

D I C T A M E N 3 3 6 / 2 0 2 6

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 17 de septiembre de 2026.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Canarias (EXP. 288/2026 PL)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y carácter preceptivo del dictamen

1. Mediante escrito de 1 de julio de 2026 [con registro de entrada en este Consejo Consultivo de Canarias al día siguiente], el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.A.b) en relación con los arts.12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias -en adelante, LCCC-, solicita dictamen en relación con el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Canarias.

2. A la solicitud de dictamen se acompaña el certificado del acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto al Proyecto de Ley -en adelante, PL-, que el Gobierno tomó en consideración en su sesión celebrada el día 29 de junio de 2026 [art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado mediante Decreto 801/2005, de 26 de julio -en adelante, ROFCCC-].

3. La solicitud de dictamen de carácter preceptivo [art. 11.1.A.b) LCCC] ha sido cursada por el procedimiento ordinario [art. 20.1 LCCC], por lo que el dictamen deberá emitirse en el plazo previsto de treinta días desde la recepción en el registro de la correspondiente solicitud de dictamen. No obstante, por acumulación de dictámenes en fase deliberación, el Pleno de este Consejo, en sesión iniciada el 10

* Ponente: Sr. de Millán Hernández-Egea.

de septiembre acordó la ampliación del plazo para la continuidad del debate y la emisión del dictamen hasta el 17 de septiembre de 2026.

II

Procedimiento de elaboración de la norma

1. En el procedimiento de elaboración del PL que se dictamina se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación previstas en la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias -en adelante, LPGC-, cuyos arts. 68 y 71 y ss., regulan el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley. Resulta, así mismo, de aplicación el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura -en lo sucesivo, Decreto 15/2016-, en lo que no se oponga a lo previsto en la citada Ley.

2. La solicitud de dictamen viene acompañada del oportuno expediente [art. 50.2 ROFCCC], del que forma parte el preceptivo certificado del « (...) *acuerdo del órgano competente para solicitar la realización de la función consultiva*», de 29 de junio de 2026, de toma en consideración por el Gobierno de Canarias del PL y de solicitud del dictamen al Consejo Consultivo de Canarias por el procedimiento ordinario [art. 50.1 ROFCCC, en relación con el art. 71.8 LPGC].

3. En el expediente remitido a este Consejo, además del texto del PL y de la certificación del Acuerdo gubernativo de toma en consideración antes citado, consta la emisión y realización de los siguientes informes y trámites:

- Informe-Propuesta de 2 de abril de 2024, evacuado por la Dirección General de Transportes -dependiente de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad del Gobierno de Canarias-, sobre la oportunidad, objetivos y principios generales de la iniciativa de elaboración de un Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible.

- Informe de 9 de abril de 2024, del titular de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad, en relación con la oportunidad, objetivos y principios generales que inspiran la iniciativa legislativa sobre movilidad sostenible de Canarias.

- Acuerdo del Gobierno de Canarias, adoptado en sesión celebrada el día 22 de abril de 2024, por el que se toma en consideración el informe reseñado en el punto anterior -que consta como anexo al Acuerdo- y se da conformidad a la oportunidad de la iniciativa de elaboración del PL [art. 71.3 LPGC].

- Sometimiento de la iniciativa legislativa al trámite de consulta pública previa [art. 71.4 LPGC]. A este respecto consta en el expediente de elaboración de la norma el informe justificativo de la conveniencia de dicho trámite, emitido por la Dirección General de Transportes con fecha 23 de abril de 2024; la documentación acreditativa de la realización del trámite de consulta pública previa -durante el periodo comprendido entre el 25 de abril de 2024 y el 30 de junio de ese mismo año-; y la valoración de las sugerencias y/o aportaciones realizadas a la iniciativa legislativa mediante informe evacuado por la Dirección General de Transportes con fecha 27 de junio de 2025.

- Memoria justificativa del anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Canarias, elaborada por la Dirección General de Transportes y Movilidad del Gobierno de Canarias, con fecha 28 de julio de 2025 [art. 71.5 LPGC y norma segunda del Decreto 15/2016].

- Memoria económica del Anteproyecto de Ley [a la que se adjunta el correspondiente cuestionario de previsión de ingresos y gastos -normas novena y decimoquinta del Decreto 15/2016-]. Así mismo, consta en el expediente informe complementario a la memoria económica del Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Canarias, confeccionado por la Dirección General de Transportes y Movilidad, con fecha 7 de noviembre de 2025.

- Impacto por razón de género del proyecto normativo [apartado 2 del art. 6 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres].

- Impacto empresarial, al amparo de lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las PYMES en la Comunidad Autónoma de Canarias.

- Impacto sobre la Infancia y la Adolescencia, conforme a lo previsto en el art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por el apartado veintiuno del art. 1 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

- Impacto sobre la Familia, según lo indicado en la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, en la redacción dada por el apartado tres de la Disposición final quinta de la Ley

26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

- Impacto sobre identidad y expresión de género y de diversidad sexual [art. 13 de la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales].

- Impacto por razón de cambio climático [apartado tercero, letra h), del art. 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción dada por la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética].

- Impacto por razón de igualdad, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad [Disposición adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad].

- Informe complementario a la memoria justificativa, de fecha 19 de febrero de 2026, elaborado por la Dirección General de Transportes y Movilidad.

- Informe de supervisión de la evaluación del impacto por razón de género del anteproyecto de ley, emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad, con fecha 5 de septiembre de 2025, al amparo de la directriz sexta de las Directrices para la elaboración del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, aprobadas mediante acuerdo del Gobierno de Canarias adoptado en la sesión celebrada el 26 de junio de 2017.

- Remisión al Instituto Canario de Igualdad, con fecha 9 de septiembre de 2025, del informe de supervisión de la valoración del impacto de género sobre el anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Canarias, con objeto de que este Organismo realice el seguimiento de los informes de todos los departamentos y proceda a la elaboración de un informe anual sobre el grado de avance de la igualdad de género en Canarias a través de la normativa y las políticas públicas del Gobierno de Canarias [Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres y Directriz Séptima del Acuerdo del Gobierno de 26 de junio de 2017, por el que se establecen las directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias].

- Informes de 20 de agosto de 2025 y 9 de febrero de 2026, de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad [art. 2.2,

letra f) del Decreto 153/1985 de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

- Informes de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 7 de septiembre de 2025 y 4 de marzo de 2026 [art. 27.2, letra h) del Decreto 107/2024, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea].

