



Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad

Direcció General d'Obres Públiques, Transports i Mobilitat Sostenible
Servei de Mobilitat urbana

Ciutat Administrativa 9 d'Octubre
Carrer de La Democràcia, 77
46018 València

Referencia: PMoMe Área Metropolitana de València. Alegaciones a la Versión Preliminar del Plan. Documento Participación Pública.

València, 7 de septiembre de 2022

Muy señores nuestros, como Decano de la Demarcación de la Comunidad Valenciana del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, sita en C/ Luis Vives nº 3, 46003 València, deseamos hacerles llegar el documento que se adjunta, que responde al proceso de información pública y audiencia de la Versión Preliminar del Plan. Documento de Participación Pública.

El pasado 5 de julio de 2022 se recibió en Sede Colegial la comunicación de la Consellería solicitando aportaciones en el periodo de información pública del documento Plan de Movilidad Metropolitana (PMoMe) del Área Metropolitana de Valencia. La Demarcación en la Comunidad Valenciana del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, a sabiendas de la importancia y extensión del documento y de la circunstancia de cierre en periodo vacacional de esta corporación de derecho público se interesó por una posible prórroga del periodo de información pública, al igual que lo han hecho otros organismos.

Habida cuenta de que dicha prórroga del plazo de exposición pública y para recibir aportaciones no se ha producido, y para no incurrir en la presentación de un documento fuera de plazo y extemporáneo, se trasladan mediante el presente escrito unas primeras aportaciones e impresiones de una lectura muy preliminar del citado documento y que requeriría de mayor rigor y profundidad de análisis.

El Colegio quiere celebrar la valiente iniciativa por parte de la Consellería con competencias en Movilidad al abordar un documento de planificación tan ambicioso como la planificación de la movilidad de un área metropolitana tan compleja como la de Valencia.



Este documento responde a los trabajos realizados por la Comisión de Movilidad y por la Comisión de Transportes de nuestra Demarcación.

Para cualquier aclaración sobre el mismo, ruego contacten con nosotros en la dirección del pie de firma.

Atentamente

Fdo.: Javier Machí Felici
Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.
Colegiado 7.767
Decano.





1) En relación con la autoría y firma del documento por profesional técnico competente y habilitado para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos y la habilitación profesional del funcionario que firma el documento de la Consellería.

En primer lugar, hemos observado que el documento presentado al proceso de participación pública va firmado por el funcionario José María Torner Borda, ingeniero de caminos, canales y puertos, **que no está colegiado en este Colegio Profesional**, por lo que **no está habilitado profesionalmente para el ejercicio de la profesión**, lo que implica la posibilidad de dar lugar a responsabilidades de diferente índole (penal, civil, administrativa) según los casos y circunstancias, así como afectar a los actos administrativos relacionados con dichos trabajos, que podrían ser anulados si algún afectado o interesado los recurriera.

En efecto, para el ejercicio de profesiones reguladas, como la Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos, más allá de la tenencia de un título universitario, la colegiación es obligatoria.

En relación con la definición de la profesión regulada de los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, el Gobierno de España comunicó a la Comisión Europea a efectos de la Base de Datos de Profesiones Reguladas de la Unión Europea (https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/index.cfm?action=regprof&id_regprof=3403), la siguiente:

"Asesoría, análisis, diseño, cálculo, proyecto, planificación, dirección, gestión, construcción, mantenimiento, conservación y explotación en los campos de la ingeniería civil, obras públicas, infraestructura del transporte, recursos hidráulicos y energéticos, edificación, construcción y estructuras, urbanismo y ordenación del territorio y costas".

El Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional se han pronunciado reiteradamente sobre la cuestión de la colegiación obligatoria, tanto de los profesionales por cuenta propia o ajena como de los funcionarios y empleados públicos. En la última Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la materia, la nº 82/2018, de 16 de julio de 2018 (ver Anexo 1), el Tribunal Constitucional ha venido a ratificar tres cuestiones sobre la colegiación obligatoria que ya tenía establecida en jurisprudencia anterior:

- a) **Que la regulación de esta cuestión es competencia del legislador estatal, no del autonómico.** Se trata de legislación de carácter básico, a partir del artículo 149.1.1 CE que permite al Estado establecer las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.
- b) **Que es el legislador estatal quien establece la obligatoriedad de la colegiación de determinadas profesiones.** Así lo recogía y recoge la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (LCP) en su artículo



3.2, y esta sujeción se ha mantenido con las reformas posteriores a la redacción original, aunque sea transitoriamente. Sobre este particular es de recordar que la disposición transitoria cuarta de la 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 (conocida como Ley Ómnibus) mantuvo las obligaciones de colegiación vigentes en 2009 hasta que se apruebe una nueva ley que las regule.

c) **La normativa estatal no exceptúa a los funcionarios y empleados públicos de la necesidad de colegiación en el caso de que presten servicios solo para, o a través de, una Administración pública.**

La regla general establecida en nuestro ordenamiento jurídico es, por ello, que la colegiación obligatoria se aplica a los profesionales por cuenta propia o ajena y a los funcionarios y empleados públicos, salvo excepciones legales, que han de ser establecidas por el Estado.

Cabe reseñar aquí que la Generalitat Valenciana, en uso de las competencias que tiene atribuidas en este ámbito, ha dictado una Ley, la 4/2019, de 22 de febrero, de Presidencia de la Generalitat, calificando como **muy grave el ejercicio de una profesión colegiada por aquellas personas que no cumplan la obligación de colegiación**, estén inhabilitadas o estén en causa de incompatibilidad administrativa o profesional o de conflicto de intereses, legislando que la falta la cometerán esos profesionales y las empresas o **entes que los contraten** (Ver Anexo 2), donde las cuantías de las multas y el periodo de inhabilitación pueden llegar a ser muy importantes.

Pues bien, el funcionario que firma el documento al que presentamos alegaciones, según nos consta en este Colegio Profesional, es funcionario del Cuerpo A1-11 de la Generalitat Valenciana, Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, al que no podría haber accedido sin esa titulación, y está ejerciendo sus funciones en la Conselleria sin estar colegiado, **incumpliendo por tanto la Ley de la propia Generalitat Valenciana, paradójicamente.**

Volvemos a señalar que la irregularidad de la realización de actos propios de la profesión sin estar colegiado afectará negativamente a los trabajos realizados en dichas condiciones, pudiendo dar lugar a responsabilidades de diferente índole (penal, civil, administrativa) según los casos y circunstancias, así como afectar a los actos administrativos relacionados con dichos trabajos, que podrían ser anulados si algún afectado o interesado los recurriera. En el caso de la Administración Pública, estos actos podrían dar lugar, incluso, a responsabilidad patrimonial de dicha Administración.

Sería interesante disponer de un apartado dedicado al equipo redactor.



2) Cuestión general

Se considera que el documento podría ser más explicativo para facilitar su lectura y comprensión para el público general pues adolece de algunos impedimentos derivados tanto de su redacción como del estilo, como por ejemplo la utilización reiterada de acrónimos y siglas no especificados. Se han encontrado igualmente reiteradas erratas en el mismo, o contradicciones en las fechas tras el año base 2017. Por ejemplo, se utiliza como año de inicio del PeMoMe, dependiendo de la parte del documento que se consulte, el año 2021 o bien el 2022, cuando estudia los escenarios. También se han encontrado repeticiones en el texto, aunque de pequeña importancia.

Se sugiere la inclusión de un listado de acrónimos o su especificación mediante paréntesis.

En el apartado de 3.15, El efecto de la pandemia del COVID19 sobre la movilidad metropolitana, p. 238/527, a nuestro criterio, peca de ser demasiado generalista y a nivel macro y, a priori, no ha descendido a analizar los efectos sobre los datos de partida, su desfase y la coyuntura, incluso de las medidas propuestas.

3) Respetto al estilo del documento

Se considera que el documento podría ser más explicativo para facilitar su lectura y comprensión para el público general pues adolece de algunos impedimentos derivados tanto de su redacción como del estilo, como por ejemplo la utilización reiterada de acrónimos y siglas no especificados.

Se han encontrado igualmente reiteradas erratas en el mismo, o contradicciones en las fechas tras el año base 2017. Por ejemplo, se utiliza como año de inicio del PeMoMe, dependiendo de la parte del documento que se consulte, el año 2021 o bien el 2022, cuando estudia los escenarios. También se han encontrado repeticiones en el texto, aunque de pequeña importancia.

Se sugiere la inclusión de un listado de acrónimos o su especificación mediante paréntesis.

4) Respetto a la estructura del documento

Tras la lectura total del documento, resulta de difícil comprensión tanto la estructura de apartados como el contenido de los mismos. No se entiende el análisis en los primeros apartados: 2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE PARTIDA y 3. ANÁLISIS DE LOS PATRONES DE MOVILIDAD Y ACCESIBILIDAD DEL AMVLC, que se ciñen a datos hasta 2016 y el identificado en el documento como EDM de 2018, no resultando actualizado ni en cuanto a la situación de las infraestructuras, servicios de movilidad, ni en el estudio de la población, territorio, centros atractores faltantes, etc. Supuestamente estos apartados sentarían las bases para los



siguientes, si bien esto no se deduce de la lectura del documento, entrando incluso en contradicciones.

A priori, y del análisis preliminar llevado a cabo, no se identifica la correspondencia biunívoca entre el análisis y diagnóstico propiamente dicho con las conclusiones y medidas adoptadas.

Aparentemente, **los datos que utiliza el documento se refieren a 2017**, cuando se iniciaría la redacción del Plan y concretamente el Plan Básico de Movilidad y Documento de Inicio. Aun entendiendo que esto sea así, parecería lógico advertirlo previamente en la introducción de documento, datando todos los datos de partida que han servido de base para la diagnosis en el documento.

Sería útil disponer de un resumen datado de fuentes de datos utilizadas para la diagnosis y cruzados, pues a lo largo del documento se citan distintas fuentes y trabajos de recopilación de datos o encuestas, pero no queda del todo claro.

Se sugiere la inclusión de una relación aclaratoria de fuentes y su uso datada y de este tipo.

Adicionalmente, el documento está lleno de referencias a organismos que cambiaron de nomenclatura o a planes y estudios anteriores.

Se han detectado incluso otros que no se han llegado a llamar así, referido a una nueva Autoridad Única del Transporte, suponemos que la ATMV (Objetivo 10).

Se sugiere la inclusión de una relación aclaratoria de organismos o la corrección, advirtiendo “anterior”.

Algunos documentos han quedado sin actualizar en su redacción y afirmaciones respecto al Plan Básico o versiones preliminares, quedando incluso expresado en futuro trabajos que ni siquiera se han llegado a realizar en el modo previsto originalmente, como en el caso de las encuestas.

Se sugiere realizar una revisión en la redacción del documento para evitar incoherencias y discrepancias con el trabajo realizado finalmente en esta versión preliminar del Plan.

Adicionalmente, a priori, de la lectura de estos primeros apartados se identificaría que los resultados del análisis podrían haber variado tras la situación coyuntural vivida, afectando principalmente al teletrabajo, el e-comercio o al uso más generalizado de dispositivos de movilidad personal o el desarrollo de regulación específica con la ordenanza de movilidad del ayuntamiento de Valencia y políticas públicas de disuasión del aparcamiento privado, circulación y desarrollo de la red ciclista en la propia ciudad de Valencia, o la tendencia



decreciente del uso del transporte público, tanto por restricciones y dificultad de recuperar la atracción hacia el mismo en el caso de la EMT como por calidad del servicio y quejas de los usuarios en el caso de cercanías, más allá de los cautivos.

Sin embargo, posteriormente entre los distintos apartados va introduciendo algunas conclusiones y actualización de datos para el análisis, resultando algo confuso, tanto en el apartado 4. DIAGNÓSTICO Y CONCLUSIONES, como principalmente en el propio apartado de 5. LÍNEAS ESTRATÉGICAS Y OBJETIVOS DE ACTUACIÓN, tanto 5.3. Proyecciones socioeconómicas del AMVLC como en el de 6. EVALUACIÓN DE LOS ESCENARIOS.

Un ejemplo lo encontramos en que:

Se detectan diversas medidas ya adoptadas que en el documento se identifican todavía como necesidades faltantes.

Sí que se hace referencia a la integración tarifaria conseguida a partir de enero de 2022 con la tarjeta SUMA, pero no es hasta el apartado de **4.4. Gestión de la movilidad** pág. 251/527, si bien no existen referencias en apartados anteriores del documento, donde llega a identificar esta falta de integración como un problema del análisis.

Otro ejemplo lo encontramos en que otras conclusiones del análisis que podrían haber variado tras la última pandemia son las tendencias poblacionales, pues se afirma que “el gráfico de variación acumulada de la población por coronas muestra claramente la tendencia de crecimiento poblacional en todos los municipios pertenecientes al continuo urbano, primera y segunda corona con crecimientos muy superiores al de la ciudad de València, mientras que la capital mantiene sus cifras poblacionales prácticamente constantes, si bien hay que aclarar que los crecimientos de población son previos a la crisis económica, estabilizándose la población a partir de 2009 e incluso decreciendo en el caso de la ciudad de València.”, pág. 71/527, mientras que con la pandemia se podría haber experimentado una huida y preferencia por vivir fuera de la capital, que debería contrastarse con los datos poblacionales de residencia actualizados en el apartado **2.9. Análisis de las variables que determinan la movilidad y concretamente el 2.9.1. Población**, donde se refiere a datos del INE de 2017.

Nuevamente, posteriormente en apartados de conclusiones, y principalmente de propuestas sí que se tratan tanto el teletrabajo en distintos apartados, como la logística de paquetería (ejemplo, Futur03. Gestión del bordillo. Nuevas necesidades de la movilidad y el delivery puerta a puerta. *El crecimiento del comercio electrónico, los viajes compartidos y la entrega a domicilio han transformado la demanda de espacio en la acera.*), etc., por lo tanto no se entiende que no sea fruto del análisis previo.

El grado de detalle del análisis también resulta algo confuso, pues en ocasiones se ciñe a una escala macro, o a conclusiones generales de otros estudios, y en otras desciende a la escala del territorio con bastante detalle, lo cual ha dado lugar a diferente tipo de medidas tanto macro que servirían para cualquier tipo de ciudad como a nivel de detalle concreto, incluso algo



excesivo teniendo en cuenta que no se aporta mayor motivación para las mismas o estudio de alternativas a dichas propuestas.

Como ya se ha reiterado se ha identificado, a priori, la no existencia de una conexión biunívoca entre el análisis, la diagnosis y las líneas y 9. PROPUESTAS DE ACTUACIÓN – RED DE REDES concretas que se aportan, que, aunque coincidiendo en que muchas de ellas serían válidas, requerirían de mayor rigor y contraste con la explotación de los datos recopilados y comparando alternativas y escenarios.

Otro ejemplo lo encontramos al no analizarse singularizadamente los usuarios cautivos del transporte público durante el documento más allá del caso de los centros atractores universitarios y de educación superior y sin embargo apareciendo en las conclusiones posteriores y propuestas donde se destaca la necesidad de atender a este tipo de problemática.

Otro ejemplo lo encontramos al no haber encontrado referencias a las concesiones de autobuses interurbanos y sus paradas gestionadas por GVA y ATMV respectivamente.

Nuevamente, posteriormente, se encuentran referencias al respecto entre las medidas y las propuestas.

5) Respecto al objeto y ámbito de análisis en el documento.

El documento se ciñe a movilidad de personas, y parece que no se ha tratado la movilidad de mercancías expresamente ni centros atractores como el Puerto de València y escenarios como la ampliación del puerto o el acceso norte, nombrando únicamente en la participación pública las Mesas puerto-ciudad, p. 10/527.

Algunos corredores y conexiones ejecutadas desde el inicio de la redacción del plan parecen no haberse contemplado, ni previsiones futuras de posible trasvase de tráfico de mercancías a ferrocarril que liberalizaría capacidad viaria. Por ejemplo, cabría citar:

Ciclo peatonales: anillo verde, continuidad CV-400 incorporación sur.

Viario: variante norte de Bétera.

Ferrovionario: túnel pasante, trazado norte, conexiones puerto de Valencia y Sagunto...

6) Sobre la naturaleza del documento.

El documento advierte *“El presente documento de elaboración del **Plan de Movilidad Metropolitana Sostenible del Área de València (PMoMe) discurre en paralelo a la elaboración del Plan de Acción Territorial Metropolitano de València (PATEVAL).**”*, pero nada se dice o informa sobre su estado de tramitación actual.



Se dice en la p. 9/527:

“Plan de Acción Territorial Metropolitano de València (PATEVAL) es un instrumento de ordenación territorial integral de escala supramunicipal, tal y como se prescribe en el artículo 6 de la Ley 5/2014 de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje (LOTUP).”

Se debe referir al artículo 16, [Artículo 16 Planes de acción territorial: objeto, funciones, contenidos y documentación](#) de la actual DECRETO LEGISLATIVO 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje que deroga expresamente, como tal, la Ley 5/2014, sustituyéndola.

Se dice en la p. 10/527:

“Los principales objetivos y propuestas del PATEVAL se estructuran en cinco ejes de actuación

*El tercer tipo de propuestas se desarrollará sobre las infraestructuras de movilidad, donde se adoptarán las infraestructuras de vertebración externas e internas necesarias para que el Área Metropolitana de València se conecte con los grandes nodos globales, y se eliminen los problemas de congestión de la red metropolitana reforzando el modelo productivo y la accesibilidad universal. **Todas las propuestas pasan por el aumento de la cuota de captación de viajes por parte de los sistemas de transporte público, poner en relación las políticas sobre los usos del suelo con la accesibilidad o fomentar la movilidad peatonal y ciclista en las ciudades.**”*

No se han encontrado referencias ni el encaje de cómo enmarcar el documento con la actual Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030 de carácter estatal.

Se integra dentro del Programa UNEIX periodo 2018-2029, según apartado **1.5. Integración del Plan dentro de la política de planificación de movilidad e infraestructuras de la Generalitat: Programa UNEIX**, en la p. 10/527.

Se busca, *“Una mayor articulación entre los centros urbanos y una mejor accesibilidad a todo el territorio, a partir de un sistema de transporte público que vertebre el territorio. ”*

También hay reiteradas referencias al Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la ciudad de Valencia de 2013 (PMUS).

No obstante, de la lectura preliminar efectuada, se han identificado algunas discrepancias o aspectos faltantes.



7) Sobre la metodología del documento.

Se introduce el indicador PTAL, para transporte público, y sólo más tarde, en apartados posteriores de conclusiones, escenarios y medidas, se habla de factores como el tiempo como coste, etc. Es decir, no es hasta apartados posteriores donde se nombra la necesidad de tener en cuenta el tiempo de transporte como coste para el usuario y que condiciona su toma de decisiones respecto a la realización del viaje y la elección del modo.

Coincidimos con la necesidad de analizar este factor en el transporte público para detectar los principales márgenes de mejora. Teniendo en cuenta la decisión individual de elección del transporte y siendo que el índice PTAL se refiere a la red de transporte público, de cara a la toma de decisiones individual, la pregunta sería cómo influye el factor tiempo en la toma de decisiones. En algunos apartados del documento, como por ejemplo el análisis de la accesibilidad a determinados equipamientos o centros atractores como los universitarios, adicionalmente se han mostrado los tiempos de acceso a estas zonas para transporte público y privado con el objetivo de mostrar la falta de competitividad de unos modos frente a los otros.

No se ha localizado si esto se ha generalizado para toda la accesibilidad y relación entre zonas, ni dónde se han comparado las alternativas entre el uso del transporte público y transporte en vehículo privado para un mismo recorrido, principalmente en cuanto a tiempo de viaje se refiere, indicativo de su competitividad, como una de las variables que puede influir en la toma de decisiones para hacer más atractiva la alternativa que no corresponda al uso del vehículo privado y conseguir así desincentivar el mismo, y del mismo modo con la variable coste.

En cuanto al coste en el apartado de 3.14. Accesibilidad al TP vs Renta se llegan a algunas conclusiones a un nivel macro, pero no se ha identificado cómo se ha calculado esa elasticidad y cuán sensible puede ser la decisión siendo que en los datos de partida (red de infraestructuras, encuesta de preferencias declaradas, población, etc.), más cuando se ha manejado cierto desfase, en definitiva, el saber cómo influyen dichos datos respecto al resultado del análisis.

8) En relación con el Marco territorial de partida: caracterización de la movilidad de la Comunitat Valenciana.

2.1.1. Movilidad global

“Diariamente en la Comunitat Valenciana se realizan algo más de 12 millones de desplazamientos. Esto significa, para los casi 4,7 millones de personas censadas, una media de 2,4 desplazamientos por habitante y día.”

“En el Área Metropolitana de València se realizan aproximadamente 4,7 millones de desplazamientos al día (39,1% de toda la Comunitat), mientras que en el Área



*Metropolitana de Alacant-Elx son 1,9 millones (15,8% de toda la Comunitat) y en la de Castelló casi 980.000 (8,1% de toda la Comunitat). En la propia **ciudad de València** se hacen el **19,2% de los desplazamientos de toda la Comunitat**, con más de 2,3 millones de viajes diarios. "*

"El índice de autocontención provincial (viajes que se realizan dentro de una misma provincia) es elevadísimo: del 93% para València."

De la movilidad diaria en la Comunitat, en la provincia de València se producen el 52,7% de los desplazamientos.

Se realiza en el documento una *Clasificación de las principales relaciones de movilidad entre dos municipios de la Comunitat*. Fuente: elaboración propia a partir de datos de demanda de transporte generados por Kineo Mobility Analytics a partir de datos de telefonía móvil, resultando:

València	Paterna	50.000-100.000
València	Alboraia/Alboraya	50.000-100.000
València	Mislata	50.000-100.000
València	Burjassot	50.000-100.000
València	Quart de Poblet	35.000-50.000
València	Torrent	35.000-50.000
València	Xirivella	35.000-50.000

En el Área Metropolitana de València las cifras se asemejan más a las medias de la Comunitat Valenciana, con un 28% de desplazamientos de corta distancia, menos de 1,5 km, y un 39% adicional en el rango de la bicicleta (1,5 km – 5 km). El total de desplazamientos potencialmente sostenibles alcanza el 90%.

En cuando a la Clasificación de los municipios con mayor grado de autocontención. Fuente: elaboración propia a partir de datos de demanda de transporte generados por Kineo Mobility Analytics a partir de datos de telefonía móvil.

València	76,9%
Sagunto/Sagunt	62,7%

El documento se refiere a la Ley Ordenación de Territorio de la Comunitat Valenciana (LOTGV) y posterior PDU, entendiéndose se refiere al Plan de Acción Territorial Integrado de Desarrollo Urbanístico elaborado apoyándose en la Disposición Transitoria Tercera de la propia LOTGV que facultaba al gobierno valenciano para "en tanto no esté aprobado el Plan de Ordenación del Territorio de la Comunidad Valenciana... impulsar y aprobar Planes de Acción Territorial". Este Plan de Desarrollo urbanístico (PDU) se publicó en 1995 con el título "Estrategias de Vertebración Territorial de la Comunidad Valenciana".



Se define el ámbito del Área Metropolitana de València de manera unívoca a partir de la metodología propuesta en el trabajo El Sistema Urbano en España, según un Valor de Interacción como un índice de vinculación (IV) entre municipios. El documento considera que dos municipios están vinculados si el valor de IV entre ellos es superior a 0,2. P. 17/527

Se analizan las dos coronas metropolitanas de València (A-7, circunvalación y delimitada por la autovía CV-50 prevista).

Se considera además, un ámbito ampliado del PeMoMe, no incluye municipios como Cullera, en el límite sur. P. 19/527 *Municipios integrados en el Área Metropolitana de València dentro del ámbito estricto del PMoMe. Fuente: IDOM/Epypsa* (Figura 9 del Documento) p. 19/527.

Posteriormente se ha zonificado descomponiendo el ámbito de trabajo y su periferia en zonas de transporte. P. 21/527.

Y se definen 13 Entidades funcionales metropolitanas (Figura 10 del Documento), así como un casco urbano, un continuo urbano, la primera corona metropolitana limitada por la autovía A-7, la segunda corona metropolitana, incluyendo los municipios que quedan al otro lado de la A-7 y, por último, un ámbito ampliado p. 20/527.

Aparentemente, **los datos que utiliza el documento se refieren a 2017**, cuando se iniciaría la redacción del Plan y concretamente el Plan Básico de Movilidad y Documento de Inicio. Aun entendiendo que esto sea así, parecería lógico advertir previamente en la introducción de documento datando todos los datos de partida que han servido de base para la diagnosis en el documento.

Adicionalmente, se han tipificado las zonas de transporte en 3 grandes tipos: atractoras y generadoras, de baja población y baja densidad, y sólo atractoras respectivamente.

Zonas como San Miguel de los Reyes se consideran dentro de las zonas SA, sólo atractoras, mientras que otros tipos de equipamientos de atractivo turístico como el Puerto de Catarroja se consideran tipología 6, de BP, baja población, aparentemente sólo por el criterio de población más que por el tratamiento de centro atractor y su funcionalidad.

Con todos estos criterios el documento alcanza un total de **560 zonas de transporte y con la información analizada los resultados se agrupan por** distritos o municipios para presentarlos gráficamente.

Sería útil disponer de un resumen datado de fuentes de datos utilizadas para la diagnosis y cruzados, pues a lo largo del documento se citan distintas fuentes y trabajos de recopilación de datos o encuestas, pero no queda del todo claro.



Aparentemente algunos documentos han quedado sin actualizar en su redacción y afirmaciones respecto al Plan Básico o versiones preliminares, por ejemplo, véase_

*-“Dentro del marco de los trabajos de redacción del PMoMe, complementariamente a la **gran campaña de encuestas domiciliarias que se realizará**, se han utilizado tecnologías de Big Data con telefonía móvil”, en el apartado de 2.4. Análisis de la movilidad en el Área Metropolitana de València: telefonía móvil, p.23/527, cuando el documento que se somete a información pública, según la metodología descrita en el apartado 2.5. se sustituyeron las encuestas de interceptación inicialmente previstas en los corredores de penetración por la realización de unos conteos “Cordon Line” mediante técnica Wi-Fi, con 219 puntos de aforo en 27 corredores, paralelamente a la realización de la encuesta de movilidad y las encuestas de transporte público. P.27/527.*

*-“Acaba de salir a licitación (mayo 2018) el primer subtramo del anillo, entre Moncada y Meliana, de 6,5 km de longitud. La actuación se desarrolla dentro del Programa FEDER 2014-2020.”, en el apartado **2.10**. Análisis de la red de transporte no motorizado, **2.10.3**. Ámbito metropolitano p.108/527.*

*-“Estrategia de Impulso al vehículo eléctrico con energías alternativas en España 2014-2020, que en su documento Propuestas de actuación (2015) realiza una estimación inicial de desarrollo del parque de estos vehículos, así como de la infraestructura necesaria asociada al mismo que sería posible alcanzar en el año 2020” o “Previsiblemente, en junio de 2018 se pondrá en marcha el Plan de apoyoVEA Vehículos, de incentivo a la adquisición de vehículos de energías alternativas, que unifica las líneas de apoyoexistentes en torno al Plan Movea, para estimular la compra de vehículos eléctricos, de gas licuado del petróleo(GLP), gas natural comprimido (GNC), gas natural licuado (GNL) y motos eléctricas.”, apartado 2.14 **2.14**.p.153/527.*

Otro ejemplo lo encontramos en referencias a organismos que cambiaron de nomenclatura como:

- el anterior Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, ahora MITERD, Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico,
- anterior Ministerio de Fomento ahora MITMA, Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
- anterior Ministerio de Empleo y Seguridad Social, ahora Ministerio de Trabajo y Economía Social
- Conselleria de Sanidad, ahora de Sanidad Universal y Salud Pública,
- Conselleriad'Economia, Indústria, Turisme i Ocupació, ahora [Conselleriad'Economia Sostenible, SectorsProductius, Comerç i Treball](#)
- Conselleria de Educación, ahora Conselleriad'Educació, Cultura i Esport
- Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori Conselleria de Obras Públicas o



Conselleria d'Infraestructures ahora Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat

- Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural ahora Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica
- Anterior Área de Carreteras de la Diputación de València, actual Área de Infraestructuras

La Encuesta de Movilidad (EDM) corresponde a 2018, ¿encuesta domiciliaria? con un total de 19.128 encuestas válidas, según se indica en el apartado 2.6. Análisis de la movilidad en el Área Metropolitana de València: Encuesta de Movilidad (EDM) 2018 y se comparan con las anteriores (1991, 2010) en el apartado 2.8. Evolución de la movilidad en el Área Metropolitana de València. Adicionalmente en los centros comerciales se analiza comportamientos en centros de similares características a partir de datos obtenidos mediante encuestas directas a los usuarios complementadas con conteos en centros comerciales, tanto en accesos peatonales como en los accesos al aparcamiento.

Se utilizan también los datos de la EDM 2012 en València, a la cual no se han encontrado otras referencias a lo largo del documento, y la última encuesta de movilidad realizada en la ciudad (Estudio de movilidad del Área Metropolitana de València, 2010) para los Desplazamientos en bicicleta analizados en el apartado 2.10.5. Demanda de movilidad ciclista.

Se refiere también a los datos de una encuesta domiciliaria, que no está datada, por lo que entendemos se refiere a la identificada como EDM 2018. Adicionalmente, otros datos tomados como fuentes, por ejemplo, en el análisis de la actividad económica del apartado 2.9.2. corresponden a fuentes de datos todavía anteriores como el Anuario de La Caixa de 2011. p. 75/527.

Los resultados podrían haber variado tras la situación coyuntural vivida, afectando principalmente al teletrabajo, el e-comercio o al uso más generalizado de dispositivos de movilidad personal o el desarrollo de regulación específica con la ordenanza de movilidad del ayuntamiento de València y políticas públicas de disuasión del aparcamiento privado, circulación y desarrollo de la red ciclista en la propia ciudad de València, o la tendencia decreciente del uso del transporte público, tanto por restricciones y dificultad de recuperar la atracción hacia el mismo en el caso de la EMT como por calidad del servicio y quejas de los usuarios en el caso de cercanías, más allá de los cautivos. No se analizan singularizadamente los usuarios cautivos del transporte público durante el documento más allá del caso de los centros atractores universitarios y de educación superior.

No se han localizado los datos de la referida encuesta de transporte público, suponiendo forma parte de la identificada como EDM 2018.



Según el apartado 2.6.:

“Los viajes mecanizados representan el 56,7% de los viajes totales realizados diariamente en el Área Metropolitana de València.” p. 32/527

“Los viajes en vehículo privado representan el 41,3% del total de viajes realizados diariamente en el Área Metropolitana de València (72,9% de los viajes mecanizados). La mayor parte de ellos tienen origen o destino en las ciudades más pobladas del área.” p. 33/527

“Los viajes en transporte público representan el 13,6% de los viajes totales realizados diariamente en el Área Metropolitana de València (24% de los viajes mecanizados).” p. 34/527

“Los viajes en bicicleta representan el 2,4% de los viajes totales realizados diariamente en el Área Metropolitana de València.” p. 35/527

En cuanto al reparto modal, *“El reparto modal del conjunto del Área Metropolitana de València muestra que hay un elevado porcentaje de desplazamientos que se realizan en vehículo privado, del mismo modo que a pie, con alrededor del 41% cada uno de ellos. En transporte público se llevan a cabo alrededor del 14% de los desplazamientos y en bicicleta únicamente el 2,4% del total. El resto de modos presentan porcentajes inferiores al 1,5%.” p. 38/527*

“En cuanto al ratio de la movilidad obligada sobre la no obligada, se observa como la movilidad obligada es responsable del 54% de los desplazamientos del conjunto del Área Metropolitana de València, con lo que está prácticamente en consonancia con la no obligada. La movilidad obligada incluye los desplazamientos realizados con motivo de atracción de viaje el trabajo (incluyendo las gestiones propias de trabajo) y los estudios, mientras que la no obligada es generada por motivos personales”. p. 40/527

El reparto modal en función de la movilidad obligada en el Área Metropolitana de València refleja que casi la mitad de los desplazamientos se realizan en vehículo privado, y a pie alrededor de un tercio del total. En transporte público se producen cerca del 17% de los desplazamientos y en otros modos la representación es inferior al 3% a nivel individual.

Destacar que *“un 11,6% de las personas que optan por el transporte público para realizar sus desplazamientos requiere de un transbordo y un 0,2% llega a necesitar 2 transbordos para llegar a su destino final.” Y “aquellos municipios de la segunda y tercera corona que cuentan con una oferta más reducida de transporte público son los que requieren en mayor porcentaje de al menos una segunda etapa para completar su viaje.” por lo que “Mejorar el servicio de transporte público en aquellos municipios que requieren de varias etapas para completar sus desplazamientos es una prioridad del PMoMe.” p. 42/527*



Algunos resultados del análisis de la encuesta sorprenden, pues coyunturalmente podrían haber variado tras los acontecimientos vividos en pandemia, como por ejemplo los relativos a los motivos de no realizar viajes, cuando se analiza uno de ellos como el trabajo en el propio domicilio, pudiendo haber especificado si se trata de teletrabajo, no pudiendo distinguir si se refiere a trabajo doméstico como cuando se analizan las actividades económicas en un apartado posterior. *Figura 52. Principales motivos para no realizar el viaje el día anterior por género. Fuente: IDOM/Epypsa Tabla 44. Personas que no viajaron según estudios y género. Fuente: IDOM/Epypsa Véase p. 47 y 57/527*

No parece muy coherente que, cuando se representan aspectos como la disponibilidad de carnet de conducir, se representen en el gráfico los resultados del total de la población, frente a los resultados de considerar únicamente la población con edad legal de tenerlo, que es lo representativo, *Figura 56. Disponibilidad de carnet de conducir por género. Fuente: IDOM/Epypsa “diferencia de disponibilidad de carnet de conducir entre hombres y mujeres. Mientras el 70,5% de los encuestados declara tener algún carnet de conducir, este porcentaje se reduce al 56,3% en el caso de las mujeres. Considerando solo a la población con edad legal de tener algún carnet (edad ≥ 16 años), esos porcentajes se elevan al 80,2 y 64,3% respectivamente.” p. 48/527*

Tal y como se ha comentado los resultados podrían haber variado tras la situación coyuntural vivida, sobre todo en cuanto a las conclusiones al comparar las encuestas de 2018 con los datos de 1991 y 2010, en el apartado **2.8. Evolución de la movilidad en el Área Metropolitana de València** del documento, respecto al uso del vehículo privado o las tendencias en el transporte público:

“el uso del transporte público disminuye en los últimos años. Pasa de representar el 30% de los viajes mecanizados en 2010 al 24% en la actualidad, invirtiendo la tendencia de uso creciente que se había dado entre 1991 y 2010 en que pasaba del 26,7% al 30%. “ o “La notable mejora de la red de transporte público en los últimos 20-25 años aún no ha posibilitado que el transporte público mejore su participación en el conjunto de viajes mecanizados. “.

La conclusión en el documento es que la movilidad en el Área Metropolitana de València está apoyada fundamentalmente en el uso del vehículo privado y la red viaria.

Sí que se hace referencia a la integración tarifaria conseguida a partir de enero de 2022 con la tarjeta SUMA, en el apartado de **4.4. Gestión de la movilidad** p. 251/527, si bien no existen referencias en apartados anteriores del documento.

Se destaca que *“Uno de los objetivos del PMoMe debe ser mejorar aquellas infraestructuras de conexión que permitan la realización de los viajes que requieran de varias etapas para completar los desplazamientos. En otras palabras, debe quedar resuelta la existencia de infraestructuras que favorezcan la intermodalidad, es decir, hay que evitar que el número de etapas sea reducido porque*



no exista una correcta conexión entre distintos medios de transporte.”, dentro del apartado 2.8. Evolución de la movilidad en el Área Metropolitana de València del documento p. 69/527.

Otras conclusiones del análisis que podrían haber variado tras la última pandemia son las tendencias poblacionales, pues se afirma que *“el gráfico de variación acumulada de la población por coronas muestra claramente la tendencia de crecimiento poblacional en todos los municipios pertenecientes al continuo urbano, primera y segunda corona con crecimientos muy superiores al de la ciudad de València, mientras que la capital mantiene sus cifras poblacionales prácticamente constantes, si bien hay que aclarar que los crecimientos de población son previos a la crisis económica, estabilizándose la población a partir de 2009 e incluso decreciendo en el caso de la ciudad de València.”*, p. 71/527, mientras que con la pandemia se podría haber experimentado una huida y preferencia por vivir fuera de la capital, que debería contrastarse con los datos poblacionales de residencia actualizados en el apartado 2.9. Análisis de las variables que determinan la movilidad y concretamente el 2.9.1. Población, donde se refiere a datos del INE de 2017.

También cuando se analizan los flujos migratorios y los aumentos de población debidos a la población extranjera, en descenso por la coyuntura económica anterior y que no se ha actualizado, *“A pesar de que este incremento de población extranjera dentro del AMVLC se ha multiplicado por 8 en las últimas dos décadas, ha habido un descenso de población extranjera desde el año 2009 hasta la actualidad de más de un 20%, reducción que ha sido motivada fundamentalmente por la coyuntura económica.”* p. 73/527.

Los datos relativos a la ralentización de la economía y la crisis económica anterior, o incluso de ocupación podrían no ser representativos hoy en día. Se desconoce si se han contrastado con la actualidad antes del cierre del documento.

Otro dato que no se ha encontrado actualizado es la distribución de equipamientos sanitarios, que corresponde a un dato de 2016, y en el listado se encuentra, al menos, un centro hospitalario de carácter privado faltante cerca de la CV-35 en el término municipal de Burjassot, inaugurado en 2017, Tabla 87. Distribución equipamientos sanitarios por municipio metropolitano. Fuente: Conselleria de Sanitat. www.argos.gva.es y Figura 136. Localización hospitales y número de camas hospitales metropolitanos. Fuente: Catálogo Nacional de Hospitales 2017 p. 90 y 91/527, mientras que posteriormente en el documento sí que aparece, Tabla 171. 3.2.1.3. Indicadores en equipamientos sanitarios. Fuente: IDOM/Epypsa p. 196/527, haciendo sospechar que los apartados de análisis posterior no se hayan podido basar y apoyar íntegramente en los iniciales de recopilación de datos y contextualización.

También resultarían preocupantes los datos relativos a los polígonos industriales y su ocupación, pues la actividad se vio muy afectada con la crisis de COVID-19, así como las previsiones futuras como las megafactorías anunciadas recientemente en Parc Sagunt.



En los puntos de atracción de ocio/turismo, se encuentra como faltante el propio Parque Natural de la Albufera, y centros atractores aledaños como el propio cauce del río Turia, San Miguel de los Reyes, la Huerta de València, El Palmar, el Puerto de Catarroja o los principales centros deportivos y estadios como el pabellón municipal Fuente de San Luis, el Mestalla, el Ciutat de València en el apartado 2.9.5.5. Puntos de atracción ocio/turismo, estos últimos sí que aparecen posteriormente en el apartado de Centros atractores de viajes, 2.9.6. y listado de *Tabla 95. Grandes centros atractores de la ciudad de València*. Fuente: IDOM/Epypsap. 94 y 96/527.

En el apartado de 2.9.5.6. Grandes infraestructuras de transporte, sorprende que no se cite al Puerto de València, y el de Sagunt dependientes de APV, p. 94/527.

En el apartado relativo a 2.10. Análisis de la red de transporte no motorizado, no se han encontrado referencias a la política municipal del Ayuntamiento de València y su Ordenanza de Movilidad, aprobada en 2019, a los cambios en el reglamento de circulación, a la Xarxa d'Itineraris No Motoritzats, conocida como XINM (encontrándola tan sólo en la leyenda de la Figura 140. Propuesta de red futura no motorizada para el AMVLC. Fuente: XINM y una referencia a la red de itinerarios no motorizados de la Comunidad Valenciana, de dudosa actualización con 50 rutas y 600km gran parte sin construir en el apartado 2.10.3. de ámbito metropolitano) y red de vías ciclopeatonales de carácter supramunicipal impulsadas principalmente por el GVA y la Diputación de València con planes específicos de desarrollo de itinerarios ciclopeatonales conectados complementarios realizados en los últimos años para conseguir una red mallada p. 104/527.

Datos como la longitud de la red ciclista de la ciudad de València que se establece como de 131km en el documento en el apartado 2.10.1.1. Infraestructura, p. 104/527 podrían estar desactualizados, pudiendo estar cercanos a los 160 km en la actualidad según los últimos datos publicados e informes de la Agencia Municipal de la Bicicleta.

Lo mismo ocurre con las cifras de ValenBisi, MIBISI València, o de los aforos e intensidades del carril bici publicados por el Ayuntamiento de València, donde en la representación en la *Figura 151. IMD ciclista días laborables. Mayo 2018. Fuente: [http://www.Valencia.es/ayuntamiento/trafico.nsf/vCategoriaDescargasV/4456A609D3C3B0D0C12582A9003857A3/\\$FILE/Imd%20bici%202018-05.pdf](http://www.Valencia.es/ayuntamiento/trafico.nsf/vCategoriaDescargasV/4456A609D3C3B0D0C12582A9003857A3/$FILE/Imd%20bici%202018-05.pdf)*, p. 114/527 observamos discrepancias respecto a la red e IMD en la información actual publicada <http://www.Valencia.es/agenciabici/es/intensidad-uso-bicicleta>, con tramos que superan en algunos casos las cifras de 3000 y 5000 vh/diarios.

Los datos de viajes de las líneas de metro y tranvía gestionadas por FGV a través de la marca Metrovalencia tampoco son coincidentes con la realidad actual, apartado **2.11.1. Metrovalencia (FGV), al haber partido del anuario de 2016**, p. 115/527, en 2022 se abre la nueva línea 10, quedando desactualizada la Tabla 111. Datos red Metrovalencia. Fuente: www.fgv.es/memorias/memoria2016 y habiendo descendido según las últimas cifras



publicadas en número de viajeros en un año anómalo como el 2020, último publicado disponible https://www.fgv.es/wp-content/uploads/2021/11/MdS-FGV-2020-completa_VA.pdf.

Se utilizan los datos del anuario estadístico de la ciudad de València 2017, publicado por el ayuntamiento de València, con datos de trenes y personas transportadas en el núcleo de València en el año 2016 y teniendo como limitación que no se incluye viajes entre otros municipios que no tengan como origen/destino València, p. 119/527.

Los datos de METROBUS también están desactualizados al referirse a 2016, apartado **2.11.3. Metrobús**, p. 120/527, y lo mismo ocurre con EMT, partiendo de datos del anuario estadístico de 2017 correspondientes a 2016 y donde se han producido cambios en los últimos años, tanto en las líneas como en la ocupación desde la pandemia, apartado **2.11.4. EMT**, p. 122/527, que dispone de 3 líneas circulares C-1, C-2 y C-3 y habiendo cambiado las denominaciones y paradas de distintas líneas, dejando desactualizadas varias de las tablas aportadas en el documento.

El sistema de prestación del servicio público de taxi también se podría haber visto modificado, desactualizando el apartado **2.11.5. Taxi**.

Lo mismo ocurre con el apartado 2.11.6. Park & Ride, donde se contabilizan un total de 44 estacionamientos disuasorios, con 3.628 plazas. Entre otros, actualmente la GVA con los Fondos Next Generation está desarrollando una serie de obras generalmente de rápida apertura.

Sorprende que en el apartado 2.11.7. Sistema tarifario, no se haya destinado un subapartado a la tarjeta SUMA, a la que se hace referencia como integración tarifaria en el apartado de 4.4. Gestión de la movilidad, p. 251/527.

En el análisis de la red viaria del apartado 2.12. Análisis de la red viaria, tampoco se han encontrado referencias a la liberalización del eje de la autopista AP-7 en enero de 2020, p. 131/527.

Además, se hace una referencia a la red local como de titularidad únicamente municipal, cuando la red de carreteras de la Diputación de València, la más importante en peso de la provincia es de titularidad provincial. *"En el mapa adjunto se muestra la red de carreteras y la titularidad de cada una de ellas (sin la red de carreteras locales, de titularidad municipal)."* p. 131/527.

En el apartado de 2.12.2.2. Zona residencial (20 km/h y prioridad peatonal) tampoco se hace referencia a las últimas zonas gestionadas como Áreas de Prioridad Residencial en la capital APR, de reciente implantación, con restricciones tanto para la circulación como para el aparcamiento, p. 132/527.



En cuanto a las IMDs, se toman igualmente datos de 2017 y 2016, al compararse con la EDM de 2018, 2.12.3.2. *IMD red de carreteras del área metropolitana*, p. 136/527, siendo que se produjo un descenso importante por la pandemia y que ha provocado cambios incluso en las pautas de movilidad.

No se han encontrado referencias a las concesiones de autobuses interurbanos y sus paradas gestionadas por GVA y ATMV respectivamente.

En las tablas relativas a la red viaria de carreteras en el área metropolitana hay que comprobar si se ha tenido en cuenta la aprobación en 2019 del vigente Catálogo del Sistema Viario de la Comunidad Valenciana aprobado por Decreto 46/2019, de 22 de marzo, del Consell.

En la accidentalidad también encontramos datos desactualizados respecto a la fecha del documento:

“Cabe indicar que el punto ubicado en el PK 6,1 de la CV-370, de Manises a Pedralba, de titularidad provincial, se encuentra en el ámbito del enlace con el By-pass de titularidad del Ministerio de Fomento y está prevista una remodelación provisional hasta que se realice una actuación futura de mayor envergadura por el Ministerio.”

La actuación de remodelación citada se ejecutó entre los años 2020 y 2022 y a fecha de cierre del documento ya está en servicio. p. 147/527.

En cuanto al apartado de accidentalidad centrado en la ciudad de València, 2.13.3.1. *Análisis de los puntos de accidentabilidad*, p. 148/527, analiza los datos de 2016, si bien, con las actuaciones en la ciudad orientadas al cambio en las pautas de movilidad, resultaría vital haber analizado los cambios en este apartado de forma que permitieran analizar las medidas llevadas a cabo hasta el momento y la reorientación, en su caso, de las mismas.

Al apartado 2.14. *Análisis de las tecnologías aplicadas a la movilidad*, p. 151/527 se le da importancia singularizada en el documento al no incluirlo en el apartado anterior 2.13. donde se analiza la situación de partida.

En el afán de que el documento sea vivo y de que se retroalimente, no esperando a la etapa 10 de gestión y seguimiento, dada la rapidez con la que se han estado produciendo los cambios en esta materia, resultaría muy oportuno haber actualizado al máximo la información de partida para contrastar las conclusiones desde la redacción del Plan Básico.

Nuevamente, podría estar quedando desactualizada la información, con afirmaciones como *“En el ámbito que nos ocupa está vigente el programa de Ayuda Ahorro y Eficiencia Energética y Energías Renovables 2018”*, por lo que hubiera sido interesante nombrar los instrumentos posteriores y su contenido actualizado de líneas de acción en marcha.



En este apartado, p. 153/527, frases como *“Estrategia de Impulso al vehículo eléctrico con energías alternativas en España 2014-2020, que en su documento Propuestas de actuación (2015) realiza una estimación inicial de desarrollo del parque de estos vehículos, así como de la infraestructura necesaria asociada al mismo que sería posible alcanzar en el año 2020. Se contemplaba que en 2020 el número de vehículos eléctricos alcanzaría las 150.000 unidades y el de vehículos propulsados por gases licuados del petróleo, 250.000, con 1.190 estaciones de recarga de acceso público en zonas urbanas.”*, quedan totalmente desactualizadas y pierden sentido al estar en 2022 y poder conocer perfectamente si estas previsiones se han cumplido y actualizado para futuro.

Lo mismo ocurre cuando no se contrasta la afirmación *“Previsiblemente, en junio de 2018 se pondrá en marcha el Plan de apoyo VEA Vehículos, de incentivo a la adquisición de vehículos de energías alternativas, que unifica las líneas de apoyo existentes en torno al Plan Movea, para estimular la compra de vehículos eléctricos, de gas licuado del petróleo (GLP), gas natural comprimido (GNC), gas natural licuado (GNL) y motos eléctricas.”*.

Lo mismo ocurre con medidas concretas de algunas administraciones en el siguiente punto 2.14.1.2. Situación en el Área Metropolitana de València: “Por otro lado, recientemente (18 de junio de 2018), la Diputación de València ha presentado una línea de ayudas para la compra de vehículos eléctricos con una dotación de 750.000 € destinadas a la adquisición de vehículos eléctricos y la instalación de puntos de recarga con un máximo de 20.000 € por municipio.

En febrero de 2018, la EMT ha adquirido 37 nuevos autobuses, 35 de tecnología híbrida y 2 completamente eléctricos.” p. 153/527, o “Asimismo, el Servicio de Movilidad Sostenible del Ayuntamiento de València adquirió 12 bicicletas eléctricas para el uso de los funcionarios y las funcionarias en el desempeño de su actividad laboral.” y “En la actualidad, en el Área Metropolitana de València hay 55 puntos de recarga públicos para vehículos eléctricos, con un total de 173 enchufes de distinta tipología. De ellos, 33 puntos con 78 enchufes se ubican en la ciudad de València y 33 puntos (95 enchufes) en el resto de los municipios que integran el área.”, cuando esta situación ha sido totalmente cambiante en los últimos tiempos, p. 154/527.

Las tablas e imágenes siguientes habrían quedado totalmente obsoletas: *Tabla 153. Relación completa de estos puntos de recarga y el mapa con la distribución en el conjunto del área metropolitana 2017. Fuente: www.electromaps.com/puntos-de-recarga/mapa y Figura 182. Estaciones de recarga de vehículos eléctricos. Fuente: www.electromaps.com/puntos-de-recarga/mapa*, dado el esfuerzo inversor en los últimos años en esta materia.

Se podrían especificar mejor cuando se utilizan acrónimos añadiendo entre paréntesis en el siguiente ejemplo, (Sistema de Ayuda a la Explotación), *“La Empresa Municipal de Transportes de*



València (EMT) dispone de un SAE en el 100% de su flota” 2.14.3. Sistemas de ayuda a la explotación, p. 156/527.

Cuando se habla en el apartado 2.14.4. Coche compartido (carsharing) de que *“la reserva se hace online a través de una página web de la empresa que ofrece el servicio”*, cabe recordar que en el caso de la ciudad de València la mayoría de las empresas implantadas funcionan asimismo generalizadamente por APP, p. 156/527.

Se afirma que “El carsharing es un servicio de alquiler de coches” y que “se extiende en la ciudad también a otros vehículos a nivel de dos ruedas sí existen servicios flexibles de alquiler”...“Estos servicios están disponibles en ciudades como Barcelona, Madrid y zonas turísticas, incluyendo las islas.”, entrando en contradicción también cuando se afirma *“En València todavía no hay ninguna empresa de alquiler de turismos instalada, aunque el Ayuntamiento se ha reunido con varias empresas del sector interesadas en desplegar sus flotas en la ciudad. Actualmente diversas empresas disponen de servicio de motorsharing en la ciudad.”*, queda confuso pues la ciudad de València sí que dispone de estos servicios.

Cabría comprobar la actualidad de las aplicaciones e iniciativas que se nombran, como COMPARTIR COCHE o la iniciativa CarSharing APV de la Autoridad Portuaria de València, pudiendo existir muchas otras en la actualidad.

Cuando se tratan las tarjetas inteligentes 2.14.5. Tarjeta inteligente de transporte y ciudadanía, el documento vuelve a centrarse en la Tarjeta Móvil y nada se dice de la tarjeta SUMA y de los avances producidos en integración en la telefonía móvil.

Lo mismo ocurre en 2.14.6. Información a la persona transportada *“La ciudad también está trabajando ya en el concepto de publicación de la información para la ciudadanía con estrategias RISP (Reutilización de la Información del Sector Público). Las tecnologías aplicadas son la comunicación 4G, modelos avanzados de recomendación de trayecto, modelos RISP, uso de GTFS, códigos QR. En formato piloto ya se están probando la detección de tráfico con detectores Bluetooth/WIFI.”*

Se dedica un apartado, el 2.15.1.2. *Estrategia Energética del Plan de Movilidad Urbana Sostenible*, debiendo especificarse si se refiere al PMUS de la ciudad de València, pues no se ha dicho.

Los datos y marcos normativos que se manejan en los apartados de 2.15.2. Contaminación acústica, y 2.15.3. Contaminación atmosférica o 2.15.4. Cambio climático también son anteriores 2016, pudiendo haberse contrastado si las nuevas pautas de movilidad han tenido efectos sobre la misma, además de disponer de seguimientos y planes más actualizados a contrastar, cuando los que se nombran como futuros ya no están en redacción y existen instrumentos más actualizados, también en el contexto nacional, con la aprobación de la Ley de Cambio Climático en 2021 (Plan de acción para la energía sostenible de la ciudad de València,



pacto de los alcaldes, Junio 2010 o Plan de Acción para el clima y la energía sostenible, PACES, 2017, Estrategia Valenciana de Cambio Climático y Energía – 2030).

9) En relación con los análisis de los patrones de movilidad y accesibilidad del AMVLC.

3.1. Factor tiempo en la movilidad metropolitana

“creación de nuevas líneas que reduzcan la necesidad de transbordo”

“para conseguir mejorar los tiempos del TPu y aumentar su competitividad frente al TPr es necesario mejorar la velocidad comercial para mantener los viajes en un objetivo máximo de 30 minutos. Esto se consigue con:

- *Mejoras físicas de las paradas para reducir el tiempo de embarque/desembarque*
- *Sistemas de pago y control más eficientes*
- *Carriles reservados (en vías urbanas e interurbanas)*
- *Priorización semafórica”*

“La integración tarifaria, además de la implantación de nuevas líneas de transporte diseñadas según las principales relaciones de movilidad reducen y/o facilitan los transbordos.

Por tanto, deben considerarse actuaciones de integración tarifaria de la red metropolitana; concentración de paradas de transporte de distintos modos en localizaciones lo más próximas posibles; instalación de puntos de anclaje de bicicletas públicas cercanas a las estaciones o paradas de transporte; aparcamientos disuasorios en estaciones de metro o un reordenamiento de líneas y creación de nuevas para relaciones fuertes de movilidad”.

3.2. Movilidad y distancia

“la elasticidad de cada modo de transporte respecto a la distancia del viaje es diferente. Para los desplazamientos a pie se observa una distancia máxima típica de 3km.

La bicicleta comienza a ser un medio adecuado para desplazamientos mayores de 1 km pero menores de 7km. En distancias largas el vehículo privado se impone claramente al resto de modos. A partir de 5km el transporte público se mantiene relativamente constante pues la distancia deja de ser importante en detrimento del tiempo de desplazamiento”

“deben considerarse actuaciones que ayuden a disminuir las distancias entre los centros generadores y atractores para potenciar la movilidad no motorizada. Mediante planificación urbanística, basada en la densificación y mezcla de usos se consigue un aumento de los desplazamientos en modos no motorizados.



Igualmente, estableciendo áreas de influencia de 3km en las cuales se aglutinen los principales usos de suelo y actividades, se consigue mayores repartos modales para dichos modos. Todo ello necesita de colaboración entre la planificación territorial y la movilidad, así como el establecimiento de criterios de mayor densidad de viviendas y por ende de la densidad de población.”

3.3. Movilidad y velocidad

.../...

Se utilizan siglas y acrónimos que no se interpretan ni en relación aparte ni en el cuerpo del documento, como TPry TPu, para el transporte en vehículo privado y público respectivamente, Se sugiere, al igual que se han incluido las listas de imágenes y tablas, un listado de acrónimos y siglas que permitan interpretar el documento si no se quiere añadir cada vez que se introduce un nuevo acrónimo su significado.

Estimamos que existen frases que resultan repetitivas:

“Para distancias cortas (<10km) el vehículo privado es en gran medida más rápido que el público. Según aumentan las distancias esta relación se hace menor. Sin embargo, para distancias altas (>30km) la velocidad del privado aumenta debido a un uso mayor de vías de alta capacidad con menor congestión y límites de velocidad más altos.

La velocidad del privado aumenta en función de la distancia recorrida debido a un uso mayor de vías de alta capacidad con menor congestión y límites de velocidad más altos. Esta relación es idéntica para el transporte público, únicamente con unas velocidades menores.”

3.4. Movilidad y usos del suelo

.../...

Se introduce el PTAL como Nivel de Accesibilidad al Transporte Público (“Public Transport Access Level”), utilizado por la autoridad de transportes de Londres (“Transport for London” o TfL) para evaluar la accesibilidad a la red de transporte público en base al tiempo de acceso a pie (distancia) y la disponibilidad de servicio. Puede verse como una medida de la densidad de la red de transporte público. PTAL no tiene en cuenta los destinos a los que puede viajar desde cada ubicación o facilidad de intercambio. PTAL tampoco refleja niveles de hacinamiento en autobuses, trenes o metro.

Las comparaciones que se aportan a continuación no se entienden si son particularizadas para el caso que nos ocupa de la AMVLC.



3.5. Movilidad y estacionamiento

“los valores comprendidos en la franja más eficiente en términos de reparto modal en transporte público y no motorizados presentan, sin embargo, unas densidades de estacionamiento elevadas respecto a la densidad de edificación. Esto revela como ciertas áreas del AMVLC tienen una oferta de estacionamiento elevada pese a presentar una configuración urbana que favorece los desplazamientos no motorizados, tal y como se ha mencionado anteriormente.”

Introduce luego unas conclusiones generales de la EDM 2018 *“La movilidad obligada es la responsable del 54% de los desplazamientos en el Área Metropolitana de València. De estos viajes, el 46% se realizan en vehículo privado”*

En la frase *“Las zonas con establecimiento regulado se localizan, principalmente, en el centro de las ciudades donde hay una mayor mezcla de usos y accesibilidad.”*, suponemos que se trata de una errata y se refiere a estacionamiento en lugar de establecimiento.

Con respecto a la zona Ora, como se denomina en el caso de València, p. 182/527, queremos manifestar que las conclusiones respecto al estacionamiento, se refieren a la oferta de plazas, y se basan básicamente en el PMUS de 2013, por lo que, con los cambios sufridos en la ciudad, reduciéndose el aparcamiento en superficie, aumentando el subterráneo y la regulación de restricciones en zonas de APR la situación podría haber cambiado notablemente.

“Por tanto, la ciudad de València dispone actualmente de un total de entre 220.000 y 250.000 plazas de estacionamiento en superficie o calle, a las cuales habría que sumarle las existentes en estacionamientos de uso público, estacionamiento privado de residentes, estacionamientos comerciales y de otro tipo. En total, la ciudad de València tiene una oferta de estacionamiento entre las 500.000 y las 540.000 plazas.

Con un índice de motorización en la ciudad de València de 446 turismos por cada 1.000 habitantes, actualmente los habitantes en la ciudad de València disponen en global de 350.000 vehículos que estacionan cada noche en sus límites municipales. Es decir, existe una sobreoferta de plazas de estacionamiento cercana al 35% en el total del término municipal.”

En el apartado 3.6. Acercamiento al concepto de accesibilidad al transporte público, el documento obliga nuevamente a interpretar los acrónimos y siglas:

“Con la utilización conjunta de indicadores de ambas conceptualizaciones, se tendrá la herramienta completa para la evaluación de la accesibilidad al transporte público. Se puede concluir que se pueden utilizar ambas conceptualizaciones como herramientas complementarias para la diagnosis del AMVLC:



- *Accesibilidad de los lugares (indicadores): refleja la situación del transporte público entre cada MaZ y sus destinos principales (conexiones entre MaZs), teniendo más peso los que reciben más viajes en la actualidad.*
- *Accesibilidad individual o personal al transporte público (PTAL): indica si las paradas están cerca o lejos de las manzanas y si las frecuencias son buenas o malas.*

¿Se sobreentiende que MaZs se refiere a macrozonas?. Parece ser así, cuando en el apartado siguiente, 3.7. Análisis de la accesibilidad de los lugares, sí que parece especificarlo: “Se ha convenido agrupar las 560 zonas de transporte en 180 macrozonas (MaZs)”, p. 185/527.

En cuanto a ese apartado de análisis, 3.7. Análisis de la accesibilidad de los lugares, p. 191/527: “De esta manera se pueden realizar las siguientes observaciones:

- *Las MaZs del municipio de València cuentan con conexión mediante transporte público con la mayoría de sus destinos principales, aunque estas conexiones van disminuyendo hacia las afueras.*
- *Esta conexión con la mayoría de destinos, se mantiene en los municipios del continuo urbano y de la primera corona del AMVLC que cuentan con una parada de Metrovalencia cercana. Aquí se incluiría la parte norte de Torrent, Paiporta, Mislata, Quart de Poblet, Paterna, Benimàmet, Burjassot, Godella, Rocafort, Alboraia, Almàsera, Meliana, Foios, Albalat dels Sorells, etc.*
- *También en algunos municipios de la primera corona que cuentan con parada de Rodalia y/o autobuses metropolitanos, aunque estos casos son menos. Son Sedaví, Lloc Nou de la Corona, Benetússer, Massanassa, Catarroja, Silla, Parte sur de Paiporta, Xirivella, Alaquàs, Aldaia y Albuixech.”*

Se está analizando desde el punto de vista de la demanda, que viene condicionada por la oferta, un transporte público inexistente no puede ser utilizado, pero todavía no se ha analizado la necesidad del mismo.

Se desconoce si en el caso de las zonas industriales se han tenido en cuenta las necesidades potenciales futuras como en Parc Sagunt, *Tabla 173. Indicadores en Centros industriales y logísticos. Fuente: IDOM/Epypsa*, p. 197/527.

Existe una errata en la p. 199/527: “Xirivella, Alaquàs y Aldaia, parte sur de Torrent y **Manises**”.

Insistimos en que algunos corredores y conexiones ejecutadas desde el inicio de la redacción del plan parecen no haberse contemplado, ni previsiones futuras de posible trasvase de tráfico de mercancías a ferrocarril que liberalizaría capacidad viaria, con la suficiente importancia para que modifiquen o alteren las conclusiones del Plan. Citamos, por ejemplo:

Ciclopeatonales: anillo verde, continuidad CV-400 incorporación sur.

Viario: variante norte de Bétera.



Ferrovionario: túnel pasante, trazado norte, conexiones puerto de València y Sagunto.

El documento analiza diversos puntos. El 3.7. Análisis de la accesibilidad de los lugares, el 3.8. Análisis de la accesibilidad y movilidad a los lugares y el 3.9. Análisis de la accesibilidad a nivel de manzana, estudiando el nivel de conectividad potencial y la accesibilidad en referencia a la facilidad de acceso al sistema de transporte público. También la Accesibilidad individual o personal al Transporte Público, la Accesibilidad al TP en distintos centros atractores (del 3.10 al 3.13, haciendo la comparación vs Renta (3.14.) y, por último, dedicando un apartado al 3.15. El efecto de la pandemia del COVID19 sobre la movilidad metropolitana.

En distintos apartados del 3.8. se afirma que permiten que se puedan alcanzar los destinos principales de distintas macrozonas en menos de 60 minutos en transporte público, pero no parece muy garantista, sino más bien una utopía, al no haber tenido en cuenta los últimos cambios en las líneas, conexiones y frecuencias, que alargan los transbordos.

Algunas figuras utilizadas se refieren a un zoom por lo que repiten nomenclatura de la imagen, y, a algunas imágenes, distintas a figuras, no se les ha dado pie de imagen (véase por ejemplo p. 219/527 del documento).

En el apartado **3.4.** Movilidad y usos del suelo se introdujo la metodología, p. 178/527 del documento:

“El PTAL es el Nivel de Accesibilidad al Transporte Público (“Public Transport Access Level”). Dicho indicador es el utilizado por la autoridad de transportes de Londres (“Transport for London” o TfL) para evaluar la accesibilidad a la red de transporte público en base al tiempo de acceso a pie (distancia) y la disponibilidad de servicio. Los valores de PTAL son simples. Varían de cero a seis, donde el valor más alto representa la mejor conectividad. Por razones históricas, el valor PTAL de uno se divide en dos categorías (1a y 1b) y el valor PTAL de seis se divide en dos categorías (6a y 6b). En total, hay nueve valores posibles de PTAL: 0, 1a, 1b, 2, 3, 4, 5, 6a y 6b. Una ubicación tendrá un PTAL más alto si:

- *Está a una corta distancia a pie de las estaciones o paradas más cercanas.*
- *Los tiempos de espera en las estaciones o paradas más cercanas son cortos.*
- *Más servicios pasan en las estaciones o paradas más cercanas*
- *Hay estaciones de ferrocarril/metros importantes cerca*
- *Cualquier combinación de todo lo anterior.*

Por lo tanto, PTAL puede verse como una medida de la densidad de la red de transporte público. PTAL no tiene en cuenta los destinos a los que puede viajar desde cada ubicación o facilidad de intercambio. PTAL tampoco refleja niveles de hacinamiento en autobuses, trenes o metro.



Sin embargo, la acumulación de valores en este caso se da mayormente bajo el nivel de PTAL Moderado (15), mostrando un gran espacio de mejora hasta alcanzar el nivel de Bueno (15 a 20) o superior”.

En el apartado 3.9. Análisis de la accesibilidad a nivel de manzana. Accesibilidad individual o personal al Transporte Público se vuelve a repetir esta misma explicación, obviando que ya habían sido introducido estos documentos anteriormente en el documento y resultando algo repetitivo, p. 220/527 del documento.

“Para la utilización del índice PTAL en el área PMoMe, se ha considerado la utilización de las manzanas como unidad de origen de los usuarios, así como la red de paradas y estaciones metropolitanas como destino de los mismos.

De esta manera, se relaciona la accesibilidad de cada manzana (distancia de cada manzana a un conjunto de paradas de transporte público “cercanas”) con la oferta de transporte de cada una de esas paradas: “¿me interesa tener una parada a 2 min a pie por la que pasa un bus cada hora o una parada a 10 min a pie por la que pasa un metro cada 3 minutos?”.

En cuanto a los datos de partida, respecto a la red de paradas de transporte, se han contemplado datos actualizados a 2019 en bus, metro y cercanías para el análisis PTAL, Figura 287. Manzanas metropolitanas y puntos de parada y estaciones de transporte público para el análisis PTAL. Fuente: IDOM/Epypsa. p. 221/527 del documento.

En el documento se afirma (p. 225 y 226/527 del documento) que *“En el caso del reparto modal en vehículo privado, sí que existe una relación directa entre el reparto modal y la accesibilidad y servicio del transporte público. A mayor PTAL menor es la proporción de viajes que se realizan entre las zonas de transporte en vehículo privado. Por tanto, mejor transporte público, menor proporción de viajes se realizan en transporte motorizado privado en el AMVLC.”.*

“Si analizamos las Zonas de Transporte por su resultado de PTAL, podemos observar como el reparto modal medio en transporte público aumenta gradualmente conforme el nivel de accesibilidad aumenta. Como se observa en la gráfica inferior, aquellas Zonas de Transporte con un PTAL “Muy mala (-)” presentan un reparto modal en transporte público del 3,6%. En comparación, las zonas con un PTAL “Excelente (+)” presentan un reparto modal medio del 44,8%.

Por tanto, se puede concluir y demostrar que accesibilidad y oferta son relevantes para explicar el reparto modal, pues se encuentran directamente relacionadas.”

La falta de actualización de los datos podría afectar al cálculo del PTAL y a la población afectada identificada como puestos de trabajo en la Tabla 177. Lugares de trabajo del AMVLC y su grado de accesibilidad al transporte público. Fuente: IDOM/Epypsa, p. 227/527 del documento.



Se han identificado las zonas con mayores necesidades de mejora en cuanto a accesibilidad al transporte público, analizando las zonas de transporte con PTAL de moderado a muy malo (-) y densidades de masa (población + empleo + estudiantes) mayores a 5.000 personas por km², apareciendo una serie de zonas donde los niveles de accesibilidad presentan posibilidades de mejora. Y se encuentran entre ellas polígonos industriales de importante tamaño, como Fuente del Jarro o Albal, así como áreas poblacionales importantes como Xirivella, Torrente, o zonas de Paterna y Burjassot. p. 227/527

Analizando aquellas zonas de transporte con PTAL de moderado a muy malo (-) y densidades de masa (población + empleo + estudiantes) entre 500 y 2000 personas por km², aparece en la segunda y tercera corona metropolitana una serie de zonas de transporte donde la accesibilidad al transporte público se encuentra igualmente comprometida. Y destacan entre esas zonas L'Eliana, los polígonos industriales a lo largo de la A3 o la zona de Sagunto. p. 228/527

Se analizan posteriormente de forma singularizada la accesibilidad a 4 tipos de equipamientos: Universidades y centros de educación superior, Dotaciones sanitarias, Centros comerciales y Centros logísticos e industriales.

Ahora bien, en cuanto a la metodología se refiere, ¿cómo se contrasta que esta relación sea completa?. Y teniendo en cuenta la decisión individual de elección del transporte y siendo que el índice PTAL se refiere a la red de transporte público, de cara a la toma de decisiones individual, si bien coincidimos con la necesidad de analizar este factor en el transporte público para detectar los principales márgenes de mejora la pregunta sería, en algunos apartados del documento, como por ejemplo el análisis de la accesibilidad a determinados equipamientos o centros atractores como los universitarios, adicionalmente se han mostrado los tiempos de acceso a estas zonas para transporte público y privado con el objetivo de mostrar la falta de competitividad de unos modos frente a los otros, pero ¿se ha realizado esto para toda la accesibilidad y relación entre zonas?, ¿dónde se comparan las alternativas entre el uso del transporte público y transporte en vehículo privado para un mismo recorrido, principalmente en cuanto a tiempo de viaje se refiere, indicativa de su competitividad, como una de las variables que puede influir en la toma de decisiones para hacer más atractiva la alternativa que no corresponda al uso del vehículo privado y conseguir así desincentivar el mismo y lo mismo con la variable coste? Siendo que en cuanto al coste en el apartado de 3.14. Accesibilidad al TP vs Renta se concluye a un nivel macro que:

“Como se observa en el plano adjunto, la oferta de transporte no se ve condicionada por la renta media de las zonas de transporte, sino que lo está según las relaciones de movilidad, si bien es cierto que dichas relaciones están determinadas por las propias relaciones económicas y sociales. Es por ello que, en la ciudad de València, centro económico de la región, encontraremos mayor oferta de servicios, oferta que decrece según nos alejemos de



la ciudad debido a una menor proporción de habitantes y actividades económicas.” p. 238/527.

Y ¿cómo se ha calculado esa elasticidad y cuán sensible puede ser la decisión siendo que en los datos de partida (red de infraestructuras, encuesta de preferencias declaradas, población, etc.) se ha manejado cierto desfase?, es decir, el cómo influyen dichos datos respecto al resultado del análisis.

Un ejemplo lo encontramos en los centros universitarios donde se afirma *“Si analizamos los tiempos de viaje en transporte público a cada uno de los centros se observa que la relación no es fuerte, es decir, el tiempo en este caso no es un condicionante fuerte a la hora de elegir el modo. Por ejemplo, en el caso de Florida Universitaria (Catarroja), aún con un tiempo de viaje bajo el uso de transporte público también lo es. Por ello se analiza también la accesibilidad con transporte público.”*

Un posible análisis a realizar sería, durante el tiempo que dure la gratuidad del transporte ferroviario que se da en la actualidad, estudiar cómo ha influido en su uso en las distintas zonas y estratos de población.

No se acaba de entender la conexión entre los distintos tipos de datos recopilados y partes del documento, incluso en análisis realizados de forma simultánea y conclusiones extraídas de los mismos.

10) Respecto a las conclusiones y medidas concretas.

Se expone que, pese al desarrollo en los últimos 20 de años de mejoras en las infraestructuras, se evidencia una resistencia enorme al cambio modal, pero nada se dice de la calidad del servicio en transporte público, y de su competitividad frente al privado. pág. 242/527 del documento.

El documento utiliza datos combinados de la Encuesta de Movilidad del Ayuntamiento de València (2013) y la de la Conselleria d'Infraestructures (2010), cuando en la parte de análisis sólo se citaba como el propio PMUS de 2013.

Se ha detectado una errata en la pág. 245/527 del documento: “Con este fin se ha **representación** la relación entre el tiempo de viaje en transporte público y la masa.”

La repercusión del tiempo de viaje, como coste percibido por el usuario que condiciona su elección se introduce en la pág. 244/527 del documento, de una forma generalista y con datos macro *Figura 329. Porcentaje de reparto modal según renta per cápita (Trip length distributions). Fuente: IDOM/Epypsa con datos EDM 2018.*



Cuando analiza franjas de tiempo potencialmente captables y otros factores parte del EDM 2018, hay afirmaciones que resultan susceptibles de contrastar, pues no parecen corresponderse a la realidad actual si no se han analizado la repercusión sobre estas pautas de movilidad que pueden haber tenido las últimas medidas adoptadas, en la ciudad y el área metropolitana, como *“En los últimos años el número de usuarios ha caído un 50% siendo los principales motivos revelados por dichos usuarios: deficiencia en las estaciones, falta de plazas libres o red de carril bici deficiente.”* pág. 245/527 del documento, la fragmentación de la red ciclista a la que se refiere ya está intentando ser resuelta.

La dificultad de penetración en la ciudad no se trata de forma singularizada.

El análisis de las deficiencias en el servicio se reduce a análisis como: *“A esta situación de ausencia de conexiones o se le suma la falta de electrificación de algunos tramos metropolitanos, como la C3, así como el diseño en vía única de dicho tramo o la falta de conectividad del eje ferroviario de Buñol con la estación del Norte, derivando en tiempos de recorrido excesivos que penalizan la utilización de las Rodalia por los potenciales usuarios de la línea. Si bien esta problemática y su mejora se encuentran contemplados en los planes de inversiones del Ministerio de Fomento y Adif, los pasos dados en este camino avanzan a un ritmo lento, penalizando al transporte público metropolitano.*

Por lo que respecta a la red de metro, la actual infraestructura presenta estrechamientos y dificultades puntuales en la red que dificultan una mejora en las frecuencias, así como en la conectividad del esquema de líneas metropolitano. Tanto en la L1 y L2 como en la L3 al norte presentan tramos de vía única que no permiten aumentar las frecuencias de paso de los convoyes. Igualmente, la configuración de la red a su llegada al centro de la ciudad dificulta la reestructuración de las líneas actuales por la imposibilidad de conectar el trazado de vías de los túneles de las líneas L1 y L2 con los de las líneas L3 y L5”, pág. 248/527 del documento.

Cuando se habla, por ejemplo, de *“Solicitan mejorar la conexión peatonal con Alboraya por la CV-3112 (carretera de la Diputació de València)”*, se referirá a la CV-311 que es la carretera de titularidad provincial.

Plantea medidas como carriles exclusivos Bus-VAO en las principales vías de penetración como CV-35, A-3, V-21 y V-31, para lograr una red de transporte público potente y densa, con buena oferta y buena velocidad, asumiendo que todas estas conexiones no necesariamente deben de ser con metro, pero sí con transporte de alta capacidad/ velocidad/ calidad.

El documento identifica la existencia de una brecha de calidad y éxito del servicio entre el autobús metropolitano (Metrobús) y la EMT de València.

Se observan medidas generalistas, aun cuando válidas, a modo de tormenta de ideas.

Entre los Objetivos, como el 8: *“Objetivo 8: Reducir emisiones contaminantes, ruido y garantizar un consumo energético más eficiente en el ámbito de la movilidad. Apostar por la descarbonización del*



sistema de transporte, en los modos mecanizados, y potenciar los modos no motorizados, con ínfimo consumo energético", se identifica que dichos objetivos corresponden con la tendencia actual en materia de transporte y exigencias de Europa, pero no parten de una identificación y análisis previo de la situación actual. No se han encontrado referencias en el diagnóstico al respecto de las deficiencias encontradas en esta materia.

En cuanto a las medidas concretas sobre el transporte de autobús.

En la propuesta relativa a: 8. XARXA DE MOBILITAT METROPOLITANA-BUS-02. Sistema de lanzaderas, no contempla la medida del PMUS.

Siguiendo con la necesaria alineación del documento con otros documentos de planificación y estrategias anteriores tanto de ámbito territorial o competencial superior como inferior (como por ejemplo, la actual Estrategia de Movilidad, Segura, Sostenible y Conectada a nivel estatal o el PMUS de la ciudad de Valencia de 2013), a priori se detectan falta de coordinación por ausencia de medidas que se contemplaban en otros planes o estrategias. Como ejemplo, se sugiere retomar medidas, como la potenciación de la conexión rápida entre extremos de la ciudad mediante servicios de transporte público lanzadera, que disminuyeran el número de paradas pero hicieran atractivo su uso por su prioridad y tiempo de viaje para conectar distintos puntos de la ciudad, como la red de líneas express de EMT propuesta en el PMUS, véase el apartado 8. Propuestas de actuación del PMUS 2013, apartado 8.3. Programas y propuestas de mejora del transporte público, PROGRAMA 7.1: "Reordenación y nuevo diseño de la red de autobuses de EMT Valencia 2, la medida *Propuesta 7.1.1_ Creación de una Red Express de 10 líneas de autobús* La primera de las propuestas desarrolladas dentro del programa 7.1 consiste en la creación de una red de 10 líneas Express, que constituyan el esquema central de transporte de EMT. Se trataría de integrar un conjunto de líneas que, junto con el Metro y el Tranvía, permitan enlazar todos los barrios de la ciudad con los principales puntos atractores, en el menor tiempo posible y con la máxima cantidad de trayectos y conexiones directas posible o en su defecto un solo transbordo; siendo éste en este caso de mínima duración".

El concepto significaría disponer de "un metro de superficie" que complemente las líneas de MetroValencia en la ciudad.

"Las principales características de esta red serían que recoge los flujos de movilidad más importantes, presenta un diseño claro (transbordos, paradas), disfruta de alta velocidad comercial y alta frecuencia (intervalos de paso entre 4 y 6 minutos) y que esta red troncal deberá ser complementaria a la red de metro y por lo tanto, dar servicio en aquellas zonas de la ciudad donde el metro no llega ni está previsto que lo haga".

Del apartado relativo a la participación pública y su resultado, no se identifica el grado de implicación y participación que se ha podido conseguir en las distintas medidas por parte del resto de agentes, y se identifican agentes faltantes en algunas medidas como Gob09. Fomento



del teletrabajo, donde propone la oferta lectiva abierta a la no presencialidad en universidades, donde no parece haber implicado a Ministerio y estos agentes Universidades en la medida.

11) En relación con la propuesta de red ferroviaria metropolitana establecida en el PMoMe.

El conjunto de propuestas que establece el PMoMe para la red ferroviaria metropolitana de València dentro del bloque 2, *'Transport públic'* del capítulo 9, *'Propuestas de actuación – Red de redes'* define la imagen final de la red de metro para 2035. Al respecto de la misma cabe hacer las siguientes consideraciones:

La red propuesta constituye la planificación del metro de València para los próximos años, con lo cual su trascendencia es máxima, y por ello se echa en falta en el PMoMe un análisis proporcional a dicha trascendencia. Así por ejemplo, en el capítulo 2.11, *'Análisis de la red de partida'*, las redes de Metrovalencia y de Rodalies se analizan de forma muy ligera, con un texto breve meramente descriptivo y datos obsoletos, y en el capítulo 4, *'Diagnóstico y conclusiones'*, las conclusiones que se aportan aparecen 'ex novo' y no proceden de los análisis realizados en capítulos anteriores.

Una de las características más notorias de la actual red ferroviaria metropolitana de València es su falta de cobertura en amplios sectores del tejido urbano de la ciudad. Esto no se cita como conclusión, pese a que en el apartado 2.11.1 se aporta un plano que muestra las carencias de la cobertura actual.

Se propone una red sin Estudio de Alternativas. El análisis de alternativas globales para una red (y una inversión económica) de tal calibre es un requisito básico e indispensable para que el resultado final sea satisfactorio y optimice los múltiples requerimientos que inciden sobre él.

Por ello, con el objeto de posibilitar la mejor solución en una cuestión tan trascendente como es la red de metro del futuro, se solicita la aportación de un análisis completo del problema, la generación de alternativas que se deriven de la problemática identificada en el análisis, y una elección razonada de la alternativa óptima.

12) En relación con la configuración básica de la propuesta 'METRO 02A, Ampliación red de metro'.

Constituye el núcleo fundamental de la actuación sobre el metro de Valencia. Se plantea desde la necesidad de evitar la saturación del túnel de Colón. Es cierto que la actual estructura ramificada de la red de metro favorece la concentración de circulaciones en el tramo central, pero también es cierto que las cifras de pasajeros que mueve hoy la red en este tramo son modestas para que se pueda hablar de saturación: Colón tuvo 2,7 millones de pasajeros/año



en 2021 (alcanzó 4,5 en 2019, año de mayor tráfico), con cuatro líneas y frecuencia media conjunta de 3/4 minutos (16 circulaciones horarias). Al respecto se considera lo siguiente:

Para justificar la magnitud del problema es imprescindible que la saturación comentada en el PMoMe se explique numéricamente: cuál es el techo de viajeros de la actual configuración, cuando se prevé alcanzarlo y cómo mejoraría la situación introduciendo alternativas (la del PMoMe y otras diferentes).

Entre las alternativas a considerar deben plantearse opciones que permitan la optimización de la red actual, por ejemplo, reestructurando líneas y mitigando el efecto de red ramificada. Es obvio que las actuales cifras de pasajeros de Colón tienen un amplio margen de mejora (aunque sea la segunda estación más transitada de la red de Metrovalencia), y que una frecuencia de paso como la actual, de 3/4 minutos, ha de ser más eficiente y aprovecharse para propiciar dicha mejora.

En relación con la consideración de alternativas que planteen la reestructuración de las líneas actuales mitigando el efecto de red ramificada, debe tenerse en cuenta que la configuración actual de las líneas de Metrovalencia potencia este efecto al plantear tres itinerarios ramificados que utilizan el túnel de Colón: el de las líneas 3/ 9, el de la 5 y el de la 7. Deben plantearse alternativas que simplifiquen este esquema –por ejemplo, con dos itinerarios, en vez de tres– y que aprovechen la gran capacidad de intercambio que tiene la actual estación de Colón.

También este último argumento merece una reflexión detenida: la capacidad de intercambio de Colón es muy elevada, propicia un transbordo de líneas cómodo e inmediato para el usuario, pero la propuesta METRO 02A elimina los intercambios en Colón y los traslada a Alameda o Xàtiva, con un mayor tiempo de transbordo y una evidente mayor incomodidad para el usuario, que se verá obligado a cambiar de planta y de andén. Es un motivo más para solicitar la consideración de alternativas y la cuantificación de la eficiencia de éstas.

Un tráfico sustancial del túnel de Colón lo constituyen las comunicaciones de la Estació del Nord con las zonas universitarias y su ámbito de influencia. Sin embargo, este tráfico desaparecerá en buena medida del túnel de Colón en cuanto se ponga en servicio el túnel pasante, ya que la conexión con ambas zonas universitarias desde la red de Rodalies será directa. Es fundamental, por tanto, para planificar la red, calibrar el volumen de tráfico que el túnel pasante va a restar al túnel de Colón.

La propuesta METRO 02A modifica radicalmente los hábitos de comunicación actuales: hoy día la línea más transitada con diferencia es la 3, que utiliza el túnel de Colón, y las estaciones con mayor tráfico son Xàtiva, Colón y Àngel Guimerà, intercomunicadas directamente mediante las líneas 3, 5 y 9. Este eje desaparece con la configuración propuesta, y sería necesario cuantificar la eficacia de dicha propuesta (y compararla con alternativas) antes de llevarla adelante. Hay



que tener en cuenta, por ejemplo, que con la propuesta METRO 02A Colón quedará sin comunicación directa con Facultats, Benimaclet o Alboraya, y que eliminará también la comunicación directa del norte de València con el Aeropuerto, exigiendo transbordo en Alameda o Xàtiva para dicha comunicación.

Otra modificación sustancial de la propuesta METRO 02A es la eliminación del actual eje pasante noroeste-suroeste que comunica de manera directa Torrent con Paterna o Burjassot (por citar únicamente destinos metropolitanos) a través de las líneas 1 y 2. Como en el caso anterior, la eliminación de estos ejes pasantes debe enmarcarse en una comparación cuantificada de alternativas que permita justificar la mejor opción.

Debe reseñarse por último que, según la documentación sometida a información pública, la propuesta METRO 02A deja sin servicio activo dos tramos de túnel existentes: el que actualmente conecta las estaciones de Colón (desde Xàtiva) y Bailén, y el comprendido entre Plaça Espanya y Jesús. En una ciudad como València, con una red de metro escasa, la decisión de eliminar tramos de túnel del servicio activo debe justificarse de manera explícita y debe quedar enmarcada en el preceptivo análisis de alternativas.

En consecuencia, se solicita que la propuesta que configure el esquema del futuro metro de Valencia se seleccione a partir de un análisis comparado y cuantificado de alternativas viables, en el cual se evalúe numéricamente la saturación del túnel de Colón y su evolución, se considere el túnel pasante, se planteen nuevas líneas, se planteen opciones de reestructuración de las líneas actuales que aprovechen la capacidad de intercambio de Colón y se evalúe la eliminación de los encaminamientos y de los hábitos de comunicación que ha consolidado la red actual.

13) En relación con el planteamiento que la propuesta 'METRO 02A, Ampliación red de metro' establece para el ámbito de la estación Bailén-Parc Central.

El PMoMe localiza en la estación de Bailén el punto de conexión con la futura Estación Central del eje pasante ferroviario de València. Al respecto de la configuración que se prevé para el ámbito de esta conexión se hacen las siguientes consideraciones:

La propuesta METRO 02A contempla la prolongación del túnel de la Gran Vía Ramón y Cajal (sobre el que transitan las actuales líneas 1 y 2) hasta Bailén, de modo que las futuras líneas 1 y 2 tengan término en dicha estación y abandonen el túnel que les da continuidad entre Plaça Espanya y Jesús. Plantea, por tanto, Bailén como estación término para dichas líneas. Así mismo, en el lado este de la Estació del Nord se mantiene Alacant como estación término de la línea 10.



La configuración de futuro propuesta establece, por tanto, la conexión con la Estación Central en Bailén, y dos estaciones en fondo de saco –Bailén y Alacant– para las conexiones transversales existentes a ambos lados de la Estación Central.

En general, cualquier línea ferroviaria metropolitana tiene en sus extremos estaciones en fondo de saco (salvo líneas circulares) que se van desplazando a medida que la línea se va prolongando con el tiempo. Pero el centro urbano es pasante, porque ello supone el óptimo de captación de tráfico, el óptimo de capacidad de vertebración urbana y metropolitana, y el óptimo de comunicación centro-periferia. En el esquema propuesto en el PMoMe esto no es así, y se plantean en el centro de la ciudad dos estaciones en fondo de saco sin posibilidad de prolongación futura de las líneas.

Con el objeto de contribuir a la mejora de la propuesta, se solicita que se considere la alternativa de conectar las líneas 1/2 y 10 mediante un túnel por debajo de la futura Estación Central, de manera que la estación de Bailén sea pasante para ellas, eliminando las estaciones en fondo de saco de Bailén y Alacant. La solución que se propone reúne importantes ventajas:

El carácter pasante de la línea 1/2-10 incrementa notablemente su capacidad de captación de viajeros, a la vez que potencia Bailén-Parc Central como estación referencial de la red de Metrovalencia.

Las obras de la Estación Central están aún lejanas a su adjudicación, y se está a tiempo de ejercitar la obligatoria coordinación entre Administraciones para lograr la mejor solución desde el punto de vista del interés general. Por ello, contando con dicha coordinación, la ejecución del túnel de unión entre las líneas 1/2 y 10 es plenamente factible, pudiendo simultanearse con la ejecución de la infraestructura de la propia Estación Central.

Da pleno sentido funcional a la línea 10 dentro del conjunto de la ciudad y del área metropolitana de València. Hoy esta línea se encuentra descolgada del resto de la red, y los índices de ocupación que se perciben muestran claramente su falta de conectividad.

En línea con lo anterior, la nueva conectividad de la que disfrutaría la actual línea 10 mejora sustancialmente la que le proporcionan los túneles peatonales de Alacant, sustituyendo para el usuario los trayectos a pie de los citados túneles por transbordos convencionales.

El coste económico de la conexión de las líneas 1/2 y 10 se prevé razonable, especialmente por comparación con los costes que conllevan las actuaciones que forman parte de la propuesta METRO 02A.

La consideración de esta alternativa conlleva, como es obvio, el análisis de la explotación, con el objeto de implementar las medidas necesarias para compatibilizar los sistemas ferroviario y tranviario de los que, respectivamente, disponen en la actualidad las líneas 1/2 y 10.



14) En relación con las soluciones a plantear como alternativas objeto de análisis y comparación.

Todas las alegaciones formuladas en el presente escrito en relación a la red ferroviaria metropolitana solicitan la elección de cualquier solución en base a un análisis comparativo de alternativas viables. Con ese sentido se ha propuesto la consideración de la alternativa de conexión entre las líneas 1/2 y 10 explicada en el punto anterior, pero la planificación de la futura red de metro de València exige la consideración de otras muchas opciones que deben ser tenidas en cuenta:

El objetivo de descongestionar el túnel de Colón debe enmarcarse en un objetivo más amplio de mejora del servicio prestado, y puede abordarse planteando soluciones que se basen en los siguientes criterios:

- Ampliar la cobertura de la red, actualmente muy mejorable.
- Evitar concentrar más tráfico en el centro urbano.
- Interconectar los importantes centros de generación de viajes localizados en la periferia urbana.
- Interconectar líneas entre sí mediante cruces secantes que generen esquemas mallados y no mediante bifurcaciones que reproduzcan esquemas ramificados arborescentes.

En línea con estos criterios, y con el objetivo de contribuir a planificar una red óptima para el futuro metro de València, se solicita la consideración en el análisis de alternativas de una línea circunvalar aproximadamente coincidente con el itinerario viario Ramón Llull / Manuel Candela / Hnos. Maristas / Ronda Sur / Ronda Oeste. Las aportaciones de esta línea serían relevantes:

Extiende la cobertura del metro a una amplia y poblada zona que hoy carece de este sistema de transporte.

Aporta una comunicación directa con los campus de Vera y Tarongers, en un punto coincidente con la estación del túnel pasante prevista en esta zona. Por tanto, introduce un potente punto de intercambio modal con el propio túnel pasante y con las líneas 4 y 6 de Metrovalencia (tranvía).

Tendría paradas en la Ciutat de les Arts i les Ciències (centrada en este espacio y mejorando notablemente la actual parada de la línea 10), en el Pavelló Font de Sant Lluís, en el Hospital La Fe, en el Cementerio Municipal y en la Ciutat Administrativa Nou d'Octubre.

Contribuye al mallado de la red de metro, al posibilitar conexiones e intercambio con las líneas 4 y 6 en Tarongers (ya citada), 10 en Quatre Carreres, 1/2/7 en Safranar y 3/5/9 en Nou d'Octubre.



El intercambio modal de Nou d'Octubre queda reforzado con el que tendrá también en dicho punto (y en los posibles tramos de trayecto coincidente) con la nueva plataforma reservada para bus rápido entre València y Xirivella/Aldaia/Alaquàs.

Permite futuras ampliaciones hacia el norte de la ciudad, a medida que la demanda lo requiera y las disponibilidades económicas lo hagan factible.

Es coincidente con el trazado de la futura línea 12, con lo cual ésta puede quedar incluida en la nueva línea y permitir una ejecución por fases, según determinen las disponibilidades económicas y la programación que se establezca para la línea.

Puede incluir tramos en superficie (por ejemplo, los previstos por la futura línea 12) dentro de una concepción global de infraestructura soterrada que posibilite tiempos de viaje competitivos.

Los tramos soterrados se podrían ejecutar, prácticamente en su totalidad, a cielo abierto (y con menor coste), al contrario de lo que sucede con otros tramos planteados por el PMoMe, como el segundo túnel Alameda-Bailén o los trazados en Xirivella, Aldaia y Alaquàs.

Permitiría eliminar la estructura ramificada arborescente para las líneas 10/12, independizándolas mediante cruce a distinto nivel en el punto de intercambio, con la consiguiente mejora de frecuencias en la comunicación de La Fe, lastrada según la planificación vigente por la antedicha estructura ramificada (ver alegación 6ª).

En su conjunción con la línea 12, permite soluciones de conexión temporales intermedias, en tanto avance con el tiempo la ejecución completa del trazado de la nueva línea propuesta.

Tiene efectos indudables de descongestión del túnel de Colón, al redistribuir el tráfico sobre la red y ejercer de alternativa a la comunicación con centros generadores de viajes tan potentes como los campus universitarios, lo cual se une al efecto de descongestión que, sin duda, ejercerá el túnel pasante.

Por todas estas razones se solicita la consideración de esta línea en el estudio de alternativas que debe formar parte del análisis que seleccione la propuesta de futuro de la red de metro de València. El coste de esta línea (que, como se ha indicado, incluye a la 12 en su totalidad) no tiene un orden de magnitud radicalmente diferente al de las actuaciones previstas en el PMoMe sobre la red de metro, y cuenta con la ventaja de corresponder a una actuación programable por fases.



15) En relación con la conectividad de la línea 10.

La propuesta de red ferroviaria metropolitana establecida en el PMoMe no plantea ninguna alternativa de continuidad para la línea 10 más allá de la estación de Alacant, ni tampoco de conexión con el resto de líneas de la red, y no se aportan razones para ello. En esta situación, como se apuntaba en la alegación anterior, la línea se encuentra muy aislada, tan solo conectada mediante el túnel peatonal Bailén-Alacant (al que se añadirá en un futuro el túnel Xàtiva-Alacant, cuya construcción está recién adjudicada), y este aislamiento genera una utilización de la misma inferior a la que el trazado propiciaría con una mejor conectividad.

Por ello se solicita que se consideren alternativas de conexión y de continuidad para la línea 10. En la alegación 4ª se ha propuesto una conexión muy concreta, pero caben otras que, por ejemplo, consideren el trazado que en otro momento se había proyectado para esta línea y que aprovechen la inversión efectuada no hace tantos años en la estación de Mercat. En definitiva se solicita que, en una planificación de futuro como es el PMoMe, se analice de manera particularizada la línea 10 y se planteen alternativas sobre las mejores opciones para su futuro.

16) En relación con la conectividad del Hospital La Fe.

Según la propuesta de red ferroviaria metropolitana establecida en el PMoMe y de acuerdo con los estudios y proyectos desarrollados, la conexión con el Hospital La Fe tendrá lugar a través de la línea 12 cuyo trazado parte de la línea 10 de manera ramificada (al igual que sucede con la línea 11). Al respecto cabe hacer tres importantes consideraciones:

El esquema adoptado reproduce los problemas de las estructuras ferroviarias arborescentes (causa de la duplicación del túnel de Colón, que da cuerpo a la propuesta METRO 02A), lo cual asegura bajas frecuencias en las ramas de la estructura arborescente y, por tanto, en la comunicación con La Fe.

Al problema de las frecuencias se añade el del tiempo de recorrido, ya que la línea 12 adopta forma tranviaria, con trayectos en superficie y velocidades comerciales relativamente bajas.

Pero además la línea 12 parte de la 10, con lo cual hereda los problemas de falta de conectividad de ésta con el resto de la red.

Estas razones hacen prever una comunicación poco eficaz de La Fe a través del sistema ferroviario metropolitano, y por ello se solicita una propuesta de alternativas que mejoren dicha comunicación, buscando que la accesibilidad al equipamiento hospitalario de referencia



de la Comunitat Valenciana sea atractiva y que los potenciales usuarios de la línea la utilicen masivamente.

17) En relación con la recuperación de la estación de Mercat.

Tal como anteriormente se ha comentado, en un período anterior se ejecutó la infraestructura de la estación de metro de Mercat, vinculada a la línea que en aquel momento se había proyectado para unir la actual línea 4 con Natzaret a través del centro histórico. En la propuesta METRO 02A no se hace referencia explícita a la reutilización de la citada estación, y ésta queda a merced de su posible inserción en el túnel alternativo a Colón (en el esquema 'Propuesta de red futura' de la página 355 aparece una estación 'Ajuntament-Mercat', y en los pliegos de la licitación del Estudio Informativo de la duplicación del túnel central se habla de la posibilidad de su inclusión en el nuevo túnel).

Sin embargo, es razonable pensar que una planificación de la red ferroviaria metropolitana como la que propugna el PMoMe debería haber analizado una cuestión como ésta, que conlleva la posibilidad de dar sentido a una importante inversión económica que se efectuó en un pasado reciente. No es suficiente que el análisis se posponga a un Estudio Informativo cuyo objetivo es otro, ya que esto condiciona el aprovechamiento de la estación supeditándolo a su posible convergencia con la finalidad del Estudio y, por ello, resta generalidad al propio análisis y a las propuestas que puedan plantearse.

Por esta razón se solicita que se añada un estudio específico sobre la posible recuperación de la estación de Mercat, en el que se propongan alternativas viables enmarcadas en alternativas de trazados globales susceptibles de formar parte de la planificación de la futura red del metro de València.

18) En relación con la propuesta 'METRO 02C, Ramal Horta Oest'.

Se trata de la propuesta de una nueva línea de Metro que conectaría la parada Nou d'Octubre con el Barri del Crist a través de Xirivella, Alaquàs y Aldaia, con siete nuevas paradas y 7,3 km de longitud. A propósito de la misma se hacen las siguientes consideraciones:

La necesidad de la línea se justifica en el PMoMe con el razonamiento de que los núcleos afectados totalizan 90.000 habitantes y *"disponen de una conectividad en transporte público limitada a Metrobús y un servicio de Rodalia con unas frecuencias muy reducidas"*, añadiéndose que *"esta oferta no se adapta a las necesidades de movilidad que exige una zona urbana metropolitana con la entidad del corredor Oest"*. Pero este razonamiento tendría que sustentarse



con datos que explicitasen el déficit actual, y acompañarse de un estudio de alternativas que acreditase que la solución elegida es la mejor.

La población de estos municipios no es tan elevada como para avalar por sí sola la necesidad de una línea de metro con un coste tan alto como el que ésta implica.

Pero además, cuando se habla del servicio de Rodalies se obvia el excepcional deterioro en el que se encuentra sumida toda la red de cercanías de València, y la esperable y obligada mejora que este servicio va a experimentar. A título de ejemplo, la línea C3 (la que transcurre por Xirivella y Aldaia-Alaquàs) sufre hoy la penalización impuesta por la inversión de marcha en Font de Sant Lluís derivada del acceso provisional del AVE a Joaquín Sorolla, pero esta penalización desaparecerá con el túnel pasante. También a título de ejemplo, hoy la línea C-3 transporta 2.585 pasajeros diarios (cifra de 2019, último año sin COVID), pero transportaba más de 8.000 hace veinte años. Es obligado considerar que, a poco que se cumplan los planes de inversión de ADIF, las cifras de pasajeros van a remontar con fuerza y que la demanda actual – la línea capta hoy tan solo el 0,3 % del tráfico de su corredor– no puede asumirse como representativa de la situación futura.

Abundando en esta cuestión, debe tenerse en cuenta también que en este momento ADIF redacta el estudio funcional y técnico del desdoblamiento del tramo Buñol-València Sant Isidre (en el que se encuentran Xirivella, Alaquàs y Aldaia), y que dicho estudio incluye la electrificación de la línea, su integración urbana, la mejora de las estaciones y la consideración de nuevos puntos de parada.

La ejecución de esta actuación –con su proceso de redacción técnica ya iniciado y con un coste económico muy inferior al de la línea de metro– va a conllevar una captación de viajeros muy elevada, ya que convergen dos circunstancias importantes: la centralidad urbana de las estaciones (Xirivella en el casco urbano, apenas a 300 m del centro de la ciudad y del Ayuntamiento; Aldaia en el centro de la conurbación Aldaia-Alaquàs), y la conexión directa con el túnel pasante. Y esto determina que, por ejemplo, los campus universitarios de Blasco Ibáñez y Vera-Tarongers queden a 10/20 minutos, sin transbordos, de Xirivella, Aldaia o Alaquàs, lo cual mejora ampliamente la prestación que ofrece la nueva línea de metro propuesta (35 minutos, según indica el propio PMoMe).

Además de la mejora sustancial de la línea de Rodalies, debe tenerse en cuenta la existencia actual de un servicio de MetroBus nada desdeñable, que transporta en este corredor 3 millones de pasajeros anuales, y la previsión de una plataforma reservada para transporte público (bus rápido) cuyo Estudio Informativo se encuentra en redacción en el momento presente.

Por último, debe tenerse en cuenta que la nueva línea de metro se plantea como una ramificación de las líneas 3, 5 y 9, con lo cual vuelve a reproducir los problemas de una



concepción arborescente de la red que conlleva, de forma ineludible, bajas frecuencias en el Ramal Horta Oest, y mayor saturación en el centro.

Con todo lo expuesto, se considera necesario acreditar la necesidad de la línea de metro Ramal Horta Oest con un estudio que determine la demanda de la línea teniendo en cuenta la captación futura de la línea C3 de Rodalies y las líneas de MetroBus y bus rápido, y con un estudio económico que certifique la rentabilidad de una inversión tan potente como la que exige esta línea de metro.

El PMoMe prevé, en su propuesta de actuación **METRO 02D, Servicio ferroviario Horta Oest**, *“la adopción del servicio de Rodalia de la línea C3 de Renfe por parte de la Generalitat Valenciana”,* de manera que *“la infraestructura de la línea C3 seguiría en propiedad de ADIF siendo la Generalitat Valenciana el gestor ferroviario de la línea”*. Con independencia de quien sea el gestor final de la línea C3, lo que en la presente alegación se expresa es la necesidad de verificar que el Ramal Horta Oest es necesario en el escenario de una gestión eficiente y actualizada de la línea C3 de Rodalies.

19) En relación con el procedimiento para establecer la propuesta de red ferroviaria metropolitana.

El PMoMe establece un conjunto de propuestas que determinan la futura red ferroviaria metropolitana de València, con un horizonte que se ha fijado en 2035. Se trata de una planificación de gran trascendencia, porque la red ferroviaria metropolitana es un elemento sustancial en la movilidad global de cualquier espacio de carácter metropolitano (y en el caso de València también es así), y porque esta planificación conlleva actuaciones de importes económicos muy elevados cuya rentabilidad social ha de ser máxima.

La planificación propuesta en el PMoMe no está acompañada de una justificación cuantitativa (en términos de demanda) de las actuaciones que la integran, ni del preceptivo estudio de alternativas, ni del análisis comparado de éstas, ni tampoco de la consiguiente evaluación económico-financiera que permita calibrar su rentabilidad.

Actuaciones concernientes a la red de metro que aporta el PMoMe, como por ejemplo METRO 02A y METRO 02C (Ampliación de la red y Ramal Horta Oest) se estiman en el propio PMoMe en 644 millones de euros, y esta estimación podría ser corta con la consideración de precios actualizados. Se trata de una cifra muy elevada, cuya inversión no puede quedar sometida a lo que se vaya determinando en los Estudios Informativos que desarrollen dichas actuaciones, ya predeterminadas. Su elevado importe requiere un análisis previo que compare actuaciones viables y que avale que se selecciona la mejor posible, la más eficiente, la mejor integrada en



el conjunto de actuaciones que todas las Administraciones van a desarrollar, y la de mayor retorno social.

Estas razones nos mueven a solicitar que la planificación del metro de València, como herramienta estratégica que es de la movilidad metropolitana, se establezca en un documento de planificación específicamente redactado a tal fin, un Plan Ferroviario Metropolitano (el nombre concreto no es relevante) expresamente destinado a planificar la red, incluyendo la integración de las actuaciones que están en marcha y la coordinación con todos los modos de transporte recogidos en el PMoMe.

Dicho documento deberá promoverse con el objetivo de identificar la problemática global, cuantificarla en lo que proceda, plantear alternativas viables, analizarlas comparativamente, evaluar su rentabilidad, seleccionar la solución óptima y programar su desarrollo. Es una solicitud que se formula con el ánimo de contribuir a que el transporte público constituya un referente de la movilidad sobre el área metropolitana de València y se fundamente en criterios de eficiencia, calidad y sostenibilidad.



**COLEGIO DE INGENIEROS DE
CAMINOS, CANALES Y
PUERTOS**

**Decano
Demarcación de la
Comunidad Valenciana**

ANEXO 1

(Copia de la STC del 16/7/2018)

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11695 *Sala Segunda. Sentencia 82/2018, de 16 de julio de 2018. Cuestión de inconstitucionalidad 3649-2017. Planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Santander respecto a los párrafos segundo y tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001, de 16 de marzo, de colegios profesionales de Cantabria, en la redacción dada por la Ley 5/2011, de 29 de diciembre. Competencias sobre colegios profesionales: nulidad del precepto legal autonómico que regula las obligaciones de colegiación de empleados públicos (STC 3/2013).*

ECLI:ES:TC:2018:82

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Encarnación Roca Trías, Presidenta, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez, y don Ricardo Enríquez Sancho, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 3649-2017, promovida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Santander respecto a los párrafos segundo y tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001, de 16 de marzo, de colegios profesionales de Cantabria, en la redacción dada por la Ley 5/2011, de 29 de diciembre, por posible vulneración del artículo 149.1.18 CE en relación con los artículos 36 y 149.1.1 CE. Han comparecido y presentado alegaciones el Abogado del Estado, el Letrado de los servicios jurídicos del Gobierno de Cantabria, y el Letrado-Secretario General del Parlamento de Cantabria, todos ellos en la representación que ostentan, así como el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El pasado 12 de julio de 2017 se recibió en el registro general de este Tribunal un oficio del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Santander al que se acompañaba, junto al testimonio del procedimiento abreviado núm. 226-2016 y del expediente administrativo seguido ante el Ilustre Colegio Oficial Veterinario de Cantabria y el Consejo General de Colegios de Veterinarios de España, el Auto de 22 de junio de 2017, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto a los párrafos segundo y tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001, de 16 de marzo, de colegios profesionales de Cantabria, en la redacción dada por la Ley 5/2011, de 29 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas.

2. Los antecedentes procesales de la cuestión de inconstitucionalidad planteada son los siguientes:

a) Don Juan Carlos, colegiado del Ilustre Colegio Oficial Veterinario de Cantabria desde 1979, solicitó su baja en el mismo el 22 de abril de 2016 al amparo del artículo 17

de la Ley 1/2001, alegando su condición de funcionario facultativo de producción y sanidad animal y, por tanto, el hecho de que presta directamente sus servicios profesionales a una Administración pública, junto con la aportación de una declaración jurada de no ejercer libremente la profesión por cuenta propia ni al servicio de un tercero. La Junta de Gobierno del Colegio desestimó tal solicitud el 2 de mayo de 2016 por entender que impedía atenderla el régimen de colegiación obligatoria establecido en el artículo 3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales. Ese precepto, en cuanto regulador de una materia de competencia estatal, vendría a determinar la inconstitucionalidad de las normas autonómicas que pretenden introducir excepciones, como la invocada por el solicitante, tal como viene señalando una consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, iniciada con la STC 3/2013, de 17 de enero. Contra la mencionada resolución colegial interpuso el interesado recurso de alzada ante el Consejo General de Colegios Veterinarios de España, que fue desestimado mediante resolución de la junta ejecutiva permanente del Consejo General de 30 de junio de 2016, que confirmaba la obligatoriedad de la inscripción del recurrente en el Colegio para poder ejercer su actividad profesional como veterinario en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Cantabria, aunque fuese al servicio de la Administración pública. La resolución insiste en que la excepción legal contenida en el artículo 17.2 de la Ley 1/2001, contraviene una reiterada doctrina del Tribunal Constitucional que se recoge detalladamente. Por tanto, en aplicación del artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales, del artículo 62 de los estatutos generales de la organización colegial veterinaria española, aprobados por Real Decreto 126/2013, de 22 de febrero (que establece el requisito indispensable y previo de la colegiación para el ejercicio de la profesión veterinaria, incluyendo específicamente la desarrollada al servicio de las distintas Administraciones públicas españolas), y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 12 de marzo y 13 de diciembre de 2002, relativas a un veterinario militar y a un veterinario al servicio de la Administración vasca), el Consejo General desestimó el recurso planteado.

b) Interpuesto recurso contencioso administrativo ante los Juzgados de dicho orden jurisdiccional de Santander, que recayó en el núm. 1 de esa localidad, tanto el Ilustre Colegio Oficial Veterinario de Cantabria como el Consejo General de Colegios Veterinarios de España solicitaron mediante otrosí de sus escritos de contestación a la demanda el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad respecto al artículo 17.2 de la Ley 1/2001, en el que la parte recurrente sustentaba su pretensión. El caso de autos presentaba, según los demandados, análogas circunstancias a las que llevaron a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (sede de Burgos) a plantear una cuestión ante este Tribunal Constitucional mediante Auto de 25 de mayo de 2015, que fue estimada mediante STC 229/2015, de 2 de noviembre, por la que se declaró la inconstitucionalidad de un inciso del artículo 16.2 de la Ley 8/1997, de 8 de julio, de colegios profesionales de Castilla y León, dando lugar a la posterior Sentencia estimatoria del recurso de apelación interpuesto en aquel caso por el Colegio Oficial de Veterinarios de Segovia, que anuló la orden de la Consejería autonómica que contenía el listado único provincial de Segovia del cuerpo facultativo superior de la escala sanitaria de veterinarios de carácter interino, en cuanto les eximía de la obligatoriedad su colegiación profesional.

c) Tras declarar los autos conclusos para sentencia mediante providencia de 2 de mayo de 2017, el Magistrado del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander decidió dar traslado a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, con suspensión del plazo para resolver el recurso, mediante nueva providencia de 8 de mayo, para la formulación de alegaciones sobre la procedencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre el ajuste de los párrafos segundo y tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001 al artículo 148.1.18 CE (errata sobre el tercer dígito del precepto constitucional que curiosamente se reitera en las distintas resoluciones dictadas por el órgano judicial), en relación con el artículo 36 CE, los cuales determinarían la competencia exclusiva del Estado para legislar en materia de colegiación profesional

obligatoria y sus excepciones, ejercida concretamente por medio del artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales. Tanto el Consejo General de Colegios Veterinarios de España, como el Ilustre Colegio Oficial Veterinario de Cantabria y el Ministerio Fiscal, mediante escuetos escritos presentados el 11 de mayo, el 16 de mayo y el 1 de junio, respectivamente, mostraron su conformidad con la necesidad de plantear cuestión de inconstitucionalidad contra el precepto mencionado a la vista de la reiterada doctrina constitucional recaída en la materia y del cumplimiento de los requisitos procesales y de aplicabilidad y relevancia de la regulación legal que se cuestiona. El recurrente en el proceso no presentó alegación alguna.

3. Mediante Auto fechado el 22 de junio de 2017 el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander acordó finalmente elevar a este Tribunal Constitucional la presente cuestión de inconstitucionalidad respecto a los párrafos segundo y tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001, en su redacción dada por la Ley del Parlamento de Cantabria 5/2011, de 29 de diciembre, por vulnerar la competencia exclusiva del Estado sobre las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas en materia de colegios profesionales contenida en el artículo 149.1.18 CE, en relación con los artículos 36 y 149.1.1 CE, y, de manera mediata, el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales, en su redacción dada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, decretando a la vez el mantenimiento de la suspensión del proceso hasta que se resuelva la cuestión.

La duda sobre la constitucionalidad de esa regulación se fundamenta de manera directa en la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional dictada en casos precedentes. El órgano judicial recuerda en este sentido que ya se han resuelto diversas cuestiones y recursos de inconstitucionalidad en relación con leyes autonómicas que contenían una disposición similar a la ahora cuestionada, en las que se concluye que las normas autonómicas vulneraban las competencias del Estado. Es el caso de las SSTC 3/2013, de 17 de enero, sobre el artículo 30.2 de la Ley 15/2001, de Andalucía; 46/2013, de 28 de febrero, sobre el artículo 11 de la Ley 6/2013, de Asturias; 50/2013, de 28 de febrero, sobre el artículo 17.1 de la Ley 11/2002, de Extremadura; 63/2013, de 14 de marzo, sobre el artículo 4 de la Ley 10/2003, de Andalucía; 123/2013, de 23 de mayo, sobre el artículo 16 de la Ley 2/2002, de Canarias; 201/2013, de 5 de diciembre, sobre el artículo 38.2 de la Ley 7/2006, de Cataluña; 150/2014, de 2 de septiembre, sobre el artículo 30.2 de la Ley 18/1997, de 21 de noviembre, y la STC 229/2015, de 2 de noviembre, sobre el artículo 16.2 de la Ley 8/1997, de Castilla y León. El Auto de planteamiento de la cuestión destaca que, al igual que en las referidas Sentencias el Tribunal ha considerado contrario al orden constitucional la introducción por las Comunidades Autónomas de excepciones al régimen de colegiación obligatoria por no estar previstas en el artículo 3.2 de la Ley estatal de colegios profesionales, que es una norma formal y materialmente básica, el precepto aquí cuestionado también lesionaría, por un lado, la competencia estatal para fijar los principios y reglas básicas de estas entidades corporativas (aunque en este caso lo sea con una extensión e intensidad menor que respecto a las Administraciones públicas en sentido estricto), y por otro, la competencia estatal para establecer condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de derechos y deberes constitucionales, por lo que incurriría también en inconstitucionalidad mediata. El problema es estrictamente competencial y por ello la valoración de la normativa autonómica no depende del mayor o menor alcance de las excepciones introducidas a la colegiación obligatoria establecida por la regulación estatal.

El Auto explica que el resultado del pleito que se tramita depende de la validez del precepto cuestionado, sin que haya margen para realizar una interpretación del mismo conforme a la Constitución en los términos del artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), dado el carácter taxativo y vinculante de la excepción que introduce. A la vez, el órgano judicial reconoce que la parte del precepto específicamente aplicable al caso sería solo el inciso del párrafo segundo del artículo 17.2 de la Ley 1/2001 que se refiere a la exención del requisito de la colegiación para los profesionales vinculados la

Administración pública y exclusivamente respecto a las relaciones de servicio regidas por el derecho administrativo, que son las circunstancias en las que se encuentra el recurrente en el proceso. Sin embargo, la cuestión de inconstitucionalidad se plantea respecto al párrafo segundo en su integridad, y al párrafo tercero del precepto, pues son los que regulan en general las excepciones a la regla de la colegiación obligatoria y, a juicio del órgano proponente, en caso de estimación carece «de sentido mantener una redacción que, por referencia a esa norma general, no va a tener significado alguno».

Por lo demás, el Auto hace constar que se cumplen los requisitos de procedibilidad establecidos en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), en cuanto el proceso está concluido y dentro del plazo para dictar sentencia, habiéndose dado oportunidad a las partes y al Ministerio Fiscal para hacer sus alegaciones sobre el planteamiento de la cuestión.

4. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 19 de septiembre de 2017, acordó admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander respecto a los párrafos segundo y tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001, en la redacción dada por la Ley 5/2011, de 29 de diciembre, por posible vulneración del artículo 149.1.18 CE en relación con los artículos 36 y 149.1.1 CE, defiriendo a la Sala Segunda el conocimiento de la misma, dado que así le correspondía por turno objetivo. Igualmente, se da traslado de las actuaciones recibidas al Congreso de los Diputados, al Senado, al Gobierno de la Nación, al Fiscal General del Estado, al Gobierno de Cantabria y al Parlamento de Cantabria, en los términos del artículo 37.3 LOTIC, para poder personarse y hacer alegaciones en el proceso. Igualmente, se acordó comunicar la citada providencia al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander, a fin de que mantuviese suspendido el proceso hasta que se resolviese la presente cuestión, según dispone el artículo 35.3 LOTIC. Por último, se ordenó la publicación de la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial de Cantabria», abriendo la primera de ellas (que se cumplimentó en el «BOE» número 233, de 27 de septiembre de 2017), el plazo de personación de las partes en el proceso ante este Tribunal Constitucional para poder formular alegaciones.

5. Mediante sendos escritos registrados en este Tribunal el 2 y el 5 de octubre de 2017, la Presidenta del Congreso de los Diputados y el Presidente del Senado se personaron en este proceso, ofreciendo también la colaboración de sus respectivas Cámaras, de conformidad con el artículo 88.1 LOTIC.

6. Con fecha de 16 de octubre de 2017 el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, dirigió un escrito a este Tribunal por el que se personó en el proceso y formuló las correspondientes alegaciones, solicitando que se dicte sentencia íntegramente estimatoria de la cuestión planteada, por entender que el precepto objeto de la misma contiene una excepción a la regla básica de colegiación obligatoria que vulnera las competencias del Estado en la materia. Se trataría por tanto de la inconstitucionalidad mediata de la regulación autonómica cuestionada por vulneración de la normativa básica del Estado, contenida en el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales, que establece el requisito indispensable de la incorporación al colegio correspondiente para el ejercicio de una profesión «cuando así lo establezca una ley estatal», la cual es independiente según el artículo 1.3 «de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional». Problema éste que ha sido reiteradamente suscitado ante el Tribunal Constitucional, como bien habría puesto de manifiesto el Auto de planteamiento de la cuestión con la cita de pronunciamientos recaídos entre 2013 y 2015, en los que se sentó el criterio de la falta de competencia autonómica para introducir exenciones al régimen de colegiación obligatoria.

La argumentación del Abogado del Estado razona progresivamente que el establecimiento por el Estado del régimen de colegiación obligatoria en determinados

supuestos no es contrario a la Constitución, que su exigencia constituye un aspecto básico del régimen jurídico general de los colegios profesionales y que ese carácter básico se extiende también al ámbito de las posibles excepciones a introducir.

Así, en primer lugar, la jurisprudencia constitucional ha dejado claro que la adscripción forzosa a un colegio profesional tiene cobertura en el artículo 36 CE, siempre que sea necesaria para la tutela de intereses generales y de los destinatarios de los servicios profesionales correspondientes, que son fines públicos relevantes a perseguir, y no vulnera ni el derecho de asociación del artículo 22 CE ni la libertad sindical del artículo 28 CE (SSTC 89/1989, de 11 de mayo; 194/1998, de 1 de octubre, y 3/2013, de 17 de enero).

Por otro lado, los colegios profesionales son, por encima de su base asociativa y de la defensa de los intereses privados de sus miembros, corporaciones de derecho público equiparables en su dimensión pública a las Administraciones territoriales (STC 76/1983, de 5 de agosto, FJ 26), por lo que corresponde al Estado ex artículo 149.1.18 CE el establecimiento de las bases de su régimen jurídico, aunque sea con menor extensión e intensidad que respecto a otras Administraciones públicas en sentido estricto (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 71). Y forma parte de esas bases el carácter voluntario u obligatorio de la incorporación al colegio correspondiente para el ejercicio tanto de profesiones tituladas como de profesiones reguladas no tituladas, en cuanto elemento esencial de configuración del acceso al ejercicio de las mismas, debiéndose restringir los casos de colegiación forzosa a los que afecten de manera grave y directa al interés público, dado que ello constituye una evidente barrera de entrada a la profesión (STC 3/2013, de 17 de enero, FJ 7). Además, ese régimen básico debe ser aplicado también al ejercicio profesional de los empleados públicos, a quienes el artículo 1.3 de la Ley estatal de colegios profesionales no exime *a priori* de colegiación.

Finalmente, señala el Abogado del Estado que si el régimen obligatorio de la colegiación, en cuanto elemento esencial de regulación del acceso a la profesión, tiene carácter básico, también lo tienen las posibles excepciones que se puedan aplicar a ciertas profesiones o grupos profesionales. Porque sin una remisión legislativa directa y explícita del Estado, hay que entender que las excepciones que introduzcan las Comunidades Autónomas por decisión propia a la incorporación obligatoria a un colegio desvirtúan el contenido material de una norma básica estatal. Además, aquí entra en juego la competencia también estatal de establecimiento de condiciones básicas para garantizar la igualdad en el ejercicio de derechos y deberes constitucionales (art. 149.1.1 CE), pues tendrían ese carácter las decisiones estatales sobre los requisitos inexcusables para el ejercicio profesional, que en cuanto límites sustanciales y no accesorios de su configuración, afectan al contenido primario del derecho reconocido en el artículo 35.1 CE (STC 3/2013, de 17 de enero, FJ 8). Y es claro que el artículo 3.1 de la Ley estatal de colegios profesionales no pretende de partida abrir excepciones de este régimen a quienes estén vinculados a una Administración pública por una relación funcional.

7. Mediante escrito registrado ante este Tribunal el 17 de octubre de 2017, el Letrado de los servicios jurídicos del Gobierno de Cantabria, en la representación que ostenta, compareció en el proceso, formulando sus observaciones, en las que a la vista de la doctrina constitucional en la materia, opta por «no efectuar alegaciones de fondo que justifiquen la constitucionalidad de los párrafos cuestionados».

De manera escueta, previa exposición de los antecedentes del caso, así como de la reproducción íntegra del artículo 17 de la Ley 1/2001 y de la parte de la exposición de motivos de la Ley cántabra 5/2011 que le dio su redacción actual, reconoce que la exención de la colegiación obligatoria de empleados públicos por parte de leyes autonómicas ha sido objeto de frecuentes pronunciamientos del Tribunal Constitucional a partir de la STC 3/2013, de 17 de enero, relativa a una ley andaluza. En ella ya se dejó claro que el artículo 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, no exime de colegiación a los empleados públicos para el ejercicio de su profesión por cuenta de una Administración pública, por lo que la toma de esa decisión por parte de un legislador autonómico vulnera

el régimen de colegiación forzosa que el artículo 3.2 de esa ley permite establecer mediante ley estatal. Esta doctrina se ha reiterado a lo largo de 2013, 2014 y 2015, confirmándose por la STC 229/2015, de 2 de noviembre, en relación con la Ley de colegios profesionales de Castilla y León, que cabe resumir en las siguientes afirmaciones: primero, es inconstitucional el establecimiento por una Comunidad Autónoma de una excepción no contemplada en la Ley estatal de colegios profesionales por suponer la vulneración de competencias estatales; segundo, el Estado no solo es competente para establecer la colegiación obligatoria, sino también sus excepciones; tercero, la competencia estatal comprende la fijación de los principios y reglas básicas sobre la organización y competencias de los colegios profesionales; cuarto, esa competencia estatal no vacía de contenido las competencias autonómicas en materia de función pública; y quinto, la colegiación obligatoria, cuando se impone por el Estado, viene a constituir además una condición básica que garantiza la igualdad en el ejercicio del derecho al trabajo.

8. El pleno del Parlamento de Cantabria, en sesión de 9 de octubre de 2017, acordó la personación de la Cámara en el presente proceso, que fue evacuada por el Letrado-Secretario General del mismo mediante escrito de 18 de octubre de 2017, acompañado del certificado del acuerdo parlamentario, en el que se formulan cuatro alegaciones.

a) El argumento principal que se aporta deriva de la aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución a las menciones del precepto autonómico que se cuestionan, las cuales no recogerían una excepción a la regulación básica estatal, sino que serían ejercicio legítimo de la competencia autonómica sobre el régimen estatutario de sus funcionarios públicos (art. 35.3 del Estatuto de Autonomía de Cantabria: EACant), y de la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales, y de ejercicio de profesiones tituladas (art. 25.5 EACant), con respeto pleno a la legislación básica estatal.

Así, en materia de función pública autonómica la competencia de Cantabria sería «exclusiva y plena para determinar el régimen funcional completo 'de acuerdo con la legislación del Estado' del personal adscrito a su función», en ejercicio de la cual se habría establecido la regla de la no colegiación obligatoria de los profesionales que sean funcionarios públicos. Por su parte, la competencia autonómica en materia de entidades públicas corporativas operaría a partir del mínimo común normativo de la legislación básica estatal, que podría ser complementada (STC 1/1982, de 28 de enero), defendiéndose que el régimen de colegiación y sus excepciones correspondería establecerlas a la Comunidad Autónoma. A este respecto se defiende que, aunque la jurisprudencia constitucional haya reconocido expresamente que es el Estado quién puede tomar esas decisiones, es reiterado el reconocimiento de que las Comunidades Autónomas «son también Estado» (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 139).

Y en todo caso, si se entendiese que la ley autonómica ha introducido una regulación en materia de colegios profesionales contraria a la legislación básica estatal, sería preciso hacer un esfuerzo interpretativo conforme a la Constitución, que evitase la anulación de la norma, como se ha hecho en tantas ocasiones por el Tribunal Constitucional (por ejemplo en las SSTC 211/2016, de 15 de diciembre, y 128/2016, de 7 de julio, en relación con disposiciones legales de la Generalitat de Cataluña). Ese esfuerzo tendría además respaldo en la «menor extensión e intensidad» con que la competencia estatal sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas se proyecta sobre las corporaciones de derecho público, según reiterada jurisprudencia constitucional, sintetizada en la STC 3/2013, de 17 de enero, FJ 5. Una interpretación del precepto autonómico conforme con la Constitución sería «posible, adecuada y deseable».

b) Se defiende que la regulación impugnada tiene cobertura en la competencia autonómica sobre la regulación del ejercicio de las profesiones susceptibles de colegiación, que forman parte de las profesiones tituladas. Se invoca para ello la

STC 201/2013, de 5 de diciembre, FJ 4, según la cual en materia de profesiones tituladas la competencia autonómica se contrae «al ejercicio de las mismas», del cual formaría parte el régimen de colegiación y, por tanto, la posibilidad de especificar su forma de aplicación a los empleados de las Administraciones públicas. Además, en la medida en que el artículo 1.3 de la Ley 2/1974, de colegios profesionales, se refiere a los fines esenciales de los colegios profesionales «sin perjuicio de la competencia de la Administración pública por razón de la relación funcional», se estaría admitiendo la posibilidad de introducir modulaciones para los empleados públicos, sin excluir que puedan ser aprobadas por la legislación autonómica. De hecho, en los AATC 239/2002 y 242/2002, de 26 de noviembre, se inadmitieron sendas cuestiones de inconstitucionalidad contra un precepto legal autonómico que excluía de colegiación obligatoria a los funcionarios y personal laboral por presunta vulneración del artículo 149.1.13 y 18 CE.

c) El principio de interpretación conforme también se proyectaría a través de la competencia autonómica sobre organización de la función pública, dado que las bases estatales sobre el régimen jurídico de los empleados públicos no hacen referencia alguna a la obligatoriedad de su colegiación profesional. De manera que cada Administración pública podrá regular las condiciones de la relación de servicio con ella misma de los profesionales titulados (la excepción de la colegiación obligatoria podría así haberla establecido la Comunidad cántabra en su Ley 4/1993, de 10 de marzo, de función pública). Aparte de que tiene sentido que las propias Administraciones públicas, en cuanto son responsables civiles por la actuación de sus agentes, velen por el ejercicio profesional de sus empleados conforme a la deontología y a las reglas de disciplina de su profesión, asegurando así directamente, por tanto, los fines de tutela que atiende la colegiación profesional. Porque según la STC 194/1998 la necesaria incorporación a un colegio para ejercer una profesión «se justifica no en atención a los intereses de los profesionales, sino como garantía de los intereses de sus destinatarios», y esa garantía a terceros se puede asegurar mediante la pertenencia de un profesional a una Administración pública, que sirve con objetividad a los intereses generales. El control que corresponde realizar a ésta sobre sus empleados haría inútil y redundante la actuación de los colegios profesionales, siendo poco operativo que el mismo se realice desde dos organizaciones diferentes. La exención de colegiación de los empleados públicos sería así «proporcional y lógica», pues solo afecta a algunos de ellos y solo en la medida en que prestan servicios a la propia Administración.

d) Por último, se defiende por el Parlamento autonómico que hay valores y derechos constitucionales que avalan la introducción de excepciones al régimen de colegiación obligatoria. El hecho de que la jurisprudencia constitucional haya avalado que la exigencia de colegiación no vulnera el derecho a la libertad asociativa y que sea proporcional, no discriminatoria y no contraria a la libre circulación de trabajadores, no impide que no se puedan introducir modulaciones en atención a las vicisitudes del trabajo al servicio de una Administración (STJUE de 23 de junio de 1981, asunto *Le Compte Van Leuven y De Meyere contra Bélgica*). Esas modulaciones serían posibles en virtud del principio de interpretación conforme, considerando que la regulación vigente del artículo 3.2 de la Ley estatal de colegios profesionales, establecida por la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de transposición de la Directiva de servicios, está dirigida a los trabajadores independientes y a las empresas prestadoras de servicios, y no es su intención regular «las funciones desempeñadas en el seno de una Administración pública». Igualmente, el artículo 1.3 de la Ley estatal de colegios profesionales puede interpretarse en el sentido de que el personal al servicio de una Administración queda sujeto al control de esa Administración, y solo al del colegio profesional si desempeña además privadamente su actividad regulada.

9. El Fiscal General del Estado presentó sus alegaciones por delegación en el registro general del Tribunal Constitucional el 23 de octubre de 2017. En ellas postula la declaración de inconstitucionalidad y nulidad del apartado del inciso primero del párrafo segundo del artículo 17.2 de la Ley 1/2001, según el cual el requisito de la colegiación

«no podrá ser exigido a los profesionales vinculados con la Administración pública mediante relación de servicios regulada por el derecho administrativo o laboral». La razón es que se trata de una cuestión competencial que merece en su opinión la misma respuesta que han recibido las controversias ya resueltas por este Tribunal en las Sentencias enumeradas en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, relativas a regulaciones legales autonómicas de contenido muy semejante.

Con carácter previo, el escrito de la Fiscalía General del Estado delimita el alcance de la cuestión de inconstitucionalidad y analiza el cumplimiento de los requisitos formales para su planteamiento, donde se realiza un par de observaciones relevantes. Por un lado, se defiende que el objeto de la cuestión de inconstitucionalidad debe quedar circunscrito a ese inciso sobre el que se propone un fallo estimatorio, sin poder ampliarse a todo el párrafo segundo y al tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001 en cuanto que no son «ley aplicable de cuya validez dependa el fallo» en el proceso en el que se suscita la cuestión. Por otro lado, en cuanto a los requisitos del artículo 35.2 LOTC, se denuncia que el trámite esencial de audiencia previa a las partes no ha sido adecuadamente cumplimentado «pues no se ha dado a la parte demandante del procedimiento la posibilidad de formular alegaciones en el trámite de audiencia que se abrió por la Providencia de 8 de mayo de 2017» del Juzgado que plantea la cuestión, por lo cual debería ser inadmitida (ATC 42/2016, de 16 de febrero). Considera que no está acreditado que tal providencia se haya notificado a la parte demandante (el funcionario que solicitaba su baja en el colegio de veterinarios), privándole con ello de poder hacer alegaciones, por lo que no sería aceptable que por diligencia de ordenación de 7 de junio de 2017 el Letrado de la Administración de Justicia manifieste que al no constar escrito alguno presentado por la representación del demandante en el proceso se pasen los autos al Magistrado-Juez «una vez transcurra el plazo del artículo 128 LJCA». Por lo demás, la Fiscalía aprecia que sí se ha satisfecho el resto de requisitos formales exigibles: la providencia del Juzgado por la que se planteaba la oportunidad de acudir a este Tribunal Constitucional sí identifica con precisión el precepto legal que considera inconstitucional, así como las competencias estatales vulneradas y la norma estatal básica de contraste con la autonómica, y el órgano judicial ha formulado adecuadamente el juicio de aplicabilidad y de relevancia de la regulación cuestionada.

Entrando en el objeto de la cuestión, la Fiscalía la cataloga como un supuesto de inconstitucionalidad mediata o indirecta, por infracción de normativa estatal básica por parte del precepto legal autonómico. En ese sentido, la norma de contraste es el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales, en su redacción por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, que además de ser la versión actual de la norma, es la que estaba vigente en el momento de plantearse la cuestión de inconstitucionalidad, que es lo decisivo en este tipo de procesos [STC 137/2013, FJ 2 a)]. Esta disposición ha sido confirmada como legislación básica, tanto formal como materialmente, en diversos pronunciamientos constitucionales, como la SSTC 3/2013, FFJJ 7 y 8, o 91/2013, de 22 de abril, FJ 2.

Tal como se había avanzado, el escrito de alegaciones aprecia una clara conexión de esta cuestión con los procesos invocados en el Auto de planteamiento del mismo, constatándose que la norma cántabra cuestionada es coincidente en su contenido, con mínimas variaciones irrelevantes, con las normas autonómicas examinadas por el Tribunal Constitucional en esos precedentes que se invocan, y éstas han terminado declarándose inconstitucionales (SSTC 3/2013, 63/2013, 69/2017...) por establecer excepciones al régimen de colegiación obligatoria de quienes prestan servicios por cuenta y para una Administración pública. Por eso, en cuanto a las alegaciones de fondo que se formulan por la fiscalía, se terminan reproduciendo literalmente los fundamentos jurídicos 4 y 5 de la última de las Sentencias recaídas en la materia: la STC 69/2017, de 25 de mayo, relativa a la Ley de colegios profesionales de Castilla-La Mancha. El primero de ellos hace un buen recorrido de las circunstancias de los abundantes pronunciamientos jurisprudenciales ya emitidos, sobre todo a lo largo de 2013, y el

segundo expone en cinco apartados la doctrina constitucional expresada en los mismos, que conducirían derechamente a la estimación de la presente cuestión de inconstitucionalidad según la Fiscalía General del Estado.

10. Por providencia de 12 de julio de 2018, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 16 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con los párrafos segundo y tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001, de 16 de marzo, de colegios profesionales de Cantabria, cuya redacción actual corresponde a la establecida por la Ley cántabra 5/2011, de 29 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas. En esa regulación se introduce una excepción en cuanto a la obligatoriedad de la colegiación para el ejercicio de las profesiones que determinen las leyes del Estado, relativa a quienes estén vinculados a una Administración pública en régimen de derecho administrativo o laboral. Así mismo, se prevén excepciones a esa excepción, de manera que la misma no es aplicable a los empleados públicos cuando ejerzan la profesión de manera privada, ni, en todo caso, al personal médico y de enfermería de la sanidad pública que preste servicio directo a los ciudadanos.

Para mayor claridad, conviene reproducir el contenido íntegro del artículo 17.2 de la Ley 1/2001, advirtiendo que está excluido del objeto de la cuestión el párrafo primero, que es copia literal de la norma básica estatal, que precisamente se quiere excepcionar con ciertos límites en el resto del precepto, que originan el presente proceso:

«Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal. La cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción. Los Colegios dispondrán de los medios necesarios para que los solicitantes puedan tramitar su colegiación por vía telemática de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 de esta Ley.

El requisito de colegiación previsto en este apartado no podrá ser exigido a los profesionales vinculados con la Administración Pública mediante relación de servicios regulada por el derecho administrativo o laboral. No obstante, precisarán de la colegiación para el ejercicio privado de su profesión, si así fuere exigible de acuerdo con lo previsto en este artículo.

La exención de colegiación prevista en el párrafo anterior no resultará de aplicación al personal médico y de enfermería cuyas funciones comprendan la realización de actos profesionales que tengan como destinatarios inmediatos a los ciudadanos.»

El órgano judicial que plantea la cuestión considera que estas prescripciones de los párrafos segundo y tercero vulneran la competencia exclusiva del Estado para establecer las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18 CE, en relación con el art. 36 CE) y, adicionalmente, la competencia estatal para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales (art. 149.1.1 CE). Más en concreto, las menciones del artículo 17.2 de la Ley 1/2001 que se cuestionan colisionarían con el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales (cuyo contenido ya se ha indicado que se reproduce como párrafo primero del precepto), en cuanto establece el régimen de colegiación obligatoria para las profesiones que se dispongan, sin contemplar la posibilidad de eximirla a determinados colectivos, lo cual constituiría a la vez tanto un rasgo básico del régimen de las corporaciones profesionales de derecho público como una condición básica de igualdad en el ejercicio del derecho al trabajo por parte de los profesionales titulados. En definitiva, nos encontramos ante una

cuestión de índole competencial, relativa a la posible inconstitucionalidad mediata de una regulación contenida en un precepto legal autonómico.

2. El origen de la presente cuestión está en el recurso contencioso-administrativo interpuesto por un veterinario, que trabaja como funcionario facultativo de producción y sanidad animal de la Comunidad Autónoma de Cantabria, contra la denegación de su baja voluntaria en el Colegio de veterinarios de ese territorio en aplicación de la excepción legal cuya constitucionalidad se cuestiona en este proceso. Tanto el Ilustre Colegio Oficial Veterinario de Cantabria como el Consejo General de Colegios de Veterinarios de España rechazaron en vía administrativa la solicitud alegando la prevalencia de la legislación estatal, que exige sin modulaciones la colegiación para el ejercicio de la profesión veterinaria, y que comportaría la inconstitucionalidad de la excepción introducida por la legislación cántabra para el caso de los empleados públicos, tal como habría apreciado este Tribunal Constitucional en numerosas ocasiones. Con buen criterio, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander ha elevado la presente cuestión de inconstitucionalidad al verse en la tesitura de aplicar para resolver el recurso una norma de rango legal que entiende no conforme a la Constitución.

a) El Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad justifica los requisitos de procedibilidad relativos al juicio de aplicabilidad y relevancia de la norma autonómica, exponiendo el esquema argumental dirigido a probar que el fallo del proceso judicial depende de la validez de la norma cuestionada (como expone, entre otras muchas, la STC 9/2016, de 21 de enero, FJ 2). Por un lado, el artículo 17.2 de la Ley 1/2001 impone la inexigibilidad de la colegiación profesional a los empleados públicos, por lo que es de directa aplicación al caso que se ha de resolver, en cuanto constituye el fundamento de la solicitud de baja del colegio por parte del recurrente. Por otro, la excepción resultaría contraria a la regla general establecida en el artículo 3.2 de la Ley estatal de colegios profesionales, tal como habría constatado este Tribunal de manera reiterada y reciente (se invocan hasta seis Sentencias de 2013: la 3/2013, la 46/2013, la 50/2013, la 63/2013, la 123/2013 y la 201/2013, y otras dos posteriores, las SSTC 150/2014 y la 229/2015). El Magistrado-Juez considera que no cabe una interpretación conforme a la Constitución del precepto autonómico y, al estar el proceso concluido y dentro del plazo para dictar Sentencia, decide elevar la cuestión a este Tribunal.

b) Sin perjuicio de lo anterior, el escrito de alegaciones de la Fiscalía General del Estado plantea en este punto un par de objeciones que podrían determinar la inadmisión total o parcial de la cuestión de inconstitucionalidad. Por un lado, se alega que no se ha efectuado correctamente el trámite de audiencia previa a las partes para el planteamiento de la cuestión a este Tribunal, por falta de notificación al recurrente en el proceso *a quo* de la providencia que abría un plazo de alegaciones. Por otro lado, se señala el posible exceso en cuanto al objeto de la cuestión planteada, al extenderse por el órgano judicial su duda de constitucionalidad a aspectos del artículo 17.2 de la Ley 1/2001 que no serían directamente aplicables al veterinario recurrente en vía contencioso-administrativa.

El primer óbice ha de descartarse, porque la falta de alegaciones del recurrente en el proceso contencioso-administrativo no resulta aquí de la omisión de la notificación debida de la providencia de 8 de mayo de 2017, sino simplemente de la renuncia del mismo a formularlas, al igual que ha hecho en este proceso de inconstitucionalidad. Solicitada por diligencia de la Secretaría de Justicia de este Tribunal la constancia de la notificación de esa providencia al abogado del recurrente, se remitió el 14 de marzo de 2018 comunicación de que la misma había sido enviada el 10 de mayo de 2017 y efectivamente recibida por el representante procesal al día siguiente. La falta de alegaciones en plazo de la parte recurrente —así como la efectiva evacuación de las suyas por el Colegio Oficial, el Consejo General y la Fiscalía— fueron constatadas por diligencia de la Letrada de la Administración de Justicia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander de 7 de junio de 2017, que también fue notificada al

recurrente a través de su abogado, con envío el 9 de junio y recepción el 12 de junio de 2017, sin que conste que se haya interpuesto recurso de reposición contra la misma. Por lo que no se aprecia el más mínimo indicio de irregularidad en la tramitación previa de la cuestión de inconstitucionalidad.

Respecto a la segunda observación, el propio Juzgado proponente de la cuestión reconoce en los razonamientos segundo y cuarto de su Auto de 22 de junio de 2017 que en sentido estricto solo sería de aplicación para la resolución del recurso contencioso-administrativo el primer inciso del párrafo segundo del artículo 17.2 de la Ley 1/2001 que exceptúa de colegiación obligatoria a los profesionales al servicio de la Administración y solo en cuanto a los ligados a ella por una vinculación de derecho administrativo, como es el caso del recurrente. Sin embargo, el Auto justifica que la cuestión se extienda al conjunto del párrafo segundo y tercero del precepto porque «no son más que excepciones de la regla general, la excepción a la colegiación obligatoria, que se entiende contraria a la norma fundamental, careciendo de sentido mantener una redacción que, por referencia [a] esa norma general, no va a tener significado alguno».

Tiene razón el órgano judicial, porque la circunstancia de que el recurrente en el proceso de origen sea veterinario y personal funcionario no determina que dejen de tener la consideración de «norma aplicable al caso», a los efectos de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, las referencias que contienen los párrafos cuestionados del artículo 17.2 al personal laboral y al ejercicio libre de la profesión por parte de empleados públicos (párrafo segundo), así como la *excepción a la excepción* que establece el párrafo tercero en relación con el personal médico y de enfermería, que sí deberá en todo caso estar de alta en un colegio. Los párrafos cuestionados contienen realmente una sola norma: la que establece la exención de la colegiación obligatoria para los empleados públicos, con sus correspondientes limitaciones. La mención que hace el precepto a las diferentes relaciones de empleo que pueden tener los empleados públicos con su organización no conlleva que esa previsión normativa contenga dos normas diferentes. De hecho, la propia redacción del precepto podría haberse referido genéricamente a los empleados públicos, sin distinción, y no se habría alterado su contenido. De igual modo, la referencia del segundo inciso del párrafo segundo al ejercicio libre de la profesión no es sino una especificación del alcance negativo de la exención de colegiación obligatoria que se acaba de establecer, y que podría estar perfectamente integrada con el primer inciso: se exime a los empleados públicos de la exigencia de alta en un colegio (solo) para su actividad al servicio directo de una Administración pública. Finalmente, la matización que prevé el párrafo tercero para profesionales sanitarios tampoco debe considerarse una norma distinta, pues no deja de definir el alcance, también negativo, de la excepción de colegiación, que no será extensible al colectivo médico y de enfermería dentro del conjunto de los empleados públicos. Es una previsión que solo adquiere sentido en el marco de la regla general de la que se aparta, puesto que sin ella es una afirmación superflua. De ahí que las previsiones contenidas en los párrafos segundo y tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001 hayan de considerarse, a los efectos que ahora interesan, un todo inescindible sobre el que se plantea la cuestión de inconstitucionalidad.

3. Analizadas las cuestiones previas que afectan al planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad, procede entrar en el fondo del asunto, el cual se encuentra condicionado sin duda por los reiterados pronunciamientos anteriores de este Tribunal, que han abordado ya cuestiones semejantes sobre decisiones legislativas adoptadas por las Comunidades Autónomas de Andalucía, Extremadura, Asturias, Canarias, Cataluña, País Vasco, Castilla y León, y Castilla-La Mancha (tal como se relata en nuestra STC 69/2017, de 25 de mayo, FJ 4, que resuelve el último asunto de esta serie). A la vista de esta consolidada jurisprudencia es fácil constatar que el caso que se analiza, relativo a un precepto legal autonómico que exime de la colegiación profesional, exigida por la normativa estatal, a quienes estén al servicio de una Administración pública, con la excepción del personal médico y de enfermería, no reúne singularidad especial alguna como para que no pueda resolverse mediante un fallo de aplicación de

doctrina. Sin que las partes en el proceso hayan aportado argumento alguno relevante que conduzca a introducir matizaciones o a reconsiderar afirmaciones anteriores de este Tribunal.

La doctrina acuñada se puede condensar en los siguientes cinco apartados, que son de plena aplicación a la cuestión planteada:

a) La exigencia de la colegiación obligatoria de determinados colectivos profesionales para poder ejercer su actividad, que en principio no es contraria ni a la garantía democrática de la estructura y funcionamiento de los colegios profesionales del artículo 36 CE, ni a la libertad positiva y negativa de asociación garantizada por el artículo 22 CE (STC 89/1989, de 11 de mayo, FJ 9), corresponde al Estado, al igual que el establecimiento de las cuestiones fundamentales sobre los supuestos y condiciones en que las Comunidades Autónomas pueden erigir estas corporaciones profesionales (SSTC 201/2013, de 17 de diciembre, FJ 5; 89/2013, de 22 de abril, FJ 2; 144/2013, de 11 de julio, FJ 2; 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3, y 201/2013, de 5 de diciembre, FJ 3). Esa competencia deriva del artículo 149.1.18 CE, que reserva al Estado el establecimiento de las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, puesto que los colegios profesionales son corporaciones de derecho público (SSTC 76/1983, de 5 de agosto, FJ 26, y 20/1988, de 18 de febrero, FJ 4). Sin que el menor alcance que las bases estatales tienen respecto a entes público diferentes de las Administraciones territoriales y sus entidades instrumentales (SSTC 20/1988, FJ 3; 206/2001, de 22 de octubre, FFJJ 3 y 4; 31/2010, de 28 de junio, FJ 71; 3/2013, de 17 de enero, FJ 5, y 69/2017, de 25 de mayo, FJ 5) impida que el Estado pueda imponer la colegiación forzosa como forma de asegurar ciertas garantías de interés general en la prestación de servicios en un sector profesional.

b) Además, como recordamos en nuestra STC 69/2017, de 25 de mayo, FJ 5 b), «cuando el Estado sujeta a colegiación obligatoria el ejercicio de una concreta profesión, está estableciendo una condición básica que garantiza la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales en todo el territorio del Estado, por lo que también está empleando de manera concurrente la competencia recogida en el art. 149.1.1 CE. Concretamente, el Estado estaría introduciendo un límite sustancial que afecta al contenido primario del derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio del art. 35.1 CE [SSTC 3/2013, de 21 de enero, FJ 8; 50/2013, de 28 de febrero, FJ 5; 63/2013, de 14 de marzo, FJ 2 d); 89/2013, de 22 de abril, FJ 2 d); 144/2013, de 11 de julio, FJ 2 c); 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3, y 201/2013, de 5 de diciembre, FJ 3]».

c) El Estado ha ejercido esas competencias exclusivas que le atribuyen los artículos 149.1.1 y 18 CE, de tal manera que ha previsto la sujeción a colegiación de determinadas profesiones tituladas, las cuales han de concretarse mediante ley estatal. Esa exigencia fue establecida mediante el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales, que es anterior a la Constitución, y se ha mantenido con las reformas posteriores, habiéndose declarado material y formalmente básico por este Tribunal. La STC 89/2013, de 22 de abril, desestimó el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la última reforma del precepto, procedente del artículo 5.5 de la 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, al igual que la STC 91/2013, de 22 de abril, FJ 2, ya reconoció el carácter básico de la redacción anterior, procedente del artículo 39 del Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios.

d) **La normativa estatal no exceptúa a los empleados públicos en general (ni a los veterinarios en particular) de la necesidad de colegiación en el caso de que presten servicios solo para, o a través de, una Administración pública.** Como ya hemos indicado en otras ocasiones, la cláusula «sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional», con la que concluye el artículo 1.3 de la Ley estatal de colegios profesionales al regular los fines de estas corporaciones de derecho público, no puede interpretarse como introductora de una excepción

(SSTC 3/2013, de 17 de enero, FJ 6; 63/2013, de 14 de marzo, FJ 2, y 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3). Al contrario, tal como apreciamos en la primera de las Sentencias citadas, se trata de «una cautela dirigida a garantizar que el ejercicio de las competencias colegiales de ordenación de la profesión que se atribuyen, en exclusiva, a los colegios profesionales y, por tanto, a los propios profesionales, no desplaza o impide el ejercicio de las competencias que, como empleadora, la Administración ostenta sin excepción sobre todo su personal, con independencia de que éste realice o no actividades propias de profesiones colegiadas».

e) Por su parte, las Comunidades Autónomas con competencia de desarrollo del régimen jurídico de los colegios profesionales de conformidad con las bases estatales, como es el caso de Cantabria (art. 25.5 del Estatuto de Autonomía de Cantabria), no pueden introducir excepciones a la exigencia obligatoria de colegiación, aunque sea de manera acotada o limitada, porque ello no constituye un desarrollo sino una contradicción de las mismas, que las desvirtúa y excede de su competencia (SSTC 3/2013, de 17 de enero, FJ 8; 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3; 229/2015, de 2 de noviembre, FJ 7, y 69/2017, de 25 de mayo, FJ 5). Allá donde el Estado no ha previsto excepciones, ni ha permitido que sean las propias Comunidades Autónomas las que las introduzcan, al haber establecido el artículo 3.2 *in fine* de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, una reserva de ley estatal, no pueden éstas impedir la plena proyección de las bases estatales mediante exenciones de determinados colectivos, como puedan ser los empleados públicos.

4. En conclusión, debemos declarar la inconstitucionalidad de la exención autonómica de colegiación de los empleados públicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria por vulnerar las competencias estatales al contravenir la legislación básica dictada en la materia (art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales). Además, esa declaración debe extenderse al conjunto de la regulación establecida en los párrafos segundo y tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001, de acuerdo con lo razonado en el fundamento jurídico 2 b) de esta Sentencia, por cuanto contienen simples modulaciones de la excepción a la colegiación obligatoria que forman parte de la norma aplicable al caso, las cuales carecen de sentido sin su conexión a esa excepción que debe quedar expulsada del ordenamiento.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar la cuestión de inconstitucionalidad núm. 3649-2017, y declarar que los párrafos segundo y tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001, de 16 de marzo, de colegios profesionales de Cantabria, en la redacción dada por la Ley 5/2011, de 29 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, son inconstitucionales y nulos.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a dieciséis de julio de dos mil dieciocho.—Encarnación Roca Trías.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Antonio Narváez Rodríguez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Firmado y rubricado.



ANEXO 2

(Copia de la Ley 4/2019 de Presidencia de la Generalitat Valenciana)



Presidència de la Generalitat

LLEI 4/2019, de 22 de febrer, de la Generalitat, de modificació del capítol II del títol III de la Llei 6/1997, de 4 de desembre, de la Generalitat Valenciana, de consells i col·legis professionals de la Comunitat Valenciana. [2019/1870]

Sia notori i manifest a tots els ciutadans i totes les ciutadanes que Les Corts han aprovat i jo, d'acord amb el que estableixen la Constitució i l'Estatut d'Autonomia, en nom del rei, promulgue la llei següent:

PREÀMBUL

La Llei 6/1997, de 4 de desembre, de la Generalitat Valenciana, de consells i col·legis professionals de la Comunitat Valenciana, estableix en l'apartat segon de l'article 12 que «l'exercici de les professions col·legiades requerirà la incorporació al col·legi corresponent en els termes que disposa l'article 3, apartat 2, de la Llei 2/1974, de 13 de febrer, i, si escau, la comunicació establida en l'article 3, apartat 3, de la dita llei».

Així mateix, la Llei 2/1974 esmentada, de col·legis professionals d'àmbit estatal, preveu en l'apartat 2 de l'article 3 que «serà requisit indispensable per a l'exercici de les professions estar incorporat al col·legi professional corresponent quan així ho estableix una llei estatal».

La normativa autonòmica valenciana ha de donar resposta a una situació no desitjable com és que persones amb sanció ferma de no exercir la professió col·legiada o persones que exerceixen la professió sense complir amb el requisit de col·legiació obligatòria quan la normativa que la regule l'exigisca, continuen exercint. Doncs, per a garantir l'eficàcia del mandat legal i protegir els drets ciutadans, és necessari abordar una reforma de la normativa d'àmbit autonòmic que possibilita l'eficàcia de les sancions impositives.

Article únic. De la modificació de la Llei 6/1997, de 4 de desembre, de la Generalitat Valenciana, de consells i col·legis professionals de la Comunitat Valenciana

S'afegeixen tres articles nous dins del capítol II del títol III de la Llei 6/1997, de 4 de desembre, de la Generalitat Valenciana, de consells i col·legis professionals de la Comunitat Valenciana:

Article 21. Infraccions i sancions disciplinàries

1. Es considera infracció la vulneració de les normes d'ontològiques de la professió i de les normes col·legials.

Els estatuts de cada professió especificaran el quadre d'infraccions, que es classifiquen en faltes molt greus, greus i lleus.

2. Els estatuts, així mateix, contendran les sancions aplicables segons la classificació de l'apartat anterior. La suspensió de la condició de col·legiat o col·legiada per un termini superior a un any sense excedir els cinc anys o l'expulsió del col·legi només podrà ser acordada per la comissió d'una falta molt greu.

3. Es considerarà infracció molt greu l'exercici d'una professió col·legiada per aquelles persones que no complisquen l'obligació de col·legiació quan la normativa que la regule l'exigisca o quan realitzen actuacions professionals mentre s'executa una sanció de suspensió en l'exercici de la professió, i quan vulnereu una resolució administrativa o judicial ferma d'inhabilitació professional, de declaració d'incompatibilitat administrativa o professional o de conflicte d'interessos, o una disposició legal en què se estableix la prohibició d'exercici.

La mateixa valoració es farà per als professionals, les empreses i els ens que contracten professionals en aquests supòsits.

Article 21 bis. Potestat disciplinària

La Generalitat, mitjançant el departament que corresponga, exercirà la potestat disciplinària en els supòsits previstos en l'article 21.3 d'aquesta llei.

Presidencia de la Generalitat

LEY 4/2019, de 22 de febrero, de la Generalitat, de modificación del capítulo II del título III de la Ley 6/1997, de 4 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de consejos y colegios profesionales de la Comunitat Valenciana. [2019/1870]

Sea notorio y manifiesto a todos los ciudadanos y todas las ciudadanas que Les Corts han aprobado y yo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución y el Estatuto de Autonomía, en nombre del rey, promulgo la siguiente ley:

PREÁMBULO

La Ley 6/1997, de 4 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de consejos y colegios profesionales de la Comunitat Valenciana, establece en el apartado segundo del artículo 12 que «el ejercicio de las profesiones colegiadas requerirá la incorporación al colegio correspondiente en los términos que dispone el artículo 3, apartado 2, de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y, en su caso, la comunicación establecida en el artículo 3, apartado 3, de dicha ley».

Asimismo, la mencionada Ley 2/1974, de colegios profesionales de ámbito estatal, prevé en el apartado 2 del artículo 3 que «será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones estar incorporado en el colegio profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal».

La normativa autonómica valenciana debe dar respuesta a una situación no deseable como es que personas con sanción firme de no ejercicio de la profesión colegiada o personas que ejercen la profesión sin cumplir con el requisito de colegiación obligatoria cuando la normativa que la regule lo exija, continúan ejerciendo. Por tanto, para garantizar la eficacia del mandato legal y proteger los derechos ciudadanos, es necesario abordar una reforma de la normativa de ámbito autonómico que posibilite la eficacia de las sanciones impuestas.

Artículo único. De la modificación de la Ley 6/1997, de 4 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de consejos y colegios profesionales de la Comunitat Valenciana

Se añaden tres nuevos artículos dentro del capítulo II del título III de la Ley 6/1997, de 4 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de consejos y colegios profesionales de la Comunitat Valenciana:

Artículo 21. Infracciones y sanciones disciplinarias

1. Se considera infracción la vulneración de las normas deontológicas de la profesión y de las normas colegiales.

Los estatutos de cada profesión especificarán el cuadro de infracciones, que se clasifican en faltas muy graves, graves y leves.

2. Los estatutos, asimismo, contendrán las sanciones aplicables según la clasificación del apartado anterior. La suspensión de la condición de colegiado/a por un plazo superior a un año sin exceder de cinco años o la expulsión del colegio solo podrá ser acordada por la comisión de una falta muy grave.

3. Se considerará infracción muy grave el ejercicio de una profesión colegiada por aquellas personas que no cumplan la obligación de colegiación cuando la normativa que la regule lo exija o cuando realicen actuaciones profesionales mientras se ejecuta una sanción de suspensión en el ejercicio de la profesión, y cuando vulnereu una resolución administrativa o judicial firme de inhabilitación profesional, de declaración de incompatibilidad administrativa o profesional o de conflicto de intereses, o una disposición legal en que se establezca la prohibición de ejercicio.

La misma valoración se hará para los profesionales, empresas y entes que contraten profesionales en estos supuestos.

Artículo 21 bis. Potestad disciplinaria

La Generalitat, mediante el departamento que corresponda, ejercerá la potestad disciplinaria en los supuestos contemplados en el artículo 21.3 de la presente ley.



Article 21 ter. Infraccions molt greus
Les infraccions molt greus podran ser objecte de les sancions següents:

Inhabilitació professional durant un temps no superior a cinc anys.

Multa de entre 5.001 euros i 150.000 euros.

Per tant, ordene que tots els ciutadans i totes les ciutadanes, tribunals, autoritats i poders públics als quals pertoque, observen i facen complir aquesta llei.

València, 22 de febrer de 2019

El president de la Generalitat,
XIMO PUIG I FERRER

Artículo 21 ter. Infracciones muy graves
Las infracciones muy graves podrán ser objeto de las siguientes sanciones:

Inhabilitación profesional durante un tiempo no superior a cinco años.

Multa de entre 5.001 euros y 150.000 euros.

Por tanto, ordeno que todos los ciudadanos y todas las ciudadanas, tribunales, autoridades y poderes públicos a los que corresponda, observen y hagan cumplir esta ley.

València, 22 de febrero de 2019

El president de la Generalitat,
XIMO PUIG I FERRER