20 de diciembre, contempla una serie de medidas complementarias de la legislación estatal y otras singulares, cuya vigencia y necesidad se explica a continuación.

Así, afianza un sistema de transporte público regional determinado y moderno, adaptado a las nuevas necesidades de movilidad de Castilla y León; y refuerza aquellas medidas ya aplicadas que, especialmente en materia de transporte rural, están haciendo de la Comunidad Autónoma un referente en ámbitos territoriales de difícil cobertura. El objetivo es configurar un transporte de proximidad en el ámbito rural que facilite la accesibilidad de los habitantes a los servicios básicos (sanitarios, educativos, laborales...) y su relación con los centros urbanos de mayor entidad, contribuyendo a que los ciudadanos de las áreas rurales tengan las mismas oportunidades que los habitantes de las ciudades.

¹⁰ Entendido como cualquier asentamiento fijo de población con independencia de su naturaleza (entidad local menor, poblado, aldea, finca, urbanización...) donde haya necesidades de transporte con carácter regular.

El Movimiento Europeo de la Ruralidad (MER) ha hecho un llamamiento al Parlamento y a la Comisión europea, resaltando tres cuestiones principales:

- Las áreas rurales contribuyen a la “Estrategia Europa 2020”: hoy en día, la Unión Europea tiene una tendencia a centrarse, para incrementar la eficacia, en factores tales como la competitividad, áreas urbanas e innovación. Sin embargo, otros objetivos, principalmente las áreas rurales, están siendo olvidados, cuando, en realidad, estas áreas, que suponen el 59% de la población europea y el 56% del empleo en la Unión Europea, producen riqueza y valor añadido.
- Lo rural y lo urbano se complementan: La estrategia de la política europea no puede exclusivamente centralizarse en un sistema de metrópolis. La singular cualidad espacial de Europa debe ser la conexión entre áreas urbanas y rurales. Las áreas rurales y periurbanas juegan un particular papel en esta relación, dada su importancia en términos de agricultura local, calidad paisajística, gestión medioambiental, empleo y cohesión social.
- Las áreas rurales son algo más que zonas agrícolas o de ocio: la Europa rural de hoy ha evolucionado y su economía se halla diversificada. La agricultura sigue siendo una actividad económica y territorial vital, pero los sectores secundario y terciario ocupan un gran papel en términos de empleo.

Sin embargo, las contribuciones que los territorios rurales pueden suponer para el crecimiento inclusivo, sostenible e inteligente destinado a la Estrategia Europa 2020 son poco reconocidas y poco explotadas, y las políticas europeas actuales no logran desarrollar todo su potencial. Las formas en que se implementan las medidas europeas nacionales y regionales a menudo generan un cambio de recursos financieros hacia las zonas más densamente pobladas. Pero los objetivos de la Estrategia se lograrán sólo integrando los territorios rurales en el crecimiento y la innovación europea. La pérdida de calidad en los servicios de salud, transporte y seguridad en los territorios rurales supone para sus habitantes un motivo de preocupación, y con frecuencia se traduce en una sensación de abandono.

En una de las acciones para el reconocimiento de los territorios rurales, el Movimiento Rural Europeo solicitó a la Comisión Europea elaborar un *Libro Blanco sobre la Ruralidad*, como un paso estratégico y una necesidad urgente para que el proyecto europeo tenga mayor éxito y lograr el bienestar de sus habitantes. Tres aspectos fundamentales justifican la necesidad de un *Libro Blanco sobre la Ruralidad*: a) las realidades y perspectivas de las zonas rurales no cumplen con los objetivos expresados en el Tratado de la Unión Europea y en la Estrategia Europa 2020 en cuanto a cohesión territorial, el desarrollo armónico y crecimiento sostenible, inclusivo e inteligente; b) el potencial de las zonas rurales, con su diversidad, no está suficientemente reconocido o explotado a la hora de lograr estos objetivos; y c) es importante que se tome en serio la ruralidad para que la política post 2020 realmente tenga en cuenta a las zonas rurales.

No se pretende hacer “borrón y cuenta nueva” con el anterior sistema, sino -muy al contrario-, aprovechar las mejores experiencias y buenas prácticas de estas décadas de

gestión del transporte público para dotar al futuro sistema de la estructura y los elementos que permitan configurar una red de transporte público acorde a los actuales tiempos.

Las principales soluciones contempladas en el Mapa de Ordenación del Transporte son las siguientes:

2.1.7.1. Servicios integrados zonales

La Ley 9/2018, de 20 de diciembre, prevé los servicios integrados zonales como la fórmula preferente de prestación de los servicios de transporte público regular interurbano de viajeros por carretera de uso general en Castilla y León. Los servicios integrados zonales comprenden todos o parte de los servicios de transporte público regular de viajeros por carretera titularidad de la Administración autonómica (tanto de uso general como especial) que se presten en una zona determinada, empleándose como zona de referencia el ámbito territorial de una o varias unidades básicas de ordenación y servicios del territorio.

Los servicios integrados zonales, previstos de modo complementario en la normativa sectorial estatal, se convierten en la ley autonómica en la tipología preferente de articulación de la red de transporte público de Castilla y León, dado que son los que mejor se acomodan a sus características socio-territoriales, y que permiten cumplir los objetivos enunciados en la misma relativos a dotar de la máxima cobertura en el territorio (y especialmente el rural); facilitar la accesibilidad de todos los habitantes a los servicios básicos; y en definitiva garantizar la adecuada movilidad de los ciudadanos en transporte público, especialmente en las zonas de menor densidad de población.

Con esta modalidad de concesión zonal se reduce en gran medida el número de concesiones actual, ya que se integran las diferentes fórmulas de prestación de servicios, es decir, el transporte regular convencional, el transporte a la demanda y el especial escolar.

El transporte regular vertebrará el territorio sirviendo las relaciones más potentes, constituyendo el transporte a la demanda el mejor complemento al transporte regular en un territorio con baja densidad de población y muy dispersa.

El nuevo sistema contempla la conexión de núcleos de población con el nodo de población de influencia rural o con el municipio del área funcional estable, ya tenga o no proximidad, así como entre las zonas de influencia socioeconómica, polos industriales y áreas funcionales estables, y con las líneas estatales y otros modos de transporte.

2.1.7.2. Transporte a la Demanda

Por Transporte a la Demanda se entiende el sistema de gestión del transporte público regular interurbano de viajeros por carretera, registrado por la Junta de Castilla y León, que constituye una de las señas de identidad de la Comunidad autónoma en la materia.

Esta forma de gestión permite que los servicios se programen y presten previa petición del usuario a una Central de Reservas. Para ello, la Administración ha establecido –de forma

directa o indirecta- un sistema de gestión de reservas que garantiza la plaza gestionada a través de la reserva previa formulada por el potencial usuario.

El transporte a la demanda será el sistema en las zonas, franjas horarias o tipos de explotación en las que no se justifique económicamente, o no sea posible ni rentable la implantación de servicios convencionales.

El éxito de este sistema, replicado en otras regiones de España y de Europa, se basa en la incorporación de las nuevas tecnologías, que proporcionan una serie de beneficios y ventajas para los usuarios, los operadores y la propia administración.

Beneficios y ventajas que son la garantía principal en la que se apoya la Comunidad Autónoma para cumplir con uno de los objetivos principales de la Ley como es extender la cobertura de la red de transporte público a todo el territorio autonómico en donde haya un asentamiento fijo de población, dando sentido al principio de accesibilidad universal.

2.1.7.3. Prestación conjunta de servicios.

Como herramienta adicional de optimización de los recursos destinados al transporte público, se prevé la utilización conjunta de los servicios de titularidad de la Administración, no sólo para mejorar la eficiencia económica, sino también minorar las emisiones contaminantes, objetivo transversal de todas las políticas de la Junta de Castilla y León.

Se trata de un transporte público regular para prestar simultáneamente servicios de uso general (dirigidos a satisfacer una demanda general, siendo utilizables por cualquier interesado) y de usos más restringidos (grupos específicos de usuarios -escolares o trabajadores-) compartiendo un mismo vehículo, de acuerdo con las condiciones establecidas por la Administración.

Simplemente se basa en reservar determinadas plazas en el transporte público regular de uso general para ser utilizadas exclusivamente por colectivos homogéneos posibilitando la "integración" de rutas de transporte de uso especial.

Esta forma de transporte ya se viene aplicando desde hace tiempo en otras regiones y está prevista en artículo 75.2 párrafo segundo de la LOTT¹¹. La Junta de Castilla y León, antes de decidirse a utilizar la citada previsión legal estatal, puso en práctica en el ámbito específicamente escolar, un proyecto piloto en las provincias de Segovia y León con resultados muy positivos, determinantes de su extensión al resto de las provincias y de un marco jurídico específico sustentado hoy en día en el Decreto 13/2019, de 16 de mayo, por el que se establece el procedimiento para la reserva de plazas del servicio de transporte escolar en el transporte público regular de viajeros de uso general titularidad de la administración de la Comunidad de Castilla y León (BOCYL de 21 de mayo de 2019). El valor añadido que aporta esta regulación en Castilla y León, deriva del control de la seguridad del uso compartido, mediante la aplicación del sistema de transporte a la demanda a su

¹¹Art 75.2 LOTT: "En todo caso, el contratista estará obligado a reservar, a favor de la Administración pública que así se lo demande, un cierto número de plazas en determinadas expediciones para el transporte de estudiantes o trabajadores hasta y desde centros docentes o de trabajo de titularidad pública. En dicho supuesto, la compensación que reciba el contratista de la Administración que reserve las plazas no podrá ser nunca superior a la cuantía que resulte de la aplicación de la tarifa ordinaria del servicio".

gestión, que permite conocer el número de viajeros con antelación suficiente y, de esta forma, programar adecuadamente las reservas y el propio viaje. Así mismo se respeta las condiciones de seguridad, características técnicas de los vehículos y resto de exigencias previstas en la normativa específica para el transporte de escolares y menores. Esta medida se ha evidenciado como una forma eficiente, segura y eficaz de configurar la movilidad en las zonas rurales.

2.1.7.4. Determinación de ámbitos de actuación territorial para la planificación y coordinación del transporte público.

La Ley 9/2018, de 20 de diciembre, distingue tres ámbitos de actuación territorial a los efectos de la aplicación al modelo de ordenación del territorio de Castilla y León de los principios contenidos en el mismo:

- a) **Áreas Funcionales Estables:** se caracterizan por su alta concentración poblacional y actividad económica donde concurre un interés supralocal y la coordinación de los diferentes modos de transporte público (urbano, interurbano u otros)
- b) **Unidades Básicas de Ordenación y Servicios del Territorio Rurales:** caracterizadas por la dispersión y baja densidad de población – es del máximo Interés de la Administración fijar población mediante la garantía de la movilidad de las personas en el ámbito rural, posibilitando su acceso a los servicios básicos y la interconexión con los servicios de transporte que acceden a capitales de provincia o núcleos urbanos de mayor entidad
- c) **Red de Espacios Naturales:** caracterizados por su atractivo natural, la Administración promoverá la accesibilidad a esta red, estableciendo las condiciones de su régimen de explotación, que podrán comprender, entre otras, el establecimiento de aparcamientos disuasorios, la adscripción de medios materiales adecuados a los motivos de utilización y la determinación de itinerarios, calendarios, horarios y tarifas adaptados al tipo de transporte realizado.

El Mapa de Ordenación del transporte se adapta a la nueva ordenación territorial de Castilla y León y se coordina con el resto de modos de transporte. Las Áreas Funcionales tienen un tratamiento diferenciado en relación al resto de servicios de transporte, prevaleciendo el transporte regular frente al transporte a la demanda. La coordinación con el resto de modos de transporte se llevará a cabo de manera funcional, es decir creación específica de transporte en aquellas áreas en las que el tamaño y población residente así lo aconsejen bajo la modalidad de transporte metropolitano, y con la creación de aquellas estructuras administrativas con competencia en su gestión (Consortios o Mancomunidades de Interés General Urbanas).

2.1.8. Regulación del transporte urbano y metropolitano.

La sucesiva desregulación por parte del Estado del transporte urbano, sobrevenida por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha obligado a recoger en la Ley 9/2018, de 20 de diciembre, las medidas relacionadas con esa tipología de transporte.

Se diferencia entre el transporte urbano en autobús y en vehículos de turismo; en relación con estos últimos se regula en detalle el régimen de las autorizaciones del taxi, tanto urbano como interurbano. Al mismo tiempo, para evitar el vacío legal que podría producirse por la derogación de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, se prevé específicamente un régimen de infracciones y sanciones para el transporte urbano de viajeros.

Por otro lado, sustituyendo la regulación contenida en la Ley 15/2002, de 28 de noviembre y mejorándola de acuerdo con la experiencia práctica de su aplicación (en ámbitos como Salamanca, Burgos, Segovia, León y Valladolid), la Ley 9/2018, de 20 de diciembre, contempla adicionalmente entre los instrumentos de ordenación de los servicios de transporte público regular interurbano, los anteriormente denominados "*Planes Coordinados de Explotación*", que ahora se recogen como Planes de Movilidad Sostenible de Transporte Urbano y de Transporte Metropolitano a los que se dotan de una mayor agilidad para su tramitación, al mismo tiempo que se refuerza la coordinación intermodal.

Por último, la Ley 9/2018, de 20 de diciembre, recupera un instrumento de coordinación del transporte intermunicipal en taxi que ya existía con la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, las "*Áreas Territoriales de Prestación Conjunta*" pero ahora se les da un nuevo sentido otorgando el protagonismo a las mancomunidades de acuerdo con lo previsto en la legislación de ordenación del territorio, y diferenciando según que el Área Territorial se constituya en la Áreas funcionales estables o en otras unidades de ordenación pues sólo en el segundo supuesto es necesaria la autorización de la consejería competente en materia de transportes.

2.1.9. Evolución a un sistema de transportes eficiente, seguro, moderno y de calidad.

La intención clara y decidida, tanto de la Ley 9/2018, de 20 de diciembre, como del presente proyecto normativo de desarrollo, es realizar un salto cualitativo en el transporte público, que permita evolucionar hacia unos servicios más eficientes, seguros, eficaces, cercanos al ciudadano, modernos y de calidad; por ello, ofrece soluciones y alternativas viables para facilitar la transición a un sistema de estas características:

2.1.9.1. Sistema eficiente de transporte.

Un transporte eficiente es aquél que lo es desde un punto de vista económico, social y medioambiental.

En Castilla y León, la eficiencia social del transporte público de transportes por carretera es incuestionable, dadas las características socio-territoriales de esta Comunidad, tal y como se ha explicado anteriormente. Además de contribuir a la cohesión del territorio, ser flexible en su desempeño y requerir menores requisitos de inversión en infraestructuras, resulta especialmente relevante para aquellos sectores de la sociedad menos favorecidos, al ser un modo más barato que cualquiera del resto de modos concurrentes. En cualquier caso, el presente proyecto prevé instrumentos para dar respuesta a las singularidades de movilidad propias de Castilla y León (ver punto 2.1.7)

Desde un punto de vista medioambiental, el nivel de eficiencia del transporte público interurbano en autobús es destacable, ya que reduce los impactos medioambientales, evitando la emisión a la atmósfera de millones de toneladas de CO₂ (las emisiones de CO₂ por viajero del autobús son seis veces menores que el automóvil), y posibilitando un gran volumen de ahorro en consumo de combustible (es tres veces más eficiente que el vehículo privado en términos de litros de combustible por viajero/kilómetro transportado). No obstante, tal y como se recoge en algunos documentos publicados por la UE¹², el transporte es una de las fuentes de emisión de gases de efecto invernadero y ha de realizar una importante reducción en los próximos años. Así mismo, el trascendental Acuerdo de París para el Cambio climático -ratificado por España en 2017- supone el compromiso del Estado español, para la reducción de la emisión global de CO₂. Por supuesto el transporte, ha de ser una de las piezas fundamentales para reducir esta emisión. En este contexto, la Comisión Europea en su Comunicación de 20 de julio de 2016, titulada *“Estrategia europea a favor de la movilidad de bajas emisiones”*, anunciaba que, a fin de cumplir los compromisos asumidos por la Unión Europea en la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio Climático, celebrada en París en 2015, la descarbonización del sector del transporte debe acelerarse y, por tanto, las emisiones de gases de efecto invernadero y las emisiones de contaminantes atmosféricos procedentes del transporte van a necesitar encaminarse claramente hacia el nivel de cero emisiones a mitad de siglo. Esto puede lograrse mediante una serie de iniciativas políticas, como medidas que apoyen un cambio hacia el transporte público y el uso de la contratación pública para fomentar vehículos limpios. De manera similar, la Comisión en su Comunicación de 31 de mayo de 2017 titulada *“Europa en movimiento: una agenda para una transición socialmente justa hacia una movilidad limpia, competitiva y conectada para todos”*, señala que el incremento de la producción y de la aceptación de los vehículos limpios, unas infraestructuras de combustibles alternativos y unos nuevos servicios de movilidad que aprovechen la digitalización y la automatización de la Unión ofrecerán múltiples beneficios a los Estados miembros e industrias de ciudadanos de la Unión. También, la Comisión en su Comunicación de 8 de noviembre de 2017, titulada *“Hacia la consecución de una movilidad de bajas emisiones: una Unión Europea que proteja el planeta, empodere a sus consumidores y defienda a su*

¹² Libro Blanco de la Comisión Europea sobre el futuro de los transportes para 2050, titulado «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible» publicado el 28 de marzo de 2011- revisado el 29 de julio de 2015.

industria y sus trabajadores”, presenta una serie de medidas orientadas a la oferta y a la demanda cuyo objetivo es situar a la Unión en la senda hacia la movilidad de bajas emisiones y reforzar la competitividad del ecosistema de la movilidad de la Unión; fruto de ésta última Comunicación es la Directiva(UE) 2019/1161 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, por la que se modifica la Directiva 2009/33/CE relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes, y que tiene por finalidad promover y estimular el mercado de vehículos limpios y energéticamente eficientes y mejorar la contribución del sector del transporte a las políticas en materia de medio ambiente, clima y energía de la Unión.

De acuerdo con ello, el presente proyecto apuesta por la movilidad sostenible, la reconoce expresamente como uno de los principios básicos que deben regir su aplicación y hace visible su definición. Pero no se queda en una mera declaración de intenciones, sino que prevé una serie de medidas e instrumentos para lograr un sistema de transporte sostenible como son: los planes de movilidad sostenible-tanto urbanos como metropolitanos- y en los que se prevé entre su contenido mínimo la calidad del aire, el ruido y la huella de carbono; la exigencia de certificaciones de gestión medioambiental sobre los procedimientos empleados por parte de los operadores en la explotación de servicios de la red de transporte público; la promoción por parte de la Administración de la aplicación de criterios de gestión medioambiental orientados al cumplimiento del sistema comunitario de gestión y auditorías medioambientales (EMAS); la intermodalidad como criterio de ubicación de las estaciones de transporte y su incidencia medioambiental, especialmente en lo relativo a la influencia en la calidad del aire y del ruido; la aplicación de sistemas de gestión de los servicios de transporte respetuosos con el medio ambiente, como es el caso del *Transporte a la demanda* (dado que el servicio sólo se presta si hay una petición previa del ciudadano, se evita recorridos innecesarios o en vacío, y por tanto se consume menos combustible y se reduce las emisiones contaminantes).

De un modo específico, en los pliegos de licitación se preverán mecanismos de obligatoriedad o de valoración de propuestas que mejoren de manera real la calidad del aire minimizando las emisiones de los autocares; todo ello a través, principalmente, de la toma en consideración de la renovación de los vehículos adscritos en función de su nivel de emisiones (algo que podría hacerse en función de múltiples valores, como la medición de la Huella de Carbono del servicio; o el tipo de etiqueta asignada -Cero, ECO, B, C- de la flota utilizada en las líneas).

Desde un punto de vista económico, el principio de eficiencia es una constante en todo el texto reglamentario y base inspiradora del mismo para dar respuesta a un uso racional de los recursos públicos. Se pretende conseguir la máxima satisfacción de las necesidades de los usuarios mediante la adecuada utilización de los recursos públicos que posibiliten la obtención del mayor rendimiento de los mismos.

Para ello, los instrumentos que se prevén en el Mapa de Ordenación del transporte, son fundamentalmente los siguientes:

a) Generalización de la gestión a través del Transporte a la Demanda.

Se configura como un sistema de gestión que se debe aplicar con carácter ordinario y de forma preferente a todos los servicios de escasa ocupación que no permitan cubrir los costes de explotación. Así se aplicará a todas las tipologías de transporte, ya sea en áreas, localidades, núcleos o urbanizaciones dispersas o poco pobladas, o prestadas a través de servicios integrados zonales.

En este sistema, el servicio sólo se presta si hay una petición previa del ciudadano¹³, lo que evita así recorridos innecesarios o en vacío (75% menos de kilómetros que un servicio regular, convencional o presencial).

Ello supone:

- Eficiencia económica: ahorro de costes
- Eficiencia energética: menor consumo de combustible
- Sostenibilidad: menores emisiones (CO₂, NOx...)
- Beneficios de gestión:
 - para la Administración: al actuar de intermediario entre viajero y operador incrementa la seguridad y control de la empresa; permite tener información exacta y fiable de la demanda real y de las expectativas de movilidad de los ciudadanos. Con este fin, el presente proyecto prevé como un requisito para la prestación de servicios de transporte a la demanda, el establecimiento de un sistema de control, dotado de los elementos necesarios para asegurar la información en tiempo real del desarrollo de los servicios, así como la supervisión y solución de las posibles incidencias en su prestación, permitiendo igualmente la transmisión de información y la interacción entre usuarios, administraciones participantes y operadores
 - para el contratista: optimiza sus recursos; mejora el tratamiento de alarmas e incidencias; perfecciona la programación de horarios y recursos utilizados; facilita los enlaces con otras rutas de transporte e incrementa la productividad de sus empresas
 - para el ciudadano: facilita y asegura su desplazamiento; simplifica el uso de los servicios porque obtiene información en tiempo real de las condiciones itinerantes del transporte y le permite optimizar el tiempo de viaje.

b) Producción de economías de escala mediante la integración de servicios de transporte. Se contemplan varias herramientas, entre las que destacan:

- Diseño de la red y delimitación territorial y poblacional de cada contrato: la Administración autonómica diseña la red de transporte público regular interurbano de viajeros de uso general y establecerá el ámbito espacial de cada contrato de servicio público, procurando integrar todos los tráficos regulares existentes en

¹³ El ciudadano interactúa con la administración y el operador del servicio a través de métodos telefónicos y telemáticos para hacerle llegar sus necesidades de transporte

dicho ámbito competencia de la Comunidad bajo criterios de eficiencia y sostenibilidad social, económica y ambiental. Ello permitirá mejorar la cobertura espacial de la red de transporte público y atender a una población susceptible de generar ingresos autosuficientes a cambio de una oferta de transporte sostenible por sí misma en las prestaciones básicas, sin perjuicio de las obligaciones de servicio público que la Administración pueda imponer y que se obliga a sufragar.

- Servicios integrados zonales como forma preferente de prestación, para incrementar las sinergias de explotación.
- Usos compartidos en el transporte, de acuerdo con las condiciones que ya se han mencionado (prestación conjunta de servicios).
- Absorción, en el caso de que suponga una mejora efectiva, de tráficos autonómicos prestados por servicios estatales.
- Transportes metropolitanos: se refuerza este transporte “de cercanía” desde la coordinación con las demás entidades con competencia en la materia y la planificación a través de instrumentos como son los planes de movilidad sostenibles.

c) Competitividad empresarial

La competitividad en las empresas se fomentará a través de las siguientes actuaciones:

- Control de costes a través de diferentes parámetros, entre otros:
 - Aplicación de nuevas tecnologías a la gestión.
 - Control de la demanda directamente por la Administración.
 - Revisión de tarifas en función de resultados (calidad del servicio).
 - Flota adaptada a las necesidades de la demanda.
- Ingresos:
 - Incremento de ingresos por captación de nuevos viajeros debido a:
 - Aumento de la oferta de servicios (políticas de atracción a las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio).
 - Expediciones y horarios adaptados a las necesidades de los pasajeros.
 - Menor coste/usuario del transporte público que el transporte privado.
 - Se fija un marco regulador económico-financiero muy contractualizado y estable que define las contraprestaciones de las partes –Administración y contratistas– con claridad y seguridad, especialmente las asumidas por la Administración a través de las Obligaciones de Servicio Público (OSP).

d) Régimen tarifario:

Persigue garantizar una efectiva competencia y modernizar el sector empresarial del transporte regional mediante una eficaz colaboración público-privada, que

consiga una mayor eficiencia y competitividad y atienda a criterios de calidad y seguridad en la prestación del servicio.

Se incluye la previsión de un título tarifario integrado con validez en toda la Comunidad Autónoma, así como redonda en la implantación de Sistemas Inteligentes de Transporte para el control detallado de costes e ingresos por parte de la Administración.

Por último, se facilitará el transbordo, fomentándose la utilización de regímenes tarifarios simplificados y multimodales.

El nuevo sistema de fijación de precios incorpora, finalmente, un sistema de incentivo o penalización basado en el cumplimiento de los índices de calidad objetiva y seguridad que se establezcan para cada contrato. Se pretende con ello involucrar a las empresas operadoras en la gestión de los servicios y en la mejora efectiva de los niveles comprometidos de calidad y seguridad, todo ello con la intención última de incrementar la cuota de uso del sistema de transporte público de Castilla y León, y la satisfacción máxima de las necesidades de los usuarios para contribuir a un sistema de movilidad realmente sostenible.

Se establece el denominado “bono rural” cuyo objetivo es implantar un sistema de pago para las rutas de transporte a la demanda para controlar el acceso a las mismas, e impulsar la conectividad de los núcleos rurales y fomentar su utilización por los habitantes de los pueblos, de modo especial, los jóvenes, mayores y personas de escasos recursos que en ellos residen.

e) Flexibilidad de las condiciones de explotación e implicación del contratista.

Con este proyecto de decreto, se pretende conseguir, en lo que atañe a las relaciones de la Administración y los contratistas:

- Incremento de la colaboración público privada.
- La transferencia de riesgo al sector privado y correlativamente un mayor control por la Administración.
- Establecimiento de procedimientos ágiles y flexibles en la gestión para adaptarlos a los cambios en la movilidad de los ciudadanos.

Ello permitirá a la Administración, ejercer un mayor control sobre la demanda de transporte y la gestión del servicio público, reforzando la transparencia y asegurando una mayor eficiencia y eficacia del servicio.

Las relaciones entre Administración y contratista siguen las nuevas tendencias marcadas por la simplificación administrativa y la tramitación telemática, procurando que las comunicaciones y el intercambio de información se realice por vía electrónica.

Para situaciones transitorias que no admiten demora se prevé una autorización provisional que permite satisfacer las necesidades perentorias de movilidad de los ciudadanos.

- En definitiva, se refuerza y promueve la implicación del contratista en la prestación del servicio.

2.1.9.2. Transporte público moderno, de calidad y seguro.

- a) Se incorporan a la red de transporte público los Sistemas Inteligentes de Transporte que sean más adecuados en función del servicio al que se apliquen y se prevé específicamente la obligación de la Administración de promover el acceso telemático de los ciudadanos y empresas a la red de transporte público así como su interrelación a través de medios electrónicos.

En los pliegos de prescripciones técnicas se contemplarán una serie de mejoras a cumplir por los nuevos contratistas, entre las que destacan:

1.-Sistema electrónico de pago (SIEP)

Todos los vehículos adscritos al servicio público deben contar con un sistema electrónico de pago, de manera que puedan operar con una tarjeta de transporte, llamada MOVICYL, que tendrá interoperabilidad en toda la Comunidad de Castilla y León. Es decir, los sistemas de información y los procedimientos a los que estos dan soporte compartirán datos y posibilitarán el intercambio de información y conocimiento entre ellos.

Este equipamiento debe tener conexión con el equipamiento embarcado de localización, siguiendo los procedimientos y protocolos que se planteen para este proceso, con el objetivo de poder enviar información en tiempo real al Centro de Control de la Junta de Castilla y León con datos reales de la ocupación del vehículo, y descargar diariamente la información del ticketing al Centro de Control.

Dentro del sistema SIEP, se distingue:

- Centro de Control de Billetaje: coexistirán dos Centros de Control, un Centro de Control del operador (para el contrato) y un Centro de Control de la Junta de Castilla y León (que abarca todo el sistema de transporte). Estos Centros de Control comprenden todos los sistemas, hardware y software, comunicaciones y servicios de mantenimiento, garantizando el funcionamiento continuado del sistema, proporcionando las herramientas necesarias para garantizar una correcta explotación. Almacenamiento y control de los datos de explotación de acuerdo con las especificaciones que determine la Junta de Castilla y León y por último la transmisión y recepción de los datos entre los dos Centros de Control existentes, de acuerdo con los protocolos de comunicaciones basados en estándares que la Junta de Castilla y León determine.

El Centro de Control de Billetaje de la Junta de Castilla y León debe ser capaz de hacer los cálculos para determinar los “Malus”, es decir la repercusión

económica de las penalizaciones o reducciones porcentuales sobre los ingresos del contrato determinados de acuerdo a lo establecido en el título contractual, relativo al grado de cumplimiento de las características del servicio.

- Equipamiento de billeteado embarcado: los vehículos deben disponer de equipos embarcados que tenga capacidad para emitir billetes sencillos y validar los diferentes títulos de transporte en los diferentes soportes que se soliciten en los pliegos de prescripciones de los contratos. Deben disponer de los interfaces necesarios que permitan el envío y recepción de ficheros con el Centro de Gestión local, así como la integración con el SAE embarcado.

Las principales funcionalidades de este sistema deben permitir:

- El pago en metálico emitiendo un ticket de billete ordinario en papel.
- El pago mediante tarjetas EMV que soporte los diferentes títulos de transporte asociados a la tipología de servicios que deban prestarse en cada momento (bonos rurales, bonos metropolitanos, etc.).
- El pago mediante la tarjeta MOVICYL que soporte los diferentes títulos de transporte asociados a la tipología de servicios que deban prestarse en cada momento (bonos rurales, bonos metropolitanos, etc.).
- El pago mediante código QR.
- El pago con teléfonos móviles (tecnología NFC), relojes, pulseras, llaveros, smartwatches, etc.
- La actualización de firmware y / o software, del sistema de ticketing de forma remota a través del SAE.
- Tener capacidad para validar los diferentes medios de pago y la emisión de tickets en papel.
- Disponer de una pantalla para el conductor y display para el usuario.
- Disponer de conexión con el SAE para la realización de la configuración del equipo y para la configuración automática de la parada.
- Disponer de conexión con validadoras externas, en caso de que haya validadoras en el vehículo.
- Cumplir con los requisitos de robustez especificados.
- Contratación opcional de equipos de validación embarcada.

Señalar que los lectores necesarios para validar los diferentes medios de pago, citados anteriormente (Smart cards, EMV, teléfono móvil, código QR), deberán cumplir las condiciones especificadas en los pliegos de contratación, la Administración indicará las condiciones de homologación de

dichos lectores.

2.-Sistema de ayuda a la explotación (SAE):

Dentro del sistema de ayuda a la explotación hay que distinguir:

- Centro de control SAE: coexisten también, dos centros de control SAE, uno perteneciente al operador que controla el contrato correspondiente y otro centro de control SAE en la Junta de Castilla y León que controla todo el sistema de transporte.

Son centros de control y gestión de la explotación, que comprenden todos los sistemas, hardware y software, comunicaciones y servicios de mantenimiento garantizando, el funcionamiento continuado, el mantenimiento y control de los datos de explotación de acuerdo a las especificaciones que determine la Junta de Castilla y León, la exportación de datos basados en el estándar SIRI mediante servicios web, y la transmisión y recepción de los datos entre el Centro de Control local del contratista y un futuro Centro de Control Suprarregional de la Junta de Castilla y León, de acuerdo con los Protocolos de comunicaciones basados en estándares que la Junta de Castilla y León determine.

- El equipamiento embarcado en los vehículos para permitir el funcionamiento del SAE: debe disponer de un equipo que permita el control de todo el sistema móvil, debe de estar dotado de los interfaces mínimos necesarios para su conexión con los diferentes elementos embarcados y especificados en los pliegos de prescripciones, así como conexión con el Centro de Control tanto de la Junta de Castilla y León como con el Centro de Control del operador.

El equipamiento debe ser modular y escalable, y prever a futuro las adaptaciones necesarias, sobre el mismo equipo, para la puesta en marcha de nuevas funcionalidades que en su momento se determinen por la administración competente.

El Sistema de Ayuda a la Explotación (SAE) está basado en sistemas de localización geoposicionada por satélite, y comunicaciones de datos de última generación, llamadas de voz, funcionalidad de manos libres para el conductor, funcionalidad de seguridad embarcada mediante pisón de emergencia y micrófono ambiente, sincronización horaria de toda la flota con la hora GPS, alta capacidad de conectividad futura. Opcionalmente se podrá contratar videovigilancia embarcada y paneles de información en parada. Deberá proporcionar información en tiempo real de la posición de los vehículos y de la ocupación de los mismos, en definitiva, deberá permitir al contratista analizar los datos del servicio para su mejor funcionamiento, ya sea mediante la explotación de la información recopilada localmente o mediante consulta al Sistema Central que recibirá dicha información.

Para que toda la información esté coordinada, debe remitirse la misma cada 30" al Centro de Control de la Dirección General de Transportes, para su

análisis y proceso, y será el elemento básico para el correcto funcionamiento de todos los dispositivos:

Avance de parada de manera automática en el pupitre del conductor.

Envío de datos al Centro de Control para su conocimiento en tiempo real.

- b) Se prevén exigencias específicas de calidad, a través de certificaciones tanto en materia de explotación de los servicios como de su gestión medioambiental. Al mismo tiempo se regula la realización de controles de calidad por parte de la Administración a través de indicadores objetivos de seguimiento del servicio público de transporte.

Además de lo anterior, la Administración impulsará el empleo de elementos de mercadotecnia para la promoción de los servicios y la difusión de la información entre los que destaca el uso de una identidad corporativa homogénea en los servicios en función de cada tipología de transporte.

2.1.10. Compromiso del Gobierno regional.

- Se trata de un compromiso asumido por el Presidente de la Junta de Castilla y León en su discurso de investidura de 9 de julio de 2019:

- *“En materia de transporte, aprobaremos un Mapa de Ordenación de Transporte público de viajeros para hacerlo más eficiente. Un mapa que garantice la movilidad en todo el territorio a todas las personas, con un bono de transporte rural, con tarifa plana súper reducida para mayores, jóvenes y personas con escasos recursos. ...”*

- Se anunció por el Consejero de Fomento y Medio Ambiente en su comparecencia de investidura de 4 de septiembre de 2019 :

- *“En lo relativo al TRANSPORTE DE VIAJEROS:
1.- En esta legislatura afrontaremos el rediseño de la actual red de transporte público regular interurbano de viajeros por carretera y no podríamos hacer frente a la nueva configuración concesional sin una base legal moderna y sólida que pueda servir de sustento y soporte a un nuevo modelo de ordenación de transporte, en el que ya estamos trabajando, y de las futuras licitaciones concesionales que habrá que acometer.
La Ley de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León, aprobada la pasada legislatura fruto del consenso y participación de los grupos políticos de esta Cámara, incorpora las peculiaridades y necesidades de Castilla y León y da cobertura jurídica al insuficiente marco normativo nacional y europeo que veníamos aplicando.
Establecido ya el marco jurídico legal autonómico estable, moderno, y realista del transporte de viajeros por carretera, congruente con nuestras competencias y coordinado con las de otras administraciones, adaptado a*

las necesidades y circunstancias de Castilla León y con vocación de estar vivo y abierto al futuro, nos toca ahora abordar el reto del próximo vencimiento de las actuales concesiones, exigencia de la normativa europea, y lo hacemos con la certeza y seguridad de contar con un importante instrumento jurídico para hacerlo con garantía.

Por ello, aprobaremos un Mapa de Ordenación de Transporte público de viajeros que sirva como instrumento para rediseñar la red pública de transporte de nuestra Comunidad, para hacerla más eficiente y coordinarla con las políticas transversales de lucha contra la despoblación y cuyo objetivo será garantizar el derecho a la movilidad de las personas en todo el territorio, convirtiendo el nuevo modelo de transporte en instrumento decisivo en la defensa de la igualdad de oportunidades entre los habitantes de las áreas rurales y la ciudad.

Aprobado el Mapa de Ordenación de Transporte, se tramitarán los Proyectos de Explotación de las concesiones que integrarán los diferentes servicios y que servirán de base para la redacción de los correspondientes pliegos de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas que habrán de regir la licitación de los futuros contratos de concesión de servicio público.

Dicho documento será sometido a la máxima participación social e información pública con anterioridad a su aprobación y dentro de este procedimiento de máxima participación propondremos alcanzar un Acuerdo en el seno del Consejo del Dialogo Social sobre aquellas materias que afecten al tejido empresarial y nivel de empleo que sirvan de base a las futuras contrataciones.

Dentro de este nuevo marco afrontaremos una reestructuración integral de las concesiones de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León, con objetivos trascendentales como:

- Cobertura total de la población con especial atención a las necesidades de movilidad del mundo rural. Los contratos se explotarán bajo la modalidad de contratos zonales, se potenciará el modo de prestación del transporte a la demanda frente al regular general convencional y el Transporte Escolar pasará a estar integrado dentro de las nuevas concesiones.*
- Adaptación a la ordenación territorial de Castilla y León y coordinación con los restantes modos de transporte.*
- Mejora de la calidad del servicio y modernización de la flota, incorporando elementos objetivos de valoración que incidan en la adaptación de vehículos a personas con movilidad reducida, elementos tecnológicos relativos al posicionamiento de vehículos en tiempo real; cámaras de seguridad, etc.*
- Régimen de financiación eficiente y que asegure la sostenibilidad económica financiera del servicio público.*
- Sostenibilidad ambiental y reducción de la huella de carbono.*

2.- Y en tanto se culmina el nuevo marco concesional, seguiremos apostando por el modelo de Transporte a la Demanda que ha constituido

una referencia a nivel europeo de garantía de la accesibilidad de los habitantes de los núcleos rurales a los servicios básicos.

Con este objetivo implantaremos un Bono Transporte Rural que impulse la conectividad de los núcleos rurales, fomentando su utilización por los habitantes de nuestros pueblos y de modo especial los jóvenes, mayores y personas con escasos recursos que en ellos residen.

3.- A su vez, seguiremos apostando por el desarrollo del Transporte Metropolitano mediante la creación de entes supralocales de coordinación con los Ayuntamientos para su gestión que impulsen el desarrollo de planes de movilidad sostenible que sirvan para la adecuada coordinación de los distintos modos de transporte en las Áreas metropolitanas.

4.- Y seguiremos dando respuesta a las necesidades de los ciudadanos de las provincias de Ávila y Segovia en sus desplazamientos a Madrid, asegurando así que puedan mantener su residencia en nuestra Comunidad Autónoma. Continuaremos con dicha política de movilidad y fijación de población que se ha convertido en un ejemplo de gestión coordinada de los servicios de transporte de dos Comunidades limítrofes en la prestación de un servicio básico como es el transporte de viajeros.

5.- Respecto al transporte público de viajeros por ferrocarril seguiremos colaborando con el Estado para garantizar la movilidad de los ciudadanos en el marco de la ordenación del transporte ferroviario y solicitaremos al Gobierno de la Nación el mantenimiento de las Obligaciones de Servicio Público ferroviarias vinculadas especialmente a los servicios de cercanías y media distancia esenciales para la vertebración del territorio de Castilla y León.

Así mismo, solicitaremos al Gobierno de la Nación la realización de las mejoras necesarias en la red de ferrocarril convencional de la Comunidad, tanto en términos de infraestructura como de conectividad, de modo especial, las conexiones ferroviarias Ponferrada-León-Madrid, Ávila-Madrid, Soria – Madrid y el estudio de reapertura de la línea Soria – Castejón.

6.- Respecto al transporte de viajeros en vehículos turismo, en el marco de la nueva Ley, trabajaremos para continuar dando respuesta a las demandas que plantea el sector del taxi de Castilla y León, un sector trascendental para nuestra economía y para nuestra vertebración social y territorial. En este sentido:

– Seguiremos trabajando para mantener la convivencia y adecuada proporcionalidad en la prestación de servicios por parte del sector del taxi y del sector del arrendamiento de vehículos con conductor VTC.

– Impulsaremos, de manera coordinada con las distintas Administraciones Públicas, programas tendentes a la modernización y tecnificación del sector del taxi que permitan incrementar su competitividad.

– Y seguiremos fomentando la prestación de servicios metropolitanos de taxi, como se ha hecho hasta ahora con la creación de Áreas Territoriales de prestación conjunta, con 25 municipios en VA y con 16 municipios en SA.

7.- Finalmente, en el área del transporte de viajeros, seguiremos desarrollando el Programa de actuaciones de reforma y modernización de Estaciones de Autobuses puesto en marcha la pasada legislatura, fomentando la implicación del sector privado en su sostenibilidad, promoviendo la interconexión entre tipos y modos de transporte y buscando como objetivos básicos: la modernización del conjunto arquitectónico, la mejora de la confortabilidad y el servicio a los viajeros, la mejora de la eficiencia energética, la adaptación a personas con discapacidad, la mejora de las condiciones de habitabilidad y salubridad, la redistribución de espacios y adecuación de usos y la modernización tecnológica”.

3. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL DECRETO

El proyecto de decreto consta de un preámbulo, una parte dispositiva con cinco artículos, dos disposiciones finales y tres anexos. Su articulado se inicia con la definición del objeto del decreto que no es otro que la aprobación del Mapa de ordenación de transportes, y dedica el resto del articulado a regular su contenido, dando así cumplimiento a lo señalado en el artículo 54.3 de la Ley 9/2018, de 20 de diciembre. De esta manera, en el artículo 2 se distingue entre el “Documento de diagnóstico”, que se desarrolla en el artículo 3 y se corresponde con el Anexo I; las “Determinaciones de planificación”, que se regulan en el artículo 4 y se corresponden con el Anexo II; y las “Determinaciones de ordenación y coordinación”, que se regulan en el artículo 5 y se corresponden con el Anexo III.

El preámbulo del proyecto de decreto comienza con una breve explicación del marco constitucional, estatutario y normativo en el que se inserta y la habilitación en cuyo ejercicio se dicta la norma. Continúa con una somera descripción de las cuestiones más significativas que la regulación aborda y finalmente destaca los aspectos más relevantes de la tramitación, consultas efectuadas y principales informes evacuados.

El Anexo I es el *-documento de diagnóstico-* tiene por objeto establecer un análisis previo de la situación actual tanto del marco territorial y demográfico de Castilla y León, como de los diferentes polos de movilidad y del sistema de transporte e infraestructuras vigente que sirva de base a la elaboración y formulación de las determinaciones de planificación, ordenación y coordinación. El Anexo II las *-Determinaciones de planificación-* establecen los criterios que permiten expresar las líneas y ejes estratégicos del mapa de ordenación y su vinculación al logro de los objetivos de movilidad propuestos; y finalmente, el Anexo III las *-Determinaciones de ordenación y coordinación-* son criterios para establecer la configuración de la red de transporte público de viajeros por carretera y de las infraestructuras complementarias de transporte de Castilla y León, así como su coordinación con el transporte urbano, con la red de servicios de uso especial de tipo escolar, y otros de prestación obligatoria por la Administración de la Junta de Castilla y León, y con la red estatal. El Mapa de ordenación respecto de los criterios fijados en este

apartado determina su carácter vinculante en relación con los proyectos de explotación de los contratos servicio público de transporte de viajeros por carretera y los planes de movilidad sostenible de transporte metropolitano, o bien su carácter orientativo, entendido como tal aquellos criterios de los cuales se podrá apartar justificadamente la Administración en la aprobación de los citados instrumentos normativos.

4. INFORMES Y TRÁMITES DE PARTICIPACIÓN

4.1. Consultas preliminares

Entre el 24 de julio y el 5 de agosto de 2019, se ha sustanciado el trámite de consulta pública previa previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas, para recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura disposición, sin que se formulase ninguna sugerencia al respecto.

4.2. Comisión Delegada para Asuntos Económicos

Con fecha 27 de febrero de 2020 el proyecto de decreto por el que se aprueba el Mapa de Ordenación del transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León, se ha sometido a conocimiento de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos con carácter previo al inicio de su tramitación.

EVALUACIÓN DEL IMPACTO PRESUPUESTARIO Y ECONÓMICO

1. IMPACTO PRESUPUESTARIO SOBRE LOS PRESUPUESTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

1.1. Consideraciones previas e introducción.

La aprobación del Mapa de ordenación del transporte de viajeros conllevará una serie de ventajas en relación al actual sistema de transporte público que, aunque ya se han señalado con anterioridad, se analizarán, ahora, en cuanto al posible impacto económico que las mismas puedan tener sobre los presupuestos de la Comunidad Autónoma.

Conviene señalar que serán los pliegos de la correspondiente licitación y, sobre todo, las ofertas que presenten los diferentes licitadores, los que marquen la repercusión económica definitiva sobre los presupuestos de la Comunidad Autónoma, pues en muchos casos, la previsión de posibles bajas económicas, sobre las licitaciones, marcarán el precio final al que se sujetarán los diferentes contratos.

Junto con la observación anterior, habría que señalar que, una vez aprobado el Mapa de ordenación de servicios, se presentarán los anteproyectos de explotación de cada una de las concesiones previstas. Estos anteproyectos de explotación, que ya contendrán el impacto económico previsto en función de las características específicas de cada uno de dichos contratos (número de expediciones, número de rutas, calendario, etc.), serán sometidos a información pública y, en su tramitación pública las posibles alegaciones presentadas podrán ser tenidas en consideración, lo que podría implicar una modificación en la cuantía económica prevista para cada uno de ellos. No obstante, también se ha tenido en cuenta el posible impacto económico que este aspecto podría tener sobre el presupuesto global del proyecto.

Señalado lo anterior, en este momento de tramitación se tratará de acotar, a grandes rasgos, cuáles son las previsiones de costes o costes máximos a los que se enfrentará la administración autonómica en las licitaciones previstas.

1.2. Valoración del impacto presupuestario con la aprobación del mapa de ordenación del transporte.

A continuación se van a ir señalando los principales aspectos diferenciadores del Mapa de ordenación del transporte y se procederá a la valoración económica de manera individualizada de cada uno de estos aspectos.

Finalmente se presentará un resumen general con los presupuestos globales para todo el mapa de ordenación.

- Integración de servicios bajo una misma unidad de gestión y concentración de procedimientos de licitación. Esto supondrá un impacto positivo al sistema, puesto que habrá un único gestor que será el que unifique la licitación (tanto del transporte regular de uso general como de uso especial-escolar), de tal forma que

esta medida supondrá un ahorro por la mejora en la gestión de los contratos de servicios (externalidades, ahorros de gestión, etc.), que se cuantifica en 5 millones de €.

- Mejora de accesibilidad: el nuevo sistema de transporte que favorece la **accesibilidad universal**, dotando a todas las localidades de la Comunidad de algún tipo de transporte público, especialmente para aquellas localidades más deslocalizadas y situadas en el mundo rural. Este aspecto **no tendría impacto económico** sobre los presupuestos de la Comunidad, dado que los servicios de transporte propuestos para prestar servicio en estas localidades se realizarían bajo la modalidad de transporte a la demanda. Ya que estas localidades tienen un tamaño muy pequeño (la mayoría menos de 10 personas), el número de reservas esperado es muy residual y, por lo tanto, sin impacto sobre la estructura económica prevista.

TABLA 1: MUNICIPIOS Y LOCALIDADES TRANSPORTE PÚBLICO	
Nº Municipios atendidos sistema actual (año 2019)	2.208
Nº Municipios atendidos sistema propuesto (año 2019)	2.248
Nº Localidades atendidas sistema actual	5.115
Nº Localidades atendidas sistema propuesto	6.284

- Se producirá una **optimización del modelo de transportes**, mediante el impulso de varios aspectos:
 - **Incremento de la eficiencia** del sistema. El nuevo Mapa de transporte potenciará el transporte a la demanda, como sistema de transporte preferente y predominante en aquellas partes del territorio cuyas características demográficas y territoriales así lo determinen. El pasar de un sistema de transporte presencial a un sistema de transporte a la demanda provocará diferentes efectos positivos sobre el territorio de la comunidad autónoma (además de los evidentes de reducción de contaminación atmosférica y contaminación visual – al dejar de ver que haya autobuses vacíos circulando por la Comunidad Autónoma sin pasajeros), puesto que otorgará a la ciudadanía de un gran número de expediciones adicionales **sin ningún coste**, puesto que estas rutas ya prestan servicio en la actualidad. El sistema también minimizará las prohibiciones de tráfico asociadas a cada una de las concesiones, aspecto que redundará en una mejora de la eficiencia del sistema.

- **Incremento de la oferta de transporte:** expediciones y conectividad. El incremento de la oferta de transporte se producirá mediante dos vías:
 - La creación de un mayor número de rutas de transporte de prestación conjunta. Estas rutas, cuya prestación es obligatoria para poder llevar a los escolares a sus diferentes centros educativos, dotarán al sistema, mediante la opción de reserva de las plazas sobrantes de cada uno de los vehículos, de una mayor oferta de transporte sin necesidad de tener que incrementar económicamente la dotación presupuestaria de la Comunidad Autónoma. La creación de nuevas concesiones posibilitaría el incrementar exponencialmente el número de rutas integradas (que en la actualidad supera las 850), a más del doble (se prevé que en el nuevo sistema de transporte haya casi 1.800 rutas integradas).

TABLA 2: RUTAS INTEGRADAS ¹⁴	
Nº Rutas integradas sistema actual (año 2019)	857
Nº Rutas integradas sistema propuesto	1.772

- Incremento de la **modernización y flexibilización** en el actual sistema concesional de la Comunidad. Para ello se prevé la realización de actuaciones como las que se detallan a continuación:
 - **Aumentar la concentración**, diseñando concesiones de mayor tamaño, y pliegos de condiciones que incentiven el asociacionismo o agrupación de empresas. El reducir la atomización del modelo actual mediante la puesta en marcha de nuevos contratos de mayor volumen y gestionados de manera más eficiente conllevarán una mejor prestación de los servicios de transporte. Esta eficiencia no tendría impacto económico directo sobre los presupuestos de la Comunidad.

¹⁴ Fuente: Elaboración propia en función de la previsión de servicios

- **Tecnificar el servicio** y la explotación (Sistemas de control de Oferta y Demanda en tiempo real, Sistemas de información...). Este aspecto sí que tendrá un impacto económico inmediato, sobre los presupuestos comunitarios. La tecnificación de los servicios de transporte se basará en varios aspectos, tanto en el equipamiento solicitado a los concesionarios de los servicios de transporte para que puedan adherirse al nuevo sistema de transporte de la Comunidad Autónoma, como para la propia administración autonómica, que deberá disponer de tecnología específica para poder ejercer el control de oferta y demanda adecuados:
 - Equipamiento solicitado a los contratistas de los servicios de transporte. En los pliegos de condiciones de los diferentes contratos de las nuevas concesiones de transporte se valorarán determinadas características que los contratistas podrán incluir en sus propuestas. Algunos de estos requerimientos ya se han esbozado (inclusión de tecnología para la localización de los vehículos en todo momento – SAE – Sistema de Ayuda a la Explotación o sistemas de ticketing adaptados a los tiempos – SiEP – Sistema Electrónico de Pago con inclusión de opciones de pago a través de teléfonos móviles, códigos QR, pago a través de EMV, etc.), aunque serán los pliegos de condiciones los que concretarán específicamente cuál o cuáles de estos requerimientos son finalmente obligatorios a incluir en las propuestas de los diferentes licitadores, y cuáles opcionales.

Estos Sistemas Inteligentes de Transporte se adaptarán a las necesidades reales de los potenciales usuarios de la red de transporte público, y significarán en la práctica una mejora importante en cuanto al horario y calendario de atención al ciudadano sobre la realidad actual.

No obstante, se ha realizado un cálculo económico de lo que podría suponer en los nuevos contratos el obligar a poner a disposición de la administración autonómica todos estos requerimientos. Junto con el equipamiento embarcado, los operadores de transporte deberán disponer de la tecnología hardware y software para el control de las propias concesiones (centro de control de SAE y centro de control de billeteaje). La cuantía económica se calcula y cuantifica en unos 6,1 millones ¹⁵ de euros anuales (lo que daría una cifra aproximada de unos **61,6 millones de euros** en la vida prevista de las concesiones – **10 años**).

¹⁵ El coste de implantación de la tecnología embarcada (equipamiento billeteaje y SAE), junto con el equipamiento para el control de los vehículos de las flotas de cada operador, tendrá un coste aproximado de unos 10.000 € / vehículo (prorrateando todos los costes asociados) y se prevé que haya unos 3.000 vehículos operando en el sistema en el nuevo mapa. Asimismo, cada año requerirá de un mantenimiento de ese equipamiento embarcado para asegurar su correcto funcionamiento. Este mantenimiento se cuantifica en aproximadamente 38.500 € por año y concesión de transporte.

TABLA 3: ESTIMACIÓN COSTE SUMINISTRO TECNOLÓGICO ¹⁶			
OPERADORES DE TRANSPORTE (GASTOS DE INVERSIÓN)			
Equipamiento embarcado (SAE y billeteaje) y Centros de Control de SAE y billeteaje	385.000 € / contrato	Hardware y software SAE	230.000 €
		Hardware y software billeteaje	155.000 €
OPERADORES DE TRANSPORTE (GASTOS DE OPERATIVA Y MANTENIMIENTO)			
Mantenimiento del equipamiento y los Centros de Control	38.500 € / contrato y año	Vigencia de los contratos – 10 años	385.000 € / contrato (total vida contrato)

- Equipamiento para la administración autonómica. La Junta de Castilla y León deberá contar, para controlar la operativa de funcionamiento del nuevo sistema de transporte, con varios equipamientos que permitan ejercer plenamente las funciones de control y seguimiento necesarias para una red tan compleja y amplia como la que se quiere operar. Estos equipamientos serían los siguientes:
 - Centro de Control del SAE. Este centro, que servirá para el control local y la gestión de la explotación de los servicios (de todas y cada una de las diferentes concesiones de transporte que sean objeto de licitación), deberá contar con la infraestructura hardware y el software necesario, así como las comunicaciones y servicios de mantenimiento adecuados para asegurar y garantizar el correcto funcionamiento del sistema (asegurar la no ruptura en la prestación del servicio, almacenamiento y control de la información con las suficientes garantías, transmisiones de información adecuadas entre los diferentes agentes intervinientes en el sistema, adecuación a los protocolos de actuación que la Junta de Castilla y León requiere en sus sistemas, etc.).

¹⁶ Costes estimados en función de la previsión de concesiones, rutas y servicios previstos en el año 2019. Los costes desagregados por concesión suponen un cálculo medio pues variarán en función del número de vehículos que tenga finalmente cada concesión en la licitación.

- Centro de Control del Billetaje. Al igual que para el control del SAE, deberá dotarse a la administración autonómica de un centro de control local para la gestión del billete de los servicios de transporte (de todas y cada una de las diferentes concesiones de transporte que sean objeto de licitación) que también deberá contar igualmente con el hardware y software específico, así como las comunicaciones y servicios de mantenimiento adecuados para certificar y garantizar el correcto funcionamiento del sistema (asegurar la no ruptura en la prestación del servicio, almacenamiento y control de la información con las suficientes garantías, transmisiones de información adecuadas entre los diferentes agentes intervinientes en el sistema, adecuación a los protocolos de actuación que la Junta de Castilla y León requiere en sus sistemas, etc.).

La cuantía económica se calcula y cuantifica en unos 2 millones ¹⁷ de euros anuales (lo que daría un cifra de unos **20 millones de euros** en la vida prevista de las concesiones – **10 años**).

TABLA 4: ESTIMACIÓN COSTE SUMINISTRO TECNOLÓGICO ¹⁸			
JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (GASTOS DE INVERSIÓN)			
Centro de Control de SAE y billeteaje	3.500.000 €	Hardware y software SAE	1.400.000 €
		Hardware y software billeteaje	1.050.000 €
		Software integración operadores, configuración sistema, infraestructura, software malus / bonus	1.050.000
JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (GASTOS DE OPERATIVA Y MANTENIMIENTO)			
Personal operador plataforma y mantenimiento sistema	1.650.000 € / año	Vigencia de las concesiones – 10 años	16.500.000 (total vida contrato)

¹⁷ El equipamiento requerido para el funcionamiento de los Centros de Control para la Junta de Castilla y León (hardware y software) tanto del SAE como del billeteaje tendría un coste aproximado de 3,5 millones de euros. Asimismo, cada año requerirá de un mantenimiento de todo este equipamiento junto con una operativa para la gestión propia de los servicios (personal encargado de la operativa del sistema), todo ello para asegurar su correcto funcionamiento. Esta operativa y mantenimiento anuales se cuantifica en aproximadamente 1,65 millones de € anuales.

¹⁸ Costes estimados en función de la previsión de concesiones, rutas y servicios previstos en el año 2019.

— Orientación de los nuevos contratos hacia la **flexibilización en la prestación del servicio.**

Aunque los nuevos contratos presenten unas condiciones concretas para las prestaciones de los servicios de transporte, en los pliegos de las licitaciones habrán de prever posibilidades de actuación ante hechos sobrevenidos, que durante la vigencia de contratos de tan larga duración (10 años), puedan acaecer. Estas condiciones de flexibilidad en los contratos serán señaladas como de obligado cumplimiento para los concesionarios sin contraprestación económica por parte de la administración.

— Adaptación a la **nueva ordenación territorial de Castilla y León y coordinación con los restantes modos de transporte.**

- Las Áreas funcionales estables definidas según *DECRETO-LEY 2/2014, de 25 de septiembre, por el que se declaran las áreas funcionales estables de Castilla y León*, publicado en el BOCYL el viernes 26 de septiembre de 2014 declara cuáles son las Áreas Funcionales Estables de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, a saber:

TABLA 5: ÁREAS FUNCIONALES ESTABLES	
Denominación Área Funcional Estable	Número Municipios
Ávila	25 municipios
Burgos	33 municipios
Aranda de Duero	24 municipios
Miranda de Ebro	8 municipios
León	16 municipio
Ponferrada	16 municipios
Palencia	20 municipios
Salamanca	24 municipios
Segovia	27 municipios
Soria	15 municipios
Valladolid	25 municipios
Medina del Campo	21 municipios
Zamora	28 municipios
Benavente	21 municipios

Estas Áreas Funcionales estables tendrán un tratamiento diferenciado en relación al resto de servicios de transporte, prevaleciendo como forma de

gestión el transporte regular frente al transporte a la demanda, preponderante en el resto de conexiones entre municipios.

- La coordinación con los servicios de transporte se llevará a cabo de manera funcional (creación específica de transporte en aquellas áreas funcionales estables en las que el tamaño y población residentes aconsejen esta especificidad, bajo de la modalidad de transporte metropolitano) o de manera operacional (refuerzo del transporte o de otras condiciones de explotación, condiciones especiales tarifarias, etc.).

Esta adaptación llevará aparejado un coste para la administración autonómica pues se prevé la creación de nuevas relaciones de tráfico, ahora inexistentes, así como la asunción de todos aquellos costes que en la actualidad están soportando los municipios metropolitanos y que, tras la adjudicación de los nuevos contratos, serán asumidos por la administración autonómica. La estimación de coste por esta partida supone unos 20.000.000 € durante toda la vida útil de las nuevas concesiones.

TABLA 6: ESTIMACIÓN COSTE ADAPTACIÓN ESPACIOS FUNCIONALES ¹⁹			
Adaptación Áreas Funcionales estables en Castilla y León	2.000.000 € / año	Asunción déficit de explotación actualmente asumido por municipios en las áreas funcionales	1.500.000 € / año
		Adaptación áreas funcionales	500.000 € / año

- La coordinación con la red de transporte ferroviaria y de viajeros por carretera de titularidad estatal requerirá de acuerdos entre las diferentes administraciones. Estos acuerdos podrán o no llevar aparejados costes asociados. A priori no habría ningún coste previsto, asociado a esta coordinación en el nuevo mapa de servicios.

— **Mejora de la calidad del servicio y modernización de la flota.** La solicitud de una flota de vehículos moderna, eficiente y adaptada, así como dotada de los principales avances en sistemas inteligentes de transporte y seguridad conllevarán un desembolso económico importante para los licitadores de los diferentes concursos. No obstante, estos desembolsos se verán mermados por una serie de condicionantes asociados a los mismos:

- **Plazos de amortización de las concesiones.** Toda la inversión que se lleve a cabo deberá ser objeto de aplicación de un plan de amortización para que no sea asumida por completo en el primer año de funcionamiento de las nuevas concesiones. Este plan de amortización minimizará la cuantía económica a satisfacer por la compra de los nuevos vehículos.

¹⁹ Costes estimados en función de la previsión de concesiones, rutas y servicios previstos en el año 2019.

- **Asunción por parte de la administración de los costes asociados a la monetización y el SAE.** Tal y como se ha detallado anteriormente, la administración autonómica contemplará en las diferentes licitaciones los costes de inversión del equipamiento embarcado.
- **Los costes de amortización de los vehículos ya son asumidos por la administración actualmente.** La Junta de Castilla y León viene subvencionando los servicios de transporte actuales para el mantenimiento de los mismos en el modelo de transporte actual. De entre los diferentes costes contemplados para el cálculo de esas subvenciones se encuentran los costes de amortización de los vehículos. Estos costes de amortización se han ido adaptando año a año por lo que, los costes de compra de un vehículo actual ya están siendo considerados en los cálculos económicos que efectúa la administración.

Todo lo señalado con anterioridad conllevará que no se contemple un coste asociado a esta partida para los presupuestos de la administración autonómica, pues aunque los estudios económicos de cada una de las licitaciones contemplen un coste de compra de vehículos, este coste ya está contemplado en los presupuestos actuales.

1.3. Resumen del impacto presupuestario previsto del nuevo mapa de servicios.

A continuación se resumen los principales aspectos relacionados con los gastos e ingresos públicos a tener en cuenta en el nuevo Mapa de servicios y su correspondencia en relación al coste presupuestario actual para ver la previsión y el impacto esperado con la puesta en marcha del mismo.

En la partida de costes se han incluido los costes de inversión por equipamiento embarcado que serán una partida más a considerar en los proyectos de explotación de las nuevas concesiones y, por consiguiente, en los concursos de las nuevas licitaciones.

Estos costes se presentan prorrateados a lo largo de la vida útil de las concesiones, de tal manera que el impacto presupuestario sea menor para el primer año de las licitaciones.

Todo este equipamiento, puesto a disposición de los operadores, requerirá de un mantenimiento y de una dedicación de personal destinado a su correcta ejecución. Estos costes de operativa y mantenimiento tanto del equipamiento embarcado como de los Centros de Control de los operadores también se presentan con unos costes anuales para la vigencia total de la vida prevista de las nuevas concesiones.

TABLA 7: RESUMEN GLOBAL ANUAL SERVICIOS DE TRANSPORTE (DATOS ANUALES)			
COSTES ANUALES SISTEMA ACTUAL		COSTES ANUALES ESTIMADOS NUEVO MAPA	
Costes sistema actual (transporte escolar e integrado)	45.000.000 € / AÑO	Costes sistema propuesto (regular, demanda e integrado)	101.760.000 € / AÑO
Costes sistema actual (transporte regular y demanda)	53.300.000 € / AÑO		
Equipamiento embarcado (SAE y billeteaje) y Centros de Control operadores ²⁰	Asumido por operadores	Equipamiento embarcado (SAE y billeteaje) y Centros de Control operadores	3.080.000 € / AÑO
Mantenimiento equipamiento embarcado y Centros de control operadores	Asumido por operadores	Mantenimiento equipamiento embarcado y Centros de control operadores	3.080.000 € / AÑO
TOTAL COSTES ANUALES SISTEMA ACTUAL	98.300.000 € / AÑO	TOTAL COSTES ANUALES ESTIMADOS NUEVO MAPA	107.920.000 € / AÑO
INGRESOS ANUALES SISTEMA ACTUAL		INGRESOS ANUALES ESTIMADOS NUEVO MAPA	
Ingresos por billeteaje (transporte regular, demanda e integrado)	29.000.000 € / AÑO	Ingresos por servicios de transporte regular (transporte a la demanda gratuito)	29.500.000 € / AÑO
TOTAL INGRESOS ANUALES SISTEMA ACTUAL	29.000.000 € / AÑO	TOTAL INGRESOS ANUALES ESTIMADOS NUEVO MAPA	29.500.000 € / AÑO
APORTACIONES ANUALES ADMINISTRACIONES SISTEMA ACTUAL		APORTACIONES ANUALES ADMINISTRACIONES NUEVO MAPA	
Aportación Consejería Educación Transporte Escolar	45.000.000 € / AÑO	Aportación Consejería Educación Transporte Escolar	45.000.000 € / AÑO
Aportación Ayuntamientos por mejora servicios de transporte	2.000.000 € / AÑO	Aportación Ayuntamientos por mejora servicios de transporte	0 € / AÑO
Aportación Consejería Fomento Transporte Regular y Demanda	12.900.000 € / AÑO	Aportación Consejería Fomento (aportación ordinaria)	12.900.000 € / AÑO
Aportación Diputaciones por mejora servicios de transporte	550.000 € / AÑO	Aportación Diputaciones por mejora servicios de transporte	0 € / AÑO
		Aportación Consejería Fomento (año con mayor aportación presupuestaria en el transporte) ²¹	3.000.000 € / AÑO
		Aportación Consejería Fomento (mejoras contempladas en el nuevo modelo por la asunción de competencias impropias de otras administraciones: Ayto, Dip.)	11.360.000 € / AÑO
TOTAL APORTACIONES ANUALES SISTEMA ACTUAL	60.450.000 € / AÑO	TOTAL APORTACIONES ANUALES ESTIMADAS NUEVO MAPA	78.420.000 € / AÑO

²⁰ Los operadores actuales, en muchos casos no tienen equipamiento embarcado, ni Centros de Control de billeteaje y prácticamente ningún operador dispone de SAE.

²¹ Año 2011

El equipamiento necesario para el control de la monética y el SAE de las nuevas concesiones, deberá ser contratado por la administración autonómica en un contrato separado e independiente del resto de concursos.

Este concurso permitirá disponer del control de los movimientos de los vehículos de las diferentes concesiones y permitirá administrar determinados pluses (bonus – bonificaciones para los operadores en caso de que cumplan con la eficiencia y características predeterminadas los servicios de los que son prestatarios o malus – penalidades para los operadores en caso de que no cumplan con los criterios de eficiencia predeterminados).

No obstante, estas características vendrán definidas en los pliegos de las licitaciones.

TABLA 8: COSTES INVERSIÓN CENTRO DE CONTROL JCYL			
SISTEMA ACTUAL		NUEVO MAPA	
Centro de Control de SAE y billetaje central (JCyL)	NO HAY	Centro de Control de SAE	1.400.000 €
		Centro de Control de Billetaje	1.050.000 €
		Control malus / bonus	175.000 €
		Infraestructura sistema, configuración, puesta en marcha y soporte para integración con operadores	875.000 €
TOTAL COSTES ACTUALES	0 €	TOTAL COSTES CENTRO DE CONTROL	3.500.000 €

Los costes de operativa y mantenimiento de los diferentes Centros de Control con que contará la administración autonómica, deberán contar con el personal debidamente formado para poder ejecutar con eficiencia las tareas encomendadas.

Asimismo, el sistema en su conjunto, como conjunto de herramientas de hardware / software, requieren de un mantenimiento para asegurar su operativa durante la vida útil del proyecto.

TABLA 9: COSTES OPERATIVA Y MANTENIMIENTO CENTRO DE CONTROL			
SISTEMA ACTUAL		NUEVO MAPA	
Personal operador plataforma y mantenimiento sistema centro de control	NO HAY	Personal operador plataforma y mantenimiento sistema centro de control	1.650.000 € / AÑO
TOTAL COSTES ACTUALES	0 €	TOTAL COSTES VIGENCIA MAPA²²	1.650.000 € / AÑO

²² Considerando el plazo de amortización igual que el resto de condiciones de las concesiones (10 años)

2. IMPACTO SOBRE LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES

En cuanto a la evaluación del impacto presupuestario en lo relativo a los presupuestos municipales²³, hay que decir que el proyecto de decreto no incide en las competencias municipales ya que el transporte interurbano es competencia de la Comunidad Autónoma; por lo tanto, no supone para los entes locales variaciones de gasto, ni afecta a las competencias exclusivas municipales en relación a los transportes públicos de viajeros de naturaleza urbana, en relación con la intervención en el precio del transporte y la potestad tarifaria, sin que en ningún caso el articulado de la ley afecte a aspectos relativos a ambas materias. En consecuencia, no se produce afección sobre el presupuesto municipal ni produce efectos financieros sobre las entidades locales. Cabe señalar que como consecuencia de la integración de los servicios del transporte público regular interurbano de viajeros bajo una misma unidad de gestión y la concentración de los procedimientos de licitación, la Junta de Castilla y León asume las aportaciones de los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales del actual sistema por la mejora de los servicios de transporte.

3. IMPACTO ECONÓMICO SOBRE LA COMPETENCIA Y COMPETITIVIDAD

3.1. Impacto sobre las PYMES.

Las PYMES en Castilla y León son uno de los principales motores del crecimiento y competitividad en la Comunidad Autónoma.

La Comisión Europea señala que una empresa es una entidad, independientemente de su forma jurídica. Este aspecto determina que la consideración de PYME venga determinado por otros aspectos diferentes que la consideración o forma jurídica de constitución de una empresa.

En concreto se consideran tres aspectos como los más relevantes a la hora de catalogar una empresa como PYME, que serían, la plantilla que la compone, su volumen de negocios y el balance.

Esta catalogación no tiene que ser cumplida en su totalidad, sino por la categoría en la que se pueda ver encuadrada una empresa de entre la siguiente terna de opciones:

- **Microempresa.** Aquella empresa con hasta 10 trabajadores en su plantilla y su volumen de negocio o balance anual no supera los 2 millones de euros.
- **Pequeña empresa.** Aquella empresa que cuenta con hasta 50 trabajadores en su plantilla y su volumen de negocio o balance anual no supera los 10 millones de euros.
- **Mediana empresa.** Aquella empresa que cuenta con hasta 250 trabajadores en su plantilla y su volumen de negocio no supera los 50 millones de euros o su balance anual no supera los 43 millones de euros.

²³ Artículo 25.2 m) de la Ley de Bases de Régimen Local: El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: m)...Transporte colectivo urbano.

Para el cómputo de la plantilla se debe contabilizar a todo el personal que trabaja en la misma, sea cual sea su tipología de contrato (tiempo completo, parcial, de temporada, etc.), incluido el personal directivo o socios de las mismas. En este cómputo no se tiene en consideración al personal en formación, ni en los permisos por maternidad /paternidad o parentales. Todos ellos contabilizarán como una unidad temporal (personal a tiempo completo que trabajó durante todo el año) o por la fracción correspondiente (personal a tiempo parcial por ejemplo).

Sí nos atenemos al número de empresas que hay en la Comunidad Autónoma, según el DIRCE (Directorio Central de Empresas), a 1 de enero de 2018 había un total de 161.986 empresas en la Comunidad Autónoma.

De todas esas empresas, con menos de 10 empleados habría 155.663 empresas.

Entre 10 y 50 empleados habría 5.465 empresas.

Con entre 50 y 250 empleados habría algo más de 700 empresas.

Esta distinción, sin atender al volumen de negocios o balance de las empresas indica claramente el predominio de la existencia de PYMES en Castilla y León.

Este predominio se hace más patente si cabe en el sector del transporte público de viajeros. Prácticamente la totalidad de empresas del sector se podrían catalogar como PYMES.

Por ello se han previsto una serie de actuaciones:

- Subrogación laboral pactada con los agentes sociales.
- Selección de fórmulas de contratación que puedan ser cumplidas por el sector.

Uno de los aspectos que deberán recoger los pliegos de condiciones de los nuevos contratos será el contemplar la subrogación laboral de los actuales trabajadores de las diferentes concesiones de transporte público. Esta subrogación no implica, a priori, ningún coste adicional, más allá de los que la propia legislación en la materia, convenios colectivos o acuerdos con los agentes sociales se puedan llegar a posteriori.

Por ello, una de las tareas que habrá que llevar a cabo será el pactar con los principales agentes sociales de la Comunidad la forma y manera de incorporar la subrogación del personal que actualmente presta los servicios de transporte público (conductores, taquilleros, tráfico, etc.) en los nuevos contratos de servicios. La administración buscará la forma de poder mantener el mismo personal en las mismas o mejores condiciones, si cabe, para asegurar su continuidad sin menoscabo de la libre elección laboral de los trabajadores del sector.

Asimismo, a las propias empresas operadoras en el sector se les facilitarán diferentes opciones que les permitan concurrir en igualdad de condiciones, respetando las leyes de contratación, que otros operadores de transporte que actualmente no prestan servicio en la Comunidad Autónoma.

En el sistema actual, el número tan elevado de empresas (más de 250 empresas) provoca una atomización enorme que pone trabas a determinadas mejoras que son necesarias acometer (modernización, aprovechamiento de sinergias, etc.). El nuevo mapa de

servicios reducirá el número de empresas que operan en el sector, sí bien, no quiere decir que vayan a desaparecer, sino que deberán buscar fórmulas alternativas (asociacionismo, ute, agrupación empresarial ...), de manera que puedan optar a continuar siendo operadores de transporte.

Castilla y León es de momento la única Comunidad que ha regulado de manera expresa y concreta la posibilidad de subcontratar en el transporte de viajeros por carretera, en la idea de que la subcontratación puede ser una herramienta adicional a la promoción de las ofertas conjuntas, en casos como en zonas rurales donde pueda haber pymes ya asentadas que no quieran ir a un contrato mayor, y a su vez a la contratista principal le salga más rentable subcontratar determinados servicios en zonas de difícil acceso. En este sentido, la Ley 9/2018, de 20 de diciembre, en su artículo 35 hace referencia a la subcontratación, dentro de las condiciones de explotación del transporte interurbano.

“Artículo 35. Subcontratación.

1. La subcontratación en los contratos objeto de la presente ley se realizará según lo previsto en la legislación de contratación administrativa aplicable.

2. A los efectos previstos en el apartado anterior, y de acuerdo con la normativa europea, la consejería competente en materia de transportes podrá establecer un volumen máximo de vehículos-kilómetro a subcontratar en cada contrato, no pudiendo superar el 30% del total de los vehículos-kilómetro a prestar anualmente en el mismo. En todo caso, los pliegos de contratación determinarán si es necesaria la subcontratación y establecerán las condiciones y modalidades de su aplicación. Así mismo, se optará preferentemente por la diversificación en lotes del objeto contractual, debiendo justificar la no división del contrato en lotes.”

3.2. Impacto sobre el empleo.

Ya se ha señalado en el punto anterior que la incidencia en las PYMES va directamente relacionada con el empleo en el sector. En la actualidad, si tenemos en cuenta el número de autobuses adscritos a las diversas concesiones que se dedican al transporte interurbano de viajeros en Castilla y León, el número de empleos que generan de manera directa es de aproximadamente, unos 3.000, y de forma indirecta, aproximadamente, otros 1.000.

Uno de los objetivos del nuevo mapa de servicios sería el mantenimiento del nivel de empleo, puesto que es una de las principales preocupaciones de la Comunidad Autónoma el no perder puestos de trabajo en ningún sector, y, por supuesto, en uno tan estratégico e integrador como es el transporte de viajeros menos si cabe. Es necesario garantizar los derechos de los trabajadores de las actuales empresas mediante la subrogación y a través de una mayor intervención de los agentes sociales y económicos en el marco del Diálogo Social, como factor clave de estabilidad laboral, económica y social y seña de identidad de Castilla y León, ya que si algo distingue a la política de la Comunidad de Castilla y León en

su conjunto, es el alto nivel de concertación social alcanzado, hasta el punto de convertirse en una Comunidad Autónoma pionera en el desarrollo del Diálogo Social y una indudable referencia a seguir cuando se quiere reforzar la eficacia y el apoyo de las actuaciones mediante el obligado concurso de las organizaciones sociales y económicas. El propio Estatuto de Autonomía de Castilla y León respalda el Diálogo Social, convirtiéndolo en principio rector de las políticas públicas de la Comunidad y factor de progreso económico y social, como así lo prueban las múltiples iniciativas desarrolladas tendentes a potenciar la competitividad empresarial, la inserción laboral y la empleabilidad de los trabajadores.

Las condiciones vendrán recogidas en los pliegos de prescripciones de cada uno de los contratos objeto de licitación, pero la negociación previa con los agentes sociales determinará cuál o cuáles serán las condiciones que se vean incluidas en estos pliegos.

En todo caso, uno de los requisitos que se contemplarán en los pliegos de licitación será la obligatoriedad de la subrogación por parte del nuevo concesionario del personal actualmente prestatario de los servicios de transporte con el objetivo de salvaguardar el nivel de empleo actual, tal y como se recoge en el artículo 25 de la Ley 9/2018, de 20 de diciembre.

“Artículo 25. Subrogación laboral.

1. Sin perjuicio de la legislación laboral que resulte de aplicación, cuando un procedimiento de licitación tenga por objeto la adjudicación por la Administración de un nuevo contrato para la explotación de un servicio o servicios preexistentes, el pliego de condiciones deberá imponer al nuevo adjudicatario la obligación de subrogarse en la relación laboral con el personal empleado por el anterior contratista o anteriores contratistas, en los términos señalados en la normativa estatal de aplicación. En este sentido, cuando los nuevos contratos a licitar traigan causa de diferentes contratos preexistentes que se vean afectados total o parcialmente por el nuevo servicio o por varios de los nuevos servicios a implantar, ha de figurar expresamente la correlación en términos porcentuales, entre los nuevos contratos y los anteriormente vigentes.

2. A tal efecto, el órgano de contratación deberá facilitar a los licitadores la información laboral sobre las condiciones del personal al que afecte la subrogación. Para ello, el anterior contratista estará obligado a proporcionar toda la documentación necesaria al órgano de contratación, a requerimiento de éste. Así mismo, de la citada información se dará traslado a los representantes legales de los trabajadores y asociaciones sindicales más representativas del sector.

3. Con carácter previo al comienzo de la prestación efectiva del servicio objeto de los contratos, el contratista adjudicatario deberá presentar a la Administración, representantes legales de los trabajadores y asociaciones sindicales más

representativas, el cuadro de personal que va a adscribir efectivamente a la prestación del servicio y sus condiciones laborales.”

Las posibles mejoras a implementar podrían posibilitar una mejora del nivel de empleo al ser necesario el disponer de personal adicional para poder contemplar las necesidades de los servicios de la nueva concesión.

Dentro del personal estarían comprendidos, no sólo los conductores que realizan los servicios de transporte en las diferentes rutas, sino que también estarían incluidos el resto del personal que presta sus servicios en las distintas instalaciones de las empresas concesionarias (taquillas, administración, talleres y demás departamentos). Por tanto, será necesaria la regulación de los contratos de trabajo del personal de las empresas prestadoras de los servicios de transporte existentes en la actualidad, y que debido a la reordenación de todo el sistema de transporte de Castilla y León, sean objeto de un nuevo procedimiento de selección de un nuevo prestador del servicio.

Las empresas deberán entregar una relación del personal adscrito a cada una de las concesiones de las que sean titulares. Y tal como se recogerá en los pliegos de licitación, la empresa adjudicataria de los nuevos servicios deberá subrogar la totalidad de los contratos de trabajo del personal existente que cumplan unos determinados requisitos de antigüedad.

La empresa adjudicataria deberá encargarse de la formación o el reciclaje para la adaptación de los trabajadores subrogados a los nuevos sistemas de organización del servicio o del uso de los vehículos.

La subrogación surtirá efectos en el ámbito laboral para la empresa saliente en el día en el que cese de prestar efectivamente el servicio y, para la empresa entrante, el día de inicio de la prestación efectiva del servicio. Todas las obligaciones de naturaleza económica, sean salariales o extrasalariales, y de Seguridad Social, relativas a los trabajadores afectados por la subrogación, correrán a cargo de la empresa saliente o de la empresa entrante, hasta y a partir de la fecha indicada.

Será responsabilidad de los empresarios afectados y de los participantes en la licitación, el cumplimiento de todas las obligaciones legales aplicables para la subrogación de los trabajadores y el cumplimiento de todas las restantes obligaciones referidas a esta, teniendo en cuenta los convenios colectivos y el resto de normativa aplicable.

Así, en aplicación de todo lo anterior, y de lo previsto en el Reglamento (CE) n.º 1370/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera, los pliegos de condiciones de las nuevas afianzarán los pactos que se alcancen y el cumplimiento de la normativa laboral, recogiendo la obligación de la empresa adjudicataria de subrogar al personal que efectivamente estuviera adscrito a la prestación de los

servicios afectados, y de acuerdo con la dedicación efectiva que viniera prestando, en los derechos laborales y en la prestación de servicios adscritos al nuevo contrato celebrado, en las mismas condiciones que si se hubiese producido un traspaso de conformidad con la Directiva 2001/23/CE sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad.

El cumplimiento de estas obligaciones de subrogación tendrá la consideración de obligación esencial de ejecución del contrato y, por tanto, su incumplimiento podrá determinar la resolución del contrato.

Por otra parte, la incorporación de cláusulas sociales a la contratación de las Administraciones públicas, a través de las cuales se incluyen objetivos de política social en la contratación pública, como la contratación de personas desfavorecidas o de difícil empleabilidad, se ha mostrado como eficaz instrumento para conseguir, entre otros logros, la generación de empleo y la cohesión social. Se entiende por aspectos sociales aquéllas políticas públicas integradas en la Estrategia Europa 2020 que tienen por objeto conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador mediante la utilización de un nuevo planteamiento global más eficiente en el uso de los fondos públicos; de forma que, en la ejecución del gasto, se incorporen medidas como el fomento del empleo de personas en situación o riesgo de exclusión social, la inserción laboral de personas con discapacidad, el fomento de la estabilidad en el empleo, la promoción de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y el impulso de medidas de conciliación de la vida familiar y laboral en las empresas.

El Acuerdo 44/2016, de 21 de julio, de la Junta de Castilla y León, y sus directrices vinculantes impulsan de esta forma la incorporación de aspectos sociales en la contratación que desarrolle la Administración General e institucional de la Comunidad a través de tres instrumentos bien definidos: cláusulas sociales, reserva de contratos y proyectos de inserción socio-laboral.

La materialización de las cláusulas sociales se realizará mediante su consideración como criterio de valoración de las ofertas, como condición de ejecución del contrato y como preferencia de adjudicación. Las cláusulas sociales se incorporarán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas.

Estas cláusulas podrán consistir en requisitos de solvencia técnica y/o profesional, en preferencias en la adjudicación, en criterios de adjudicación y en condiciones especiales de ejecución.

EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece la consideración de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres como un principio informador del ordenamiento jurídico. Concretamente, el artículo 3, que lleva por rúbrica *Contenido de la evaluación*, dispone lo siguiente

1. La evaluación del impacto de género se concretará en un informe y consistirá en el análisis y descripción de los siguientes extremos:

a) Diagnóstico de la situación inicial de las mujeres y los hombres en el ámbito específico de la norma o plan propuesto, incluyendo en todo caso datos desagregados por sexos.

b) Medidas que la norma o plan propuesto incorpora en su articulado o contenido que tienden a neutralizar las posibles desigualdades detectadas, con la finalidad de alcanzar la igualdad de oportunidades.

c) Impacto o consecuencias de la aplicación de la norma o plan propuesto en relación con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

2. El informe de evaluación del impacto de género se realizará conforme a las pautas metodológicas establecidas por la Junta de Castilla y León en virtud de su potestad reglamentaria, que establecerán los indicadores que deben tenerse en cuenta para la elaboración de dicho informe

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León y la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Castilla y León, establecen que los poderes públicos de esta comunidad garantizarán la aplicación de la perspectiva de género en las fases de planificación, ejecución y evaluación de las políticas llevadas a cabo por las distintas administraciones públicas.

Con base en ello, la Ley 1/2011, de 1 de marzo, de evaluación del impacto de género en Castilla y León, establece que debe evaluarse el impacto de género de todos los anteproyectos de Ley, disposiciones administrativas de carácter general, así como planes que, por su especial relevancia económica y social, se sometan a informe del Consejo Económico y Social y cuya aprobación corresponda a la Junta de Castilla y León, concretándose dicha evaluación en la realización de un informe.

Asimismo, el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en su artículo 4.2 establece la necesidad de que la evaluación del impacto normativo contenga la información relativa al impacto de género

La Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, especifica que todos los proyectos normativos deben acompañarse de una memoria en la que se plasme, entre otras cosas, el impacto de género que la norma pudiera causar.

Con base en todos estos requerimientos se evalúa el efecto potencial que el proyecto de decreto objeto de evaluación puede causar sobre la igualdad de género. A este respecto, hay que decir que por razón del objeto que regula, las oportunidades de aprovechamiento de esta norma para mujeres y hombres, son equivalentes, no siendo el género relevante para el desarrollo y aplicación de la norma. No obstante, si tenemos en cuenta que la medida que regula el proyecto de decreto contribuye a impulsar la red de transporte público en el medio rural, y que de acuerdo con los datos estadísticos de los que tiene conocimiento esta Dirección General a través del sistema de transporte a la demanda, en el ámbito rural el porcentaje de mujeres que utiliza el transporte público es aproximadamente de un 70%, se puede concluir que, aunque -como ya se ha dicho- las oportunidades de aprovechamiento de esta norma para mujeres y hombres son equivalentes, se está posibilitando, si se quiere, de una manera indirecta el acceso efectivo de las mujeres del medio rural a los servicios y recursos de carácter comercial, administrativos, de ocio, sanitarios, etc. al disponer a diario de esta manera de conexiones válidas con destino a la localidad donde están ubicados los centros escolares, y que es, por lo general, el núcleo de referencia de la zona. De acuerdo con este razonamiento, y salvo la matización realizada, se puede decir que el impacto de la norma por razón de género es neutro.

Por último, hay que resaltar que la norma adopta un lenguaje no sexista, optándose por la utilización de los preceptos RAE (Diccionario Panhispánico de Dudas), de manera que los términos se redactan utilizando sustantivos epicenos y el uso del masculino genérico plural, que de acuerdo con las normas actuales del español engloba a los dos sexos.

En la lengua española está prevista la posibilidad de referirse a colectivos mixtos a través del género gramatical masculino, posibilidad en la que no debe verse intención discriminatoria alguna, ni una asociación género-sexo sino la aplicación de la ley lingüística de la economía expresiva.

Por razones de seguridad jurídica, el proyecto de decreto recoge sustantivos que son utilizados por la legislación estatal básica y europea y que son universalmente aceptados en el tráfico jurídico-mercantil (*"viajeros", "usuarios", "licitadores", "transportistas", "trabajadores", "operador" etc...*)

Según la RAE, (...) *"es necesario extender la igualdad social de hombres y mujeres, y lograr que la presencia de la mujer en la sociedad sea más visible"* (...) Ahora bien, hay acuerdo general entre los lingüistas de que el uso genérico del masculino para designar los dos sexos *"está muy asentado en el sistema gramatical español"* y no tiene sentido *"forzar las estructuras lingüísticas"*.

El género masculino en español, (preferentemente, pero no solo en plural) puede designar, además del 'sexo varón', la indeterminación o irrelevancia sexual del referente. Así ocurre en la utilización del género masculino en nombres personales variables (como viajero, viajera, usuario, usuaria...) y comunes (como transportista), que es la forma que adoptan estas palabras para hacer referencia a los dos sexos indistintamente.

También sucede en los supuestos de referencia a una o varias personas indeterminadas (los licitadores, los viajeros...) donde la intención comunicativa no recae en la exclusión de uno u otro sexo, sino en la alusión a un acontecimiento futuro en el que la identidad sexual del protagonista o protagonistas resulta indiferente.

Por el contrario, añadir los dos géneros puede dar lugar a sobre informaciones innecesarias. Además, la presencia de la palabra “*persona*” constituye un uso anómalo pues supone un exceso informativo claramente redundante

En cualquier caso, para evitar el abuso del masculino genérico, se han sustituido las referencias a los “usuarios del transporte” por “personas usuarias del transporte” siempre que esta opción haya sido la más adecuada porque la admita el contexto, no se atente a la gramática y favorezca la visualización de la mujer en el discurso.

EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA

En lo que respecta a la identificación de los derechos y las necesidades de la infancia y la adolescencia sobre las que el decreto por el que se aprueba el Mapa de Ordenación de Transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León tiene alguna incidencia, debe concluirse que, dado que el transporte tiene carácter universal, sin distinción de edad, el impacto de esta norma con carácter general es neutro.

Dicho carácter se acentúa en relación a los niños y la prestación conjunta de servicios, como herramienta adicional de optimización de los recursos destinados al transporte público, ya que lo que se pretende es aprovechar las plazas sobrantes en aquellos autobuses financiados con dinero público para el transporte escolar y que sean utilizados por los ciudadanos, sin alterar los horarios ni las paradas escolares y garantizando la presencia de los acompañantes así como la obligación de que los asientos de los vehículos estén equipados con cinturones de seguridad y otros sistemas de retención obligatorios.

Los resultados de la experiencia de esta iniciativa en Castilla y León, iniciada en el año 2013 y centrada a día de hoy en las áreas rurales así lo demuestran, ya que son altamente satisfactorios en el sentido de que los servicios se realizan sin incidencias y sin problemas entre escolares y viajeros de uso general por el hecho de compartir el mismo vehículo.

En cualquier caso, como ya se ha dicho, la Administración ha puesto desde un principio los medios para garantizar que así sea y continúe siendo en un futuro sin que esta medida pudiera llegar a convertirse en un impacto negativo para los escolares: cuenta con el respaldo de un marco jurídico específico a nivel estatal (artículo 75 de la LOTT) y autonómico (Disposición Adicional cuarta de la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León) y consolidada con el Decreto 13/2019, de 16 de mayo, por el que se establece el procedimiento para la reserva de plazas del servicio de transporte escolar en el transporte público regular de viajeros de uso general titularidad de la administración de la Comunidad de Castilla y León (BOCYL nº 95 de 21 de mayo). Así mismo, el valor añadido que aporta esta regulación en Castilla y León, deriva del control de la seguridad del uso compartido, mediante la aplicación del sistema de transporte a la demanda a su gestión, que permite conocer, con antelación suficiente, el número de viajeros no escolares y, de esta forma, programar adecuadamente las reservas y el propio viaje. Así mismo se respeta las condiciones de seguridad, características técnicas de los vehículos y resto de exigencias previstas en la normativa específica para el transporte de escolares y menores. Esta medida se ha evidenciado como una forma eficiente, segura y eficaz de configurar la movilidad en las zonas rurales.

EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN LA FAMILIA

En cumplimiento de lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, añadida por la disposición final quinta, tres, de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que establece que “las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia”, se constata que el presente proyecto tiene un impacto neutro en este ámbito.

EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE DISCAPACIDAD

De conformidad con lo previsto en el artículo 71 de la Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad y teniendo en cuenta el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, hay que señalar que el proyecto de decreto tiene un impacto neutro en este ámbito puesto que no incide en el cumplimiento de la normativa vigente en materia de accesibilidad.

El proyecto de decreto tiene muy en consideración la promoción y defensa de la accesibilidad universal a la red de transporte público de Castilla y León, y contempla además, sin perjuicio de la estimación del concepto de accesibilidad en sentido amplio (territorial y personal), de manera específica a las personas de movilidad reducida.

La intención de esta regulación es garantizar la defensa de los principios rectores recogidos en el artículo 4 de la Ley 2/2013, de Igualdad de Oportunidades, y especialmente:

- La igualdad de oportunidades y no discriminación.
- La promoción de la autonomía personal, participación y desarrollo en el entorno comunitario.
- Y la inclusión en la sociedad de las personas con discapacidad realizada a través del uso de los recursos generales de carácter comunitario disponibles.

La accesibilidad universal aplicada a las personas con discapacidad y movilidad reducida se plasma en todos los aspectos principales de la Ley y, más concretamente:

- Como principio básico transversal;
- Como derecho de los usuarios;
- Como elemento a tener en cuenta en la financiación de los servicios;
- Como parte sustancial de los contratos zonales en el ámbito rural;
- Y como componente de las estaciones de autobuses y elementos auxiliares de transporte.

En términos de accesibilidad personal, se prevé el establecimiento de requisitos que redunden en beneficio del conjunto de los usuarios, con especial atención a las personas con movilidad reducida. Entre las determinaciones de ordenación del Mapa que está previsto exigir, de forma no exhaustiva, y a modo de ejemplo, se exponen los siguientes:

- Disposición de un protocolo de comprobación y funcionamiento de los elementos de accesibilidad disponibles.
- Porcentaje de rampas y plataformas de acceso con correcto funcionamiento.
- Definición de los medios y plazos para la medición del funcionamiento de estos dispositivos, así como los niveles de cumplimiento exigidos.
- Formación de los conductores y resto del personal en esta materia.
- Definición de las exigencias en materia de accesibilidad a incluir en los planes de formación de los conductores y del resto del personal de los operadores.
- Facilidades de transporte
- Disposición de espacios reservados o practicables, así como de facilidades para el transporte de bultos

EVALUACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN A LA SOSTENIBILIDAD Y A LA LUCHA/ADAPTACIÓN CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO.

Dentro del programa de transporte interurbano la Estrategia Regional contra el cambio climático establece (entre muchas otras) 3 medidas especialmente alineadas:

- Medida 6: Reestructuración del mapa contractual de transporte de viajeros por carretera: Esta medida se materializa en el diagnóstico de las actuales necesidades de transporte público interurbano por carretera y del actual mapa de concesiones y la definición de los corredores e itinerarios, los planes de explotación y la estructura concesional. Donde se presta especial atención a incrementar el atractivo de los medios de transporte colectivos frente a los medios privados, así como a valorar positivamente el empleo de tecnologías con menores emisiones de gases de efecto invernadero: uso de biocarburantes, aplicación de tecnologías de la información, etc.
- Medida 7: Definición de planes coordinados en áreas periurbanas: Desarrollo de “instrumentos básicos de coordinación entre los servicios de transporte urbano e interurbano” en las principales aglomeraciones urbanas de Castilla y León, con actuaciones de apoyo y potenciación del sistema de transporte público: Integración en una única red de los servicios de transporte de la capital o ciudad principal y toda su área de influencia. Generación de un sistema tarifario basado en un esquema de bonos comunes para todos los municipios afectados. Desarrollo de actuaciones tendentes a lograr una reducción del precio del transporte público. Incrementar la oferta de transporte periurbano a través del incremento del número de servicios y su frecuencia. Incremento del número de paradas urbanas y del porcentaje de la población residente en las proximidades de las mismas. Ampliación de los itinerarios urbanos de los servicios. Cobertura a las nuevas áreas residenciales. Mejora de la calidad del servicio y el confort del usuario. Renovación y ampliación de la flota de autobuses. Reducción de los tiempos de viaje. Mejora de la información facilitada al viajero.

- **Medida 8: Desarrollo del transporte a la demanda en nuevas zonas:** El fomento del Transporte a la Demanda supone una reducción de vehículos/kilómetro con respecto a los tradicionales servicios de ruta. Esta medida se llevará a cabo en zonas rurales donde no existe un servicio regular para conectar poblaciones, y también se puede implantar en zonas rurales en las cuales el servicio regular no es rentable, ahorrando también número de kilómetros recorridos.

Un aspecto destacado del Mapa de ordenación es la sostenibilidad ambiental y reducción de la huella de carbono, la reducción del número de kilómetros recorridos, al pasar rutas de transporte regular a transporte a la demanda. Y por otra parte, los vehículos han de cumplir con las especificaciones más eficientes energéticamente existentes en el momento de licitación de los nuevos contratos.

En definitiva, tanto los objetivos de este Mapa de Ordenación de Transporte de viajeros de Castilla y León como los criterios vinculados a la sostenibilidad del nuevo sistema de transporte están perfectamente alineados con esta estrategia, y en consecuencia, hay que señalar que el proyecto de decreto tiene un impacto positivo en este ámbito.

EVALUACIÓN DE IMPACTO ADMINISTRATIVO

1. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

El nuevo Mapa de Ordenación del transporte no regula ningún procedimiento administrativo nuevo ni modifica un procedimiento anterior; así mismo no contiene previsiones en materia de silencio administrativo que requieran la motivación de su carácter o necesidad.

No obstante, conviene aclarar que en lo que respecta a todo lo concerniente a los contratos de servicio público de transporte, se aplica la normativa estatal básica en la materia tanto sectorial como general.

2. IMPACTO ORGANIZATIVO Y DE RECURSOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

No derivado necesariamente de la entrada en vigor del nuevo decreto, sino por imperativo del próximo vencimiento de los actuales contratos de gestión de servicio público de transporte, y de la ineludible organización del sistema de transporte a través de la redacción y configuración del futuro “Mapa de ordenación territorial” con la consiguiente licitación de los nuevos contratos, se producirá un incremento sustancial de la carga de trabajo para el personal del centro directivo encargado de la gestión del transporte, especialmente desde el momento en que debe hacer frente a la nueva competencia en materia de transporte escolar, y que en ningún caso puede sustentarse con la estructura que existe actualmente.

Este hecho –la licitación de los nuevos contratos derivados del Mapa de ordenación territorial- supone un cambio absoluto, total y radical, en el modelo de transporte público de la Comunidad autónoma, que obliga a un refuerzo excepcional del personal de las unidades de la Consejería con competencias en materia de transporte (de forma similar a si se produjera un “vuelco” organizativo y de concepto en otros sectores que gestionan servicios básicos esenciales de la administración).

Por otro lado, resulta importante resaltar que en la licitación del Mapa de Transporte se cumplirá escrupulosamente con lo previsto en la Ley de Contratos del Sector Público, en relación a la defensa de la concurrencia las pymes y a facilitar, en la medida de lo posible, el acceso de las mismas a la futura licitación. Para ello, contando con un único procedimiento de contratación (en aras a mantener la máxima la eficiencia administrativa), se dividirá de manera individualizada dicho procedimiento en el número de lotes que sean adecuados en relación a los servicios de transporte licitados; y, una vez producida la adjudicación de dichos lotes, se procederá a la firma de un contrato separado con cada contratista adjudicatario.

Valladolid, a 11 de marzo de 2020

EL DIRECTOR GENERAL DE
TRANSPORTES

Edomignacio Santos Pérez