- Informe *«de aclaración y toma en consideración emitido en relación a las observaciones presupuestarias planteadas por la Dirección General de Planificación y Presupuesto»*, elaborado por la Dirección General de Transportes y Movilidad con fecha 20 de abril de 2026.

- Sometimiento del anteproyecto de ley al trámite de consulta a los demás departamentos de la Administración autonómica -con fecha 28 de julio de 2025- [art. 71.6 de la LPGC y norma segunda, apartados 2.º, 5.º y 6.º del Decreto 15/2016].

Consta la presentación de observaciones por parte de: a) La Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, a través de su Secretaría General Técnica -con fecha 11 de agosto de 2025-, la Dirección General de Asuntos Europeos - 4 de agosto de 2025-, la Intervención General -8 de agosto de 2025- y el Instituto Canario de Estadística -6 de agosto de 2025-; b) La Consejería de Economía, Industria, Comercio y Autónomos, por medio de su Dirección General de Comercio y Consumo -con fechas 9 de septiembre de 2025 y 21 de mayo de 2026-; c) La Consejería de Transición Ecológica y Energía, mediante escrito de alegaciones formulado por la Viceconsejería de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y Energía, de 9 de septiembre de 2025-; y d) La Consejería de Política Territorial, Cohesión Territorial y Aguas, a través de su Viceconsejería de Planificación Territorial y Reto Demográfico -2 de diciembre de 2025-.

- Informe de la Dirección General de Transportes y Movilidad, de 19 de febrero de 2026, analizando *« (...) las observaciones y aportaciones recibidas en este centro gestor por parte de los departamentos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, consultados en el marco del procedimiento de elaboración del Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Canarias»*. Documento que es complementado -por ese mismo centro directivo- a través de la evacuación de informes complementarios de 22 de abril y 16 de junio de 2026.

- Verificación de los trámites de audiencia -acordado con fecha 29 de agosto de 2025- e información pública -de 1 de septiembre de 2025- ex art. 71.7 LPGC. Tal y

como indica la Secretaría General Técnica de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad, *«en la instrucción del procedimiento se dio audiencia, durante un plazo de 20 días hábiles, a las entidades interesadas que se indican en el expediente»*.

Por su parte, durante el periodo del trámite de audiencia a las personas interesadas y de información pública (20 días hábiles) formularon alegaciones las administraciones y entidades, que se mencionan en la tramitación de la iniciativa».

Las alegaciones formuladas durante los trámites de audiencia e información pública fueron analizadas en el informe de la Dirección General de Transportes y Movilidad, de 23 de abril de 2026.

- Dictamen n.º 3/2026, de 17 de marzo de 2026, del Consejo Económico y Social de la Comunidad Autónoma de Canarias [art. 4.2, letra a) de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social].

Las recomendaciones formuladas por el Consejo Económico y Social son examinadas en el informe emitido por la Dirección General de Transportes y Movilidad de 20 de abril de 2026.

- Certificación -de 19 de mayo de 2026- acreditativa de la reunión de la Mesa del Transporte Terrestre, celebrada el día 16 de octubre de 2025, en la que *«el Pleno de la Mesa del Transporte Terrestre quedó enterado del anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Canarias, tras la exposición por el consejero de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad del proceso seguido para su elaboración, así como el calendario previsto para su aprobación por el Gobierno de Canarias»* [art. 4, letra b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Mesa del Transporte Terrestre, aprobado mediante Decreto 129/2017, de 27 de marzo].

- Certificación -de 13 de abril de 2026- de la secretaria del Consejo Municipal de Canarias en la que se hace constar que, en la sesión extraordinaria de 26 de marzo de 2026, se trató el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Canarias, *« (...) siendo informado favorablemente por la mayoría de los miembros presentes de la representación autonómica y municipal, con la abstención del representante del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria (...) »* [Disposición adicional quinta de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias en relación con el art. 2 del Decreto 160/2016, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Municipal de Canarias].

- Certificación -de 14 de abril de 2026- de la secretaria del Consejo de Colaboración Insular en la que se hace constar que, en la sesión extraordinaria de 26 de marzo de 2026, se examinó el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de

Canarias, « (...) siendo informado favorablemente por unanimidad de los miembros presentes de la representación autonómica e insular» [arts. 4 y 128 de la entonces vigente Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares].

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, emitido con fecha 4 de junio de 2026 [art. 20, apartado f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias].

Las observaciones formuladas por los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias son analizadas en el informe de la Dirección General de Transportes y Movilidad de 16 de junio de 2026.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad del Gobierno de Canarias, de 17 de junio de 2026, en el que se concluye que *«el anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Canarias ha sido tramitado de conformidad con las disposiciones normativas de carácter general de aplicación»* [norma cuarta, apartado 1.º, del Decreto 15/2016, en relación con el art. 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de Organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias].

- Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno de 23 de junio de 2026 [art. 2 del Decreto 43/2024, de 16 de abril, del Presidente, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno y de las Comisiones Delegadas del Gobierno].

III

Marco competencial y rango de la norma proyectada

1. La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para aprobar el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Canarias encuentra su fundamento principal en las competencias exclusivas que el Estatuto de Autonomía -en adelante, EAC- le atribuye en materia de transportes e infraestructuras del transporte, sin perjuicio de la concurrencia de otros títulos competenciales complementarios de carácter transversal que refuerzan y justifican el contenido y alcance de la regulación proyectada. Así se reconoce expresamente tanto en la exposición de motivos como en el propio articulado del PL, que vincula la futura Ley al ejercicio de las competencias estatutarias autonómicas.

El título competencial prevalente viene constituido por los arts. 160 y 161 del EAC, que atribuyen a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de transportes e infraestructuras del transporte. La futura Ley tiene precisamente por objeto la ordenación integral de la movilidad de personas y mercancías en Canarias, comprendiendo la planificación, organización y coordinación de los servicios de transporte y de las infraestructuras que les sirven de soporte, así como la articulación de los mecanismos necesarios para garantizar la conectividad territorial y la intermodalidad entre los distintos modos de transporte. Se trata, por tanto, de una regulación que se inserta directamente en el ámbito material de los transportes y de las infraestructuras de movilidad, configurando un marco normativo general para el ejercicio de competencias que corresponden estatutariamente a la Comunidad Autónoma.

El TC viene reiterando, que de *«acuerdo con el artículo 149.1.21 CE corresponde al Estado la competencia exclusiva sobre los transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una comunidad autónoma. A las comunidades autónomas les corresponde, a su vez, la competencia sobre los transportes que se desarrollen íntegramente en su territorio (art. 148.1.5 CE)»*, entre otras, Sentencia 88/2024, de 5 de junio de 2024.

Esta conexión competencial resulta especialmente intensa en el caso de Canarias, donde la movilidad constituye una realidad inseparable de la condición de islas del territorio. La propia exposición de motivos destaca que la movilidad en Canarias exige una consideración conjunta de los transportes terrestres, marítimos y aéreos, así como de la conectividad interinsular y exterior, como elementos indispensables para garantizar la cohesión territorial y económica de la Comunidad Autónoma. Desde esta perspectiva, la Ley no se limita a regular una modalidad específica de transporte, sino que establece un sistema integrado de movilidad adaptado a las singularidades derivadas de la fragmentación territorial del archipiélago, finalidad plenamente coherente con las competencias autonómicas en materia de transportes y comunicaciones interiores.

Junto a este título competencial principal concurren otros títulos complementarios que proporcionan cobertura jurídica a aspectos relevantes de la regulación.

En primer lugar, adquiere especial relevancia la competencia autonómica sobre medio ambiente y cambio climático reconocida en el art. 153.1, letra ñ) EAC. Buena parte de las medidas contempladas en el PL se orientan a la reducción de emisiones,

la promoción de modos de transporte sostenibles, la descarbonización de los desplazamientos, la movilidad activa y el impulso del transporte público, objetivos estrechamente vinculados a las políticas de transición ecológica y acción climática desarrolladas tanto por la Ley 6/2022, de 27 de diciembre, de cambio climático y transición energética de Canarias, como por la Estrategia Canaria de Acción Climática -aprobada mediante Decreto 80/2023, de 18 de mayo-. De esta manera, la regulación proyectada se vincula con el ejercicio de las competencias autonómicas de protección ambiental y de desarrollo de las políticas climáticas propias.

En segundo lugar, resultan de aplicación los títulos competenciales relativos a la ordenación del territorio y al urbanismo, recogidos en los arts. 156 y 158 EAC. Ello se aprecia especialmente en la regulación de los instrumentos de planificación de la movilidad y en su integración con la planificación territorial y urbanística. La norma proyecta una estrecha coordinación entre los planes de movilidad sostenible y los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, imponiendo estudios de movilidad generada, mecanismos de compatibilidad y efectos vinculantes sobre determinadas decisiones de ordenación territorial. La movilidad aparece así configurada como una realidad transversal con una evidente incidencia sobre la utilización y ordenación del territorio, lo que justifica la concurrencia de estos títulos competenciales.

Finalmente, se ha de indicar que diversas previsiones del PL encuentran fundamento en otros tantos títulos competenciales complementarios: competencias autonómicas sobre organización administrativa, régimen jurídico y funcionamiento de las Administraciones Públicas canarias, reconocidas en los arts. 104 y 106 EAC [v.gr., arts. 14 -medidas autoorganizativas-, 15 -Laboratorio de la Movilidad-, 16.3 -desarrollo reglamentario de las « (...) las determinaciones, el contenido sustancial y documental y los procedimientos de aprobación de los instrumentos de planificación previstos (...) » en la Ley-, etc.]; en materia de estadística y protección de datos ex arts. 113 y 122 EAC, respectivamente -art. 38 y ss., del PL-; sobre participación ciudadana, transparencia e información pública [arts. 32, letra d) y 60 EAC] -arts. 43 a 45 del PL-; etc.

A todo lo anteriormente expuesto, se añade que la regulación autonómica proyectada se inserta en el marco normativo básico diseñado por la Ley estatal 9/2025, de 3 de diciembre, de Movilidad Sostenible, que ha establecido las bases y principios generales de las políticas de movilidad sostenible en el conjunto del

territorio nacional [tal y como señala el preámbulo de la norma, «*el Estado debe asegurar que este novedoso derecho se ejerce en condiciones de igualdad en todo el territorio nacional (...)*»].

La propia exposición de motivos del PL -párrafo quinto del apartado I- y su articulado -arts. 5 o 37.2, *in fine*-reconocen expresamente que la norma autonómica desarrolla y adapta dicho marco estatal a las particularidades territoriales, económicas y sociales del archipiélago canario.

La Ley estatal parte, además, de una concepción descentralizada de la movilidad, reconociendo un amplio espacio para el desarrollo normativo autonómico en el ejercicio de las competencias propias -sobre transportes, infraestructuras, ordenación territorial y urbanística, medio ambiente, etc.- de cada Comunidad Autónoma. Especial importancia reviste, a este respecto, la Disposición final octava de la Ley 9/2025, de 3 de diciembre, en cuanto delimita los títulos competenciales que amparan la Ley estatal -apartados primero y segundo de la precitada Disposición final-, reconociendo, simultáneamente, el espacio normativo propio de las Comunidades Autónomas para desarrollar las políticas de movilidad dentro de sus ámbitos competenciales respectivos -apartado tercero-:

«3. En los preceptos de esta Ley dictados al amparo de la competencia estatal de legislación básica, su aplicación se entiende sin perjuicio de las competencias legislativas y ejecutivas de las comunidades autónomas en el desarrollo de dicha legislación básica, de acuerdo con sus estatutos de autonomía».

En consecuencia, el PL no constituye una regulación paralela o alternativa al marco estatal, sino una norma de desarrollo de la legislación básica estatal que concreta y adapta sus principios a la realidad insular de Canarias, en ejercicio de las competencias estatutarias anteriormente señaladas.

Por lo demás, la fundamentación competencial de la norma proyectada no puede examinarse exclusivamente desde la perspectiva del reparto interno de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma, sino también desde la incidencia del Derecho de la Unión Europea sobre las políticas públicas de movilidad sostenible. En este sentido, la disposición adicional sexta del PL precisa expresamente que la Ley deberá entenderse sin perjuicio de la aplicación directa de la normativa de la Unión Europea, previsión que resulta particularmente relevante.

En efecto, una parte sustancial de las medidas contempladas en el PL encuentra su origen en objetivos y orientaciones definidas por las instituciones europeas.

La norma legal proyectada se ajusta al contexto europeo, que asume en el ámbito territorial y competencial de Canarias, atendiendo a las singularidades derivadas de su condición insular y ultraperiférica [arts. 3, 101 y 197.1 EAC en relación con el art. 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea].

En conclusión, el PL se dicta con base en las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de transportes e infraestructuras del transporte [arts. 160 y 161 EAC], así como en otros títulos competenciales complementarios [arts. 153.1, letra ñ), 156 y 158, 104 y 106 EAC, entre otros]. Todo ello se proyecta, además, en un marco normativo integrado por el Derecho de la Unión Europea y por la legislación básica estatal en la materia, cuyo desarrollo y adaptación a la realidad canaria constituye precisamente el objeto de la futura Ley, garantizándose, de esta manera, el cumplimiento de uno de los principios rectores de la política de los poderes públicos canarios, cual es *«la promoción de políticas de transporte y de comunicación basadas en criterios de sostenibilidad, que fomenten la utilización del transporte público y la mejora de la movilidad y de la seguridad viaria»* [art. 37.13 EAC, en relación con los arts. 6 y 47 y ss., de la Ley 6/2022, de 27 de diciembre, de cambio climático y transición energética de Canarias].

El Tribunal Constitucional ha venido avalando la intervención estatal, reservando a su vez la regulación detallada del transporte urbano, movilidad y los planes locales a las comunidades autónomas y ayuntamientos.

Y encuadra la competencia en materia de movilidad sostenible de forma transversal, confluyendo principalmente entre la legislación básica sobre medio ambiente (art. 149.1.23 CE), regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad (art. 149.1.1.ª); la planificación económica (art. 149.1.13 CE), bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas común (arts. 149.1.18.ª), en equilibrio con los títulos autonómicos sobre transporte, ordenación del territorio y las facultades de las CCAA de establecer normas adicionales de protección (STC 174/2013, de 10 de octubre).

Por lo demás, la disposición adicional sexta del PL opera como garantía expresa de respeto tanto a las competencias exclusivas del Estado como a la aplicación directa del Derecho de la Unión Europea, evidenciando la adecuación de la norma al bloque de constitucionalidad y al ordenamiento jurídico europeo.

2. Por lo que se refiere a la suficiencia e idoneidad del rango normativo empleado, ha de señalarse que el PL tramitado satisface las exigencias derivadas del

principio de reserva de ley en aquellos ámbitos materiales sometidos constitucional o legalmente a dicha reserva, singularmente, en materia sancionadora -Título IV del PL-, de conformidad con lo dispuesto en el art. 25.1 de la Constitución Española y en los arts. 25 y 27 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Así mismo, el instrumento normativo proyectado resulta adecuado para llevar a cabo las modificaciones y derogaciones previstas en su texto, cumpliendo con las exigencias derivadas del principio de jerarquía normativa [art. 9.3 CE], especialmente en atención al rango -legal- de las disposiciones normativas que se trata de modificar [Disposiciones finales primera y segunda] o, en su caso, derogar -parcialmente- [la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias y la Ley 6/2022, de 27 de diciembre, de cambio climático y transición energética de Canarias -Disposición derogatoria única-].

En consecuencia, no se aprecia objeción alguna desde la perspectiva de la adecuación del rango normativo empleado a la naturaleza y contenido de las determinaciones incorporadas al PL.

En suma, el PL objeto de consulta se dicta en ejercicio de las competencias que legalmente corresponden a la Comunidad Autónoma de Canarias.

IV

Objeto, estructura, contenido y justificación de la norma proyectada

1. El PL tiene por objeto « (...) ordenar la movilidad de personas y bienes que se desarrolle en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias en cualquiera de sus modalidades, incluyendo los servicios de movilidad y las infraestructuras afectas a la misma, bajo principios de sostenibilidad social, económica y ambiental, asegurando una movilidad integral, segura, accesible, eficiente e inclusiva, en el marco de las competencias establecidas en la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía de Canarias» - apartado 1 del art. 1 del PL-, así como « (...) regular los instrumentos de planificación de la movilidad y los procedimientos necesarios para lograr una movilidad sostenible en la Comunidad Autónoma de Canarias, de manera coordinada entre las administraciones con competencias en las materias relacionadas con la movilidad» -apartado 2 del art. 1 del PL-.

Así pues, se trata de establecer el marco jurídico general de la movilidad sostenible en la Comunidad Autónoma de Canarias, regulando de forma integral la movilidad de personas y bienes, los servicios e infraestructuras que la hacen posible y

los instrumentos de planificación necesarios para su ordenación coordinada, conforme a los principios de sostenibilidad social, económica y ambiental, accesibilidad, seguridad, eficiencia e inclusión. En tal sentido, el art. 1 del proyecto normativo establece un doble objeto material: de una parte, la ordenación de la movilidad en todas sus modalidades y escalas territoriales; y, de otra, la regulación de los instrumentos y procedimientos de planificación dirigidos a la consecución de un modelo de movilidad sostenible en el conjunto del archipiélago.

Ahora bien, el alcance de la iniciativa legislativa trasciende la mera regulación sectorial de la movilidad. Tal como expresa su exposición de motivos, la norma proyectada pretende concebir una «ley marco», llamada a proporcionar una visión unitaria e integradora de los distintos modos de transporte, de sus infraestructuras de soporte y de las políticas públicas con incidencia en la movilidad, superando el enfoque tradicional centrado exclusivamente en el transporte terrestre por carretera. La movilidad pasa así a configurarse como una realidad transversal que engloba los ámbitos terrestre, marítimo y aéreo, la intermodalidad, la conectividad interior y exterior del archipiélago, la planificación territorial y urbanística, la digitalización, la participación pública y las políticas de sostenibilidad ambiental.

Así mismo, el proyecto normativo constituye el instrumento de desarrollo y adaptación al ámbito canario de la legislación básica estatal en materia de movilidad sostenible -contenida singularmente en la Ley 9/2025, de 3 de diciembre, de Movilidad Sostenible-.

Junto a esa función ordenadora, el PL persigue también una finalidad de integración y actualización del ordenamiento jurídico autonómico vigente, introduciendo modificaciones puntuales en la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias, y en la Ley 6/2022, de 27 de diciembre, de Cambio Climático y Transición Energética de Canarias, así como derogando aquellos preceptos que resultan incompatibles o redundantes con el nuevo sistema de planificación de la movilidad sostenible que se implanta. De este modo, la norma no sustituye íntegramente la legislación sectorial existente, pero sí la reordena, coordina y adapta a un nuevo marco regulatorio presidido por los principios de sostenibilidad, integración modal, cohesión territorial y transición ecológica.

2. El PL consta de una exposición de motivos [dividida en diez apartados]; una parte dispositiva, que comprende cincuenta y dos artículos distribuidos a lo largo de un Título Preliminar y cuatro Títulos; y una parte final, que incluye nueve

disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y cinco disposiciones finales.

3. En lo que se refiere al contenido del PL, cabe señalar que la exposición de motivos se limita, a exponer los antecedentes que han dado origen a la presente iniciativa legislativa, justificar la necesidad de la norma, definir su objeto y establecer la finalidad perseguida -apartados I a III-; fijar la estructura del PL y describir el contenido regulatorio contenido en la norma proyectada -apartados IV a IX-; y justificar la adecuación del texto normativo a los principios de buena regulación, enunciando, finalmente, los títulos competenciales que habilitan a la Comunidad Autónoma de Canarias para el dictado de la norma proyectada-apartado X-.

En segundo lugar, la parte dispositiva del PL se integra por cincuenta y dos artículos, repartidos en cinco Títulos, de acuerdo con la siguiente distribución:

1. Título Preliminar [*«Disposiciones Generales»*]. El Título inicial se estructura en cuatro capítulos, de conformidad con el siguiente orden interno:

1.1. Capítulo I [*«Objeto, ámbito de aplicación y definiciones»*] (arts. 1-3).

1.2. Capítulo II [*«Principios, objetivos, derechos y obligaciones»*]. Este Capítulo comprende los siguientes arts. 4-8.

1.3. Capítulo III [*«Organización administrativa»*]. Están incluidos en este Capítulo los arts. 9-12.

1.4. Capítulo IV [*«Fomento de la movilidad sostenible»*]. El presente Capítulo se integra por los siguientes arts. 13-15.

2. Título I [*«Planificación de la movilidad y sus infraestructuras»*]. El presente Título se divide en los siguientes Capítulos:

2.1. Capítulo I [*«Planificación de la movilidad sostenible»*]. Este Capítulo está conformado por los arts. 16-26.

2.2. Capítulo II [*«La movilidad en la ordenación de los espacios naturales, territorial y urbanística»*]. Los artículos que componen el presente Capítulo son los arts. 27-29.

3. Título II [*«Infraestructuras y servicios de movilidad»*]. El presente Título se articula en torno a los siguientes Capítulos:

3.1. Capítulo I [*«Infraestructuras de movilidad»*]. Este Capítulo comprende los arts. 30 y 31.

3.2. Capítulo II [*«Régimen general de los servicios de movilidad»*]. El presente Capítulo está integrado por los arts. 32-37.

4. Título III [*«Digitalización, participación y transparencia de la movilidad sostenible»*]. El presente Título se divide en los siguientes Capítulos:

4.1. Capítulo I [*«Gestión y publicación de datos de movilidad»*]. Integran este Capítulo los arts. 38-42.

4.2. Capítulo II [*«Participación pública y transparencia»*]. Los artículos que componen el presente Capítulo son los arts. 43-45.

5. Título IV [*«Régimen sancionador»*]. Este Título se divide en tres Capítulos, de acuerdo con la siguiente distribución interna:

5.1. Capítulo I [*«Disposiciones generales»*]. Se incluyen en este Capítulo los siguientes arts. 46-52.

En tercer lugar, la parte final del PL presenta la siguiente distribución:

- Disposiciones adicionales. El texto del PL incluye nueve disposiciones adicionales relativas a las siguientes cuestiones: *«Plazos para la aprobación de los instrumentos de planificación de la movilidad»* -Disposición adicional primera-, *«Plazo para la digitalización de datos en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 39 y 40 de la presente Ley»* -Disposición adicional segunda-, *«Consideración de los planes insulares de movilidad sostenible a efectos de lo dispuesto en el artículo 14.3 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética»* -Disposición adicional tercera-, *«Dotación presupuestaria»* -Disposición adicional cuarta-, *«Condicionamiento presupuestario de las medidas»* -Disposición adicional quinta-, *«Límites al ámbito de aplicación de la presente Ley»* -Disposición adicional sexta-, *«Prevención del intrusismo profesional en los servicios de movilidad colaborativa»* -Disposición adicional séptima-, *«Plazo para el desarrollo reglamentario del Laboratorio de la Movilidad»* -Disposición adicional octava- y *«Coordinación entre los planes de movilidad sostenible de grandes centros generadores y los planes de movilidad sostenible al trabajo»* -Disposición adicional novena-.

- Disposiciones transitorias. Se incorporan al PL cinco disposiciones transitorias relativas a las siguientes materias: «*Determinación de grandes centros generadores de movilidad*» -Disposición transitoria primera-, «*Adecuación a la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente de Canarias*» -Disposición transitoria segunda-, «*Adaptación de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor*» -Disposición transitoria tercera-, «*Adaptación de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en tramitación*» -Disposición transitoria cuarta- y «*Régimen transitorio de la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente de Canarias*» -Disposición transitoria quinta-.

- Disposición derogatoria única. La norma proyectada establece la derogación de « (...) *cuantas normas de igual o inferior rango se opongan o contradigan lo dispuesto en esta Ley y, en particular:*

- Los apartados c) y d) del artículo 6 y los artículos 31, 32, 33, 34 y 35 de la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias.

- El apartado 18 del artículo 4, el apartado b) del artículo 12 y el apartado 3 del artículo 47 de la Ley 6/2022, de 27 de diciembre, de Cambio Climático y Transición Energética de Canarias».

- Disposiciones finales. El texto normativo proyectado se cierra con la incorporación de cinco disposiciones finales dedicadas a la modificación de diversas normas legales [«*modificación de la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias*» -Disposición final primera- y «*modificación de la Ley 6/2022, de 27 de diciembre, de cambio climático y transición energética de Canarias*» -Disposición final segunda-], la «*actualización de la cuantía de las sanciones*» -Disposición final tercera-, la habilitación al Gobierno de Canarias « (...) *para dictar las disposiciones necesarias para desarrollar esta Ley*» -Disposición final cuarta- y la entrada en vigor de la norma en ciernes, al mes de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias -Disposición final quinta-.

4. La necesidad de la norma proyectada –según se deduce del contenido de la memoria justificativa de la iniciativa legislativa y de la exposición de motivos del PL- encuentra su fundamento en la existencia de una realidad social, económica, territorial y ambiental que demanda una regulación integral de la movilidad en Canarias, superando el enfoque tradicional centrado exclusivamente en la ordenación sectorial de los distintos modos de transporte.

El proyecto normativo parte de la constatación de que la movilidad constituye hoy una realidad más amplia que el mero transporte, en cuanto condiciona el acceso

efectivo de la ciudadanía al empleo, la educación, la sanidad, los servicios públicos y las actividades económicas y sociales. Desde esta perspectiva, la movilidad se configura como un elemento esencial para la cohesión territorial, económica y social de Canarias, cuyo adecuado funcionamiento repercute directamente en la calidad de vida de la población, en la competitividad de la economía regional y en la igualdad de oportunidades entre los distintos territorios insulares. La inexistencia de una regulación autonómica que contemple de forma unitaria esta dimensión integral de la movilidad justifica la necesidad de establecer un marco jurídico propio que permita orientar y coordinar las políticas públicas en esta materia.

A ello se añade la singular configuración geográfica de Canarias, caracterizada por su condición de islas, que determina una especial dependencia de los sistemas de transporte terrestre, marítimo y aéreo y hace imprescindible asegurar la adecuada conexión e integración entre ellos. La movilidad en Canarias no puede ser abordada desde una perspectiva exclusivamente sectorial o modal, sino que requiere una visión global -como un sistema único e integrado- que garantice la continuidad de los desplazamientos dentro de cada isla, entre las distintas islas y en la conexión del Archipiélago con el exterior. Esta circunstancia pone de manifiesto la necesidad de disponer de instrumentos comunes de planificación, coordinación y gestión que permitan fortalecer y asegurar la existencia de una red de movilidad integrada en todo el territorio autonómico.

Del mismo modo, la iniciativa se justifica por la necesidad de adaptar las políticas públicas a una concepción moderna de la movilidad centrada en las personas y en la satisfacción efectiva de sus necesidades de desplazamiento. En consecuencia, la norma pretende situar a las personas en el centro de las políticas públicas de movilidad, prestando especial atención a las exigencias derivadas de la accesibilidad universal, la igualdad de oportunidades y la cohesión social, de forma que el lugar de residencia o las circunstancias personales no se conviertan en factores de exclusión o desventaja.

El transporte constituye uno de los principales ámbitos generadores de emisiones de gases de efecto invernadero en Canarias, circunstancia que conduce a impulsar medidas dirigidas a reducir la dependencia de los combustibles fósiles, fomentar modos de desplazamiento menos contaminantes y mejorar la eficiencia energética de los sistemas de transporte. En este sentido, la ley proyectada se configura como un instrumento esencial para hacer efectivos los objetivos de sostenibilidad ambiental

asumidos por la Comunidad Autónoma y para dotar a las Administraciones públicas de herramientas que permitan desarrollar políticas coherentes de descarbonización y reducción de emisiones.

Asimismo, la necesidad de la presente regulación legal viene determinada por la conveniencia de superar determinadas limitaciones en materia de planificación de la movilidad.

Por último, la creciente relevancia de la digitalización y de la gestión inteligente de la información en la toma de decisiones públicas constituye otra de las razones que justifican la intervención normativa. La disponibilidad de datos fiables, interoperables y actualizados resulta actualmente indispensable para conocer las necesidades reales de movilidad, planificar adecuadamente las infraestructuras y servicios, y mejorar la eficiencia de los recursos públicos destinados a esta materia. La norma pretende crear el marco jurídico necesario para impulsar esta transformación digital, favoreciendo tanto la gestión avanzada de los sistemas de movilidad como el acceso de la ciudadanía a la información relevante para la realización de sus desplazamientos.

En definitiva, la aprobación de la ley se justifica en la necesidad de dotar a Canarias de un marco normativo propio e integral que permita ordenar la movilidad desde una perspectiva transversal, coordinando la actuación de las distintas Administraciones públicas, fortaleciendo la cohesión territorial del Archipiélago, favoreciendo la integración de los distintos modos de transporte, impulsando la sostenibilidad ambiental y proporcionando instrumentos adecuados de planificación, gestión y digitalización. Se trata, por tanto, de una iniciativa legislativa orientada a dar respuesta a las necesidades de movilidad de la sociedad canaria, mediante la regulación unitaria de uno de los ámbitos con mayor incidencia sobre la calidad de vida, la competitividad económica, la protección ambiental y el equilibrio territorial de la Comunidad Autónoma.

V

Observaciones al proyecto de Ley

De carácter general

1. La reproducción total o parcial de normativa básica por parte del PL, (*leges repetitae*) no constituye técnica normativa adecuada, máxime cuando el PL no persigue mejorar el entendimiento de la norma legal proyectada.

Así, el art. 2 *definiciones*, a) *accesibilidad*, reproduce el art. 2.1.a) de la Ley 9/2025, de 3 de diciembre, de Movilidad Sostenible; el art. 2.b) *conectividad*, reitera el art. 2.1.g) de la antes citada ley; movilidad activa, que sigue la letra m, y la movilidad colaborativa reproduce la letra x del citado art. 2 de la normativa básica, mientras que el art. 38.6, del PL (publicación de los datos de transporte y movilidad con fines estadísticos), reitera el art. 89 de la legislación básica.

2. Por otro lado, las remisiones del PL al desarrollo reglamentario, como la referida a la organización y funcionamiento del Laboratorio de la Movilidad (art. 15.3 del PL); o la formulación, tramitación y aprobación de los planes insulares de movilidad sostenible competencia de los Cabildos Insulares que deberán ajustarse al procedimiento que reglamentariamente se establezca (art. 20.4 del PL); o la base de datos e infraestructuras de movilidad, art. 40.1 y 2 del PL, así como la recogida y digitalización de datos, art. 41.4 del PL, que dispone este último que reglamentariamente se desarrollaran los aspectos técnicos y procedimientos de la recopilación y gestión de datos prevista en este artículo.

La Disposición adicional octava, establece el plazo de dos años para que el Gobierno de Canarias apruebe el reglamento que determine el régimen de organización y funcionamiento del Laboratorio de Movilidad (...), disponiendo que la creación efectiva del Laboratorio quedará supeditada a la aprobación de dicho desarrollo reglamentario y a la correspondiente modificación de la Relación de Puestos de Trabajo del departamento competente en materia de movilidad, sin que se justifique la inusual extensión de este plazo.

3. El PL, finalmente, omite regular de forma diferenciada los planes de movilidad sostenible al trabajo previsto en el art. 26 de la Ley 9/2025, siendo de aplicación supletoria las determinaciones de la norma básica, al señalar el art. 26.9:

«Lo recogido en este artículo será de aplicación supletoria a lo dispuesto, al efecto, por la Administración competente en materia de transportes y movilidad o por la ordenación urbanística de cada municipio, de conformidad a la legislación de cada comunidad autónoma».

Por su lado, el RDL 7/2026, de 20 de marzo, ha introducido cambios relevantes en la aplicación de la mencionada Ley de Movilidad Sostenible: adelanta su entrada en vigor, reduce los plazos de implantación del Plan de Movilidad Sostenible al Trabajo y refuerza su alcance dentro de la gestión empresarial.

Así, el art. 63 del citado RDL 7/2026, Implantación de los planes de movilidad sostenible al trabajo regulados en el art. 26 de la Ley 9/2025, de 3 de diciembre, de Movilidad Sostenible, modifica los apartados 1 y 3 del art. 26 de la Ley 9/2025, de 3 de diciembre, de Movilidad Sostenible, reduciendo el plazo de cumplimiento de 24 a 12 meses contados desde esa fecha, lo que sitúa la fecha límite para tener el plan de Movilidad al trabajo implantado el 5 de diciembre de 2026.

Como ya se ha expresado, el PL, no contempla el plan de movilidad al trabajo de forma singularizada, sino que los incluye en los planes de movilidad de grandes centros generadores de movilidad (Disposición adicional novena) generando cierto desarreglo tanto de carácter sustantivo como de técnica normativa, con la regulación básica.

La mera integración de ambos instrumentos en un sólo documento, que contempla la Disposición adicional novena del PL, requiere que se cumpla con los procedimientos de aprobación exigidos para cada normativa, e impone la obligación de elaborar el plan de movilidad sostenible al trabajo y el cumplimiento de los plazos establecidos en la legislación estatal, mientras que el plan de los grandes centros existentes a la entrada en vigor del PL generadores de movilidad deberán aprobarse, por el contrario, en el plazo previsto en el numeral cuarto de la disposición adicional primera del PL (tres años).

Exposición de motivos

En relación con la parte introductoria del PL se formulan dos observaciones.

En primer lugar, y como se indica en el apartado quinto de la norma decimonovena del Decreto 15/2016, *«en las disposiciones de gran complejidad y amplitud es conveniente insertar un índice, siempre antes de la parte expositiva»*. Por lo que resulta necesario el índice que acompañaba al PL

En segundo lugar, el párrafo primero del apartado IX de la exposición de motivos ha de ser corregido, de tal manera que, donde se indica que *«la parte final de esta Ley consta de (...) cuatro disposiciones finales»*, debe decir *«cinco»*.

Finalmente, debería contener un tratamiento más amplio de los títulos competenciales que amparan la competencia autonómica en la materia.

Articulado

Artículo 7. Obligaciones de las personas usuarias de servicios e infraestructuras de movilidad

No se establecen en todos sus apartados comportamientos positivos de los obligados, sino también otros de carácter genérico, como los que puedan derivarse de las pautas de comportamiento y de uso (a) o las que deriven de cada uno de los instrumentos de planificación (b) o la de cumplir con las normas que reglamenten el uso de los servicios públicos (d).

Las obligaciones, por el contrario, deben ser precisas, determinadas y sancionables para perfeccionarse como tales.

Artículo 10. Competencia y funciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias

La coordinación de las políticas de movilidad sostenible con los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, se ejercerá a través de los informes y de los instrumentos de planificación de la movilidad, respetando en todo caso las competencias que en materia de ordenación del territorio y urbanismos corresponden a los Cabildos insulares y a los Ayuntamientos conforme a la legislación de régimen local y del suelo aplicable en Canarias.

El apartado h) del citado art. 10, permite la delimitación y gestión del dominio público necesario para prestar los servicios asociados a tales infraestructuras que sea necesaria, lo que no presenta reparo legal alguno, ya que la gestión y delimitación de la zona de servicio que pueda corresponder al Estado, la Comunidad Autónoma de Canarias, puede intervenir mediante informes preceptivos.

Artículo 13. Acciones de fomento de la movilidad sostenible

Las acciones de fomento quedan condicionadas a la disponibilidad financiera establecida en cada anualidad presupuestaria y a las iniciativas destinadas a la renovación del parque móvil o de las flotas de transporte por carretera. Y, en cuanto a los medios personales, necesitará la articulación del instrumento de cooperación, para concretar las condiciones y límites de la ayuda, respetando el régimen jurídico del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Artículo 18.4. Contenido de la Estrategia de Movilidad Sostenible e inteligente de Canarias. Artículo 20.4. Planes insulares de movilidad sostenible. Artículo 22.

Planes de movilidad urbana sostenible. Y artículo 29.5 en consideración de la movilidad los instrumentos de ordenación urbanística

Según el numeral 4 del citado art. 18, *«la estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente de Canarias tendrá la consideración de instrumento sectorial y prevalecerá sobre los instrumentos de ordenación general de los recursos naturales y del territorio, territorial y urbanística en los aspectos relativos a las infraestructuras de movilidad de interés autonómico, siendo vinculante para las entidades locales, organismos públicos y demás entes dependientes de la Administración de la Comunidad Autónoma en lo referido a la organización y funcionamiento de servicios de movilidad de interés a nivel autonómico»*.

Igualmente, tiene carácter vinculante el informe previsto en el numeral 4 del art. 20, (planes insulares de movilidad) y el art. 22 (planes de movilidad sostenible) en cuanto al informe vinculante de los cabildos insulares, y 29.5 del PL (Movilidad en los instrumentos de ordenación urbanística), siendo preciso determinar si el carácter vinculante de estos informes afecta o no a la autonomía local.

Según la STC 25/2024, la Constitución no asegura un contenido concreto o un ámbito competencial determinado a los entes locales, permitiendo la autonomía local configuraciones legales diversas (SSTC 32/1981, de 28 de julio, FJ 3, y 170/1989, de 19 de octubre, FJ 9). La STC 41/2016, de 3 de marzo, FJ 11 b), lo recuerda cuando afirma que *«al distribuir poder local, el Estado y las comunidades autónomas disponen de “libertad de configuración”, pero deben graduar “el alcance o intensidad de la intervención local ‘en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias’” [STC 154/2015, FJ 6 a), citando las SSTC 32/1981, FJ 4; 170/1989, FJ 9; 51/2004, FJ 9; 95/2014, FJ 5; 57/2015, FJ 6, y 92/2015, FJ 4]»*.

La Ley 9/2025 de Movilidad Sostenible, por su lado, busca la coordinación técnica entre las tres administraciones (estatal, autonómica y local).

En relación con la técnica del informe vinculante, ha señalado el Tribunal constitucional en su Sentencia 40/1998, de 19 de febrero (FJ 38):

«Este Tribunal ya ha tenido ocasión de referirse a la técnica del informe vinculante. Así, en la STC 103/1989, se afirma que se trata de “un expediente de acomodación o integración entre dos competencias concurrentes -estatal y autonómica- que, partiendo de títulos diversos y con distinto objeto jurídico, convergen sobre un mismo espacio físico, y que están llamadas, en consecuencia, a coexistir” [fundamento jurídico 7.º a)], si bien “la «conformidad» de la Administración estatal (...) sólo habrá de considerarse exigible cuando dicha declaración afecta a espacios o enclaves físicos sobre los que se proyecte una competencia estatal concurrente, a fin de garantizar, efectivamente, la integridad de la

competencia del Estado" [fundamento jurídico 7.º c)]. Y en la STC 149/1991 hemos sostenido la legitimidad de esta técnica, si bien poniendo de relieve que la exigencia de un informe de esta naturaleza "convierte, de hecho, la aprobación final del plan o proyecto en un acto complejo en el que han de concurrir dos voluntades distintas y esa concurrencia necesaria sólo es constitucionalmente admisible cuando ambas voluntades resuelven sobre asuntos de su propia competencia" [fundamento jurídico 7.º A) c)].

Este es precisamente el supuesto previsto en el precepto ahora impugnado, pues no cabe duda de que en la aprobación del plan especial del puerto inciden tanto las competencias urbanísticas de los entes encargados de tramitar y aprobar el plan [art. 18.2 b)], como las competencias del Estado -ejercidas en este caso por la Autoridad Portuaria- sobre los puertos de su titularidad. No puede considerarse, por tanto, inconstitucional la previsión de que, antes de su aprobación definitiva, deba darse traslado del contenido del plan a la Autoridad Portuaria al objeto de que se pronuncie, como expresamente se dice, sobre "aspectos de su competencia", ni el que para el supuesto de no conseguirse un acuerdo entre ambas Administraciones -acuerdo al que en muchos casos será posible llegar- se prevea un dictamen vinculante del Consejo de Ministros. Como ya hemos señalado en anteriores ocasiones, "la técnica del informe favorable simplifica la tramitación, en términos análogos a la importante regla de racionalización que dispone el art. 39 de la Ley de Procedimiento Administrativo [se aludía, evidentemente, en la Ley de 1958], evitando tener que seguir dos procedimientos separados y facilitando la colaboración entre las Administraciones estatal y autonómica para el cumplimiento de sus distintos fines" [STC 149/1991, fundamento jurídico 4.º D) a) a)]. Y, en última instancia, la competencia exclusiva del Estado sobre determinados puertos hace que, en estos supuestos en los que está en juego el ejercicio de dicha competencia, su decisión deba prevalecer e imponerse a las demás entidades territoriales afectadas, aunque, volvemos a insistir, la necesidad de acuerdo y, en su caso, el informe vinculante del Consejo de Ministros sólo se produce respecto de aquellos aspectos que son de competencia de la Autoridad Portuaria [art. 18.2 c) L.P.M.M.].

Esta conclusión sólo debe ser matizada en lo relativo a los espacios destinados a "equipamientos culturales o recreativos, certámenes feriales y exposiciones", en el supuesto de que los mismos hayan sido previstos con arreglo al art. 3.6 L.P.M.M. En efecto, de acuerdo con lo argumentado por el Abogado del Estado respecto de dicho precepto, en los términos más arriba reproducidos, y teniendo en cuenta además cómo el art. 18.2 c) L.P.M.M. limita el pronunciamiento de la Autoridad Portuaria respecto del plan especial provisionalmente aprobado a "los aspectos de su competencia", es claro que dicho pronunciamiento no versará sino sobre la eventualidad de perjuicios globales al desarrollo de las operaciones de tráfico portuario, en los términos de dicho art. 3.6 L.P.M.M.

No puede, por último, compartirse la afirmación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña de que el precepto es inconstitucional porque el sistema que en él

se establece permite a la Autoridad Portuaria bloquear la aprobación del plan especial urbanístico durante un mínimo de seis meses. Como acabamos de exponer, el sistema busca una solución coordinada de los intereses en juego y, en sí mismo, es respetuoso con el orden constitucional de competencias. Esta conclusión no se ve afectada por el posible uso abusivo que de la norma pueda hacerse, pues, como reiteradamente hemos afirmado, la mera posibilidad de un uso de tal naturaleza de las normas no puede ser nunca, en sí misma, motivo bastante para declarar la inconstitucionalidad de éstas (SSTC 58/1982, 132/1984 y 204/1994)».

La constitucionalidad de la técnica del informe vinculante es admitida por el Tribunal constitucional, sin apreciar por tanto afectación a la autonomía local, con el límite de que ha de referirse exclusivamente a aspectos de la propia competencia de la Administración informante.

El PL respeta este límite en su art. 18.4, pues si bien no se refiere estrictamente a la emisión de informes vinculantes sino al instrumento sectorial «*Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente de Canarias*», sí contempla expresamente su carácter vinculante para las Administraciones locales «*en lo referido a la organización y funcionamiento de servicios de movilidad de interés a nivel autonómico*».

Igual consideración merecen los arts. 20.4, párrafo segundo- informe autonómico vinculante en lo que se refiere a servicios de competencia de la Administración pública de la Comunidad Autónoma o a determinaciones del plan que excedan del ámbito competencial de los Cabildos Insulares y puedan afectar a competencias de la administración autonómica-, 22.5 -informe vinculante de los Cabildos insulares en relación con los planes de movilidad urbana sostenible en lo que se refiere a infraestructuras o competencias del Cabildo insular o a determinaciones del plan que excedan del ámbito competencial municipal y puedan afectar a sus competencias- y 29.5 – informe autonómico vinculante con respecto a las previsiones contenidas en la elaboración o modificación de los instrumentos de ordenación urbanística que puedan afectar a los elementos de las redes estratégicas para el transporte de la Comunidad Autónoma-.

Artículo 22

La mención efectuada en el párrafo segundo del apartado tercero del presente artículo, al art. 10 de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares, ha de entenderse referida al vigente art. 10 de la Ley 3/2026, de 16 de junio, de cabildos insulares.

C O N C L U S I O N E S

- 1.** La Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia para la aprobación del proyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Canarias.
- 2.** Al citado texto normativo se formulan las observaciones que se recogen en el fundamento V del presente Dictamen.