Hacia la futura Estrategia Estatal contra la Pobreza en Transporte

Mayo 2026
Resumen ejecutivo

Visión y medidas para combatir la vulnerabilidad de personas y microempresas en el marco de una transición energética justa

Grupo de Vulnerabilidades y Pobreza en Transporte

—

Coordinado por ECODES

Miembros del Grupo sobre Vulnerabilidades y Pobreza en Transporte*

* A 5 de mayo de 2026

Xaquín García-Muros y Eva Alonso-Epelde

—

investigadores del **Basque Centre for Climate Change (BC3)**

José Carlos Romero

—

en representación de la **Cátedra de Energía y Pobreza de la Universidad Pontificia de Comillas**

Marta García

—

en representación de **Ecoserveis**

Cristina Arjona

—

en representación de **Greenpeace**

Alicia Gómez

—

en representación del **Grupo de investigación de Sistemas Constructivos y Habitabilidad en la Edificación del Instituto Torroja del CSIC**

Ana Condeço-Melhorado

—

en representación del **Grupo de investigación de Transporte, Infraestructuras y Territorio (tGIS) de la Universidad Complutense de Madrid**

Ana Sanz Fernández

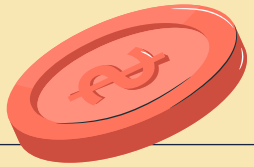
—

Ayudante Doctora del Área de Urbanismo de la **Escuela de Ingeniería de Fuenlabrada de la Universidad Rey Juan Carlos**

Cristian Quílez

—

en representación de **Fundación Ecología y Desarrollo (ECODES)**



Natalia Collado y Manuel Pérez

—

investigadores del **Instituto de Investigación Tecnológica (IIT) de la Universidad Pontificia de Comillas**

Débora Quiroga

—

en representación de **Plataforma de Infancia**

María Gangutia y Ruth Caravantes

—

en representación de **Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN – ES)**

Aurora Ruiz y Fernando Fernández

—

de la **Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)**

Organizado por:

Con la colaboración de:

La movilidad constituye un derecho habilitador para el ejercicio efectivo de otros derechos fundamentales como el acceso al empleo, la educación, la sanidad, los cuidados o la participación social. Sin embargo, una parte significativa de la población en España enfrenta barreras económicas, territoriales, físicas o digitales que limitan su capacidad de desplazamiento en condiciones asequibles, seguras y sostenibles. Esta realidad configura situaciones de vulnerabilidad y pobreza en transporte que requieren una respuesta pública y privada estructurada, transversal y basada en la cohesión social y la equidad territorial.

Este resumen ejecutivo presenta los principales resultados del taller participativo celebrado el 5 de mayo de 2026 en la Universidad Pontificia Comillas (Madrid), impulsado por el Grupo de Vulnerabilidades y Pobreza en Transporte y coordinado por ECODES. El objetivo del encuentro fue generar conocimiento compartido, identificar causas prioritarias y formular medidas que puedan contribuir a la futura Estrategia Estatal contra la Pobreza en Transporte.

La Ley de Movilidad Sostenible establece el mandato de elaborar y aprobar antes de finales de 2027 una Estrategia Estatal contra la Pobreza en Transporte. La pobreza en transporte puede entenderse como la incapacidad o dificultad de las personas y los hogares para acceder o costear los medios de transporte necesarios para desarrollar sus actividades cotidianas y acceder a servicios y oportunidades básicas.

La Ley de Movilidad Sostenible define la «pobreza de transporte» de la siguiente manera: incapacidad o dificultad de las personas y los hogares para hacer frente a los costes del transporte público o privado, o su falta de acceso o su acceso limitado al transporte necesario para acceder a servicios y actividades socioeconómicos esenciales en condiciones suficientes para una buena calidad de vida, teniendo en cuenta el contexto social y territorial.

Se trata de una situación de vulnerabilidad que no depende únicamente del coste de la movilidad, sino también de otros factores como la disponibilidad de alternativas de transporte, la calidad y frecuencia de los servicios, el estado de las infraestructuras, la accesibilidad física y digital o la localización de las actividades en el territorio. La naturaleza multidimensional de la pobreza en transporte hace necesario desarrollar sistemas de indicadores que permitan identificar, cuantificar y monitorizar estas situaciones, con el fin de diseñar, evaluar y adaptar las políticas públicas dirigidas a prevenirlas y mitigarlas.

Aunque la pobreza en transporte comprende distintas dimensiones, el taller concentró el trabajo participativo en tres grandes ámbitos operativos: accesibilidad, asequibilidad y disponibilidad.

Aunque la pobreza en transporte comprende distintas dimensiones, el taller concentró el trabajo participativo en **tres grandes ámbitos operativos: accesibilidad, asequibilidad y disponibilidad.**

Accesibilidad
Capacidad para usar efectivamente el sistema de transporte considerando barreras físicas, digitales, culturales, informativas o de seguridad, que puedan impedir completar un desplazamiento.

Asequibilidad
Capacidad para asumir el coste del transporte público o privado sin comprometer otros gastos básicos.

Disponibilidad
Existencia de servicios, frecuencias, horarios, conexiones o infraestructuras de movilidad suficientes para acceder a las actividades y oportunidades esenciales en función del contexto territorial.

Metodología

El taller reunió a 36 participantes procedentes de administraciones públicas, universidades y centros de investigación, organizaciones sociales, sindicatos, entidades de consumidores, tercer sector y empresas de transporte y movilidad. La sesión combinó trabajo plenario y grupos específicos dedicados a las dimensiones de accesibilidad, asequibilidad y disponibilidad.

La metodología se apoyó en 35 arquetipos que representaban situaciones concretas de vulnerabilidad, como una pensionista rural aislada, un trabajador periurbano sin coche, una madre monomarental con múltiples desplazamientos de cuidados, una persona mayor con movilidad reducida, una trabajadora sanitaria en turno de noche o una autónoma rural con un vehículo contaminante. Estos perfiles facilitaron la identificación de colectivos afectados, causas, objetivos y posibles medidas, evitando que el diagnóstico se limitara a categorías excesivamente generales.

Principales resultados por dimensión

Accesibilidad

En materia de accesibilidad, el informe identifica como colectivos especialmente vulnerables a las personas con discapacidad o movilidad reducida, personas mayores, familias con menores, personas afectadas por la brecha digital, residentes en barrios periféricos o zonas rurales y personas que trabajan en horario nocturno.

Las causas prioritarias incluyen la falta de adaptabilidad en todo el itinerario (espacio público, vehículo o normativa), incrementada por la carencia de información o la dificultad para acceder a medios digitales de pago; la planificación territorial deficiente y la mala cobertura de las redes de transporte, que impiden acceder al trabajo desde los barrios; la percepción de inseguridad; la falta de formación, sensibilización y barreras culturales —tanto del personal de los medios de transporte como de las personas usuarias— y la ausencia de acompañamiento y monitoreo; y la baja calidad del servicio de transporte público.

Entre las 10 propuestas planteadas para mitigar esta casuística destacan:

→ Fondo estatal para la accesibilidad física y digital del entorno de las paradas en municipios medianos.

→ Planificación de la movilidad en barrios vulnerables y áreas despobladas orientada al acceso al empleo.

→ Aplicación de aviso de incidencias con alerta simultánea a la policía y a otros usuarios próximos.

→ Adaptación del servicio de transporte público a los turnos laborales y mejora de la conexión con centros de actividad.

→ Transporte a la demanda integrado con la red regular para zonas rurales, periurbanas y periféricas.

El listado completo de las propuestas de esta dimensión se recoge en el anexo.

La idea central es que la accesibilidad debe entenderse como una cadena completa: no basta con que exista una línea de transporte si la persona no puede llegar a la parada, pagar, entender el sistema, sentirse segura o completar el trayecto.

Asequibilidad

En la dimensión de asequibilidad, los grupos identificaron como vulnerables a menores y jóvenes, personas migrantes, familias monomarentales, personas con discapacidad, personas desempleadas, personas mayores con pensiones bajas, familias vulnerables, hogares de rentas bajas y hogares dependientes del vehículo privado en zonas rurales, urbanas o periféricas.

Las causas priorizadas por el grupo fueron cuatro: el coste del transporte y la dependencia de combustibles fósiles, el bajo nivel de ingresos, el género y el urbanismo e infraestructuras (incluyendo la falta de opciones laborales accesibles desde la periferia). El diagnóstico de partida recogía también otros factores —como el coste de la vida, la edad o la especulación inmobiliaria—, que se identificaron, pero no llegaron a priorizarse en la dinámica grupal.

Entre las propuestas planteadas para garantizar la asequibilidad destacan:

→ Transporte público gratuito universal con ajuste redistributivo a través del IRPF.

→ Flotas sociales de vehículos eléctricos para personas dependientes del vehículo privado.

→ Abono de transporte específico para familias monomarentales y personas cuidadoras.

→ Garantía de movilidad con servicios mínimos por tipo de territorio y abono unificado.

El listado completo de las propuestas de esta dimensión se recoge en el anexo.

Cabe señalar dos matices recogidos en el informe: la propuesta de incrementar el salario mínimo interprofesional hasta los 1.500 euros mensuales no obtuvo consenso del grupo sobre su impacto; y las propuestas vinculadas al género (abono específico y rutas garantizadas para familias monomarentales y personas cuidadoras) fueron señaladas por el propio grupo como potencialmente inconstitucionales, una cuestión que debería valorarse jurídicamente antes de su desarrollo.

El informe subraya que la asequibilidad no se limita al precio del billete. También incluye el coste del combustible, el mantenimiento del vehículo, la necesidad de hacer múltiples viajes por cuidados, la ausencia de alternativas y el peso del transporte sobre presupuestos familiares ya tensionados.

Disponibilidad

La dimensión de disponibilidad aborda la existencia real de servicios de transporte suficientes, conectados y adaptados a las necesidades territoriales y sociales. Los grupos vulnerables identificados incluyen población rural, personas con diversidad funcional, familias numerosas, menores con necesidad de desplazamiento, personas mayores, trabajadores extranjeros, personas con tratamientos médicos en curso, personas que trabajan en polígonos industriales o por turnos, trabajadoras de atención domiciliaria y personas con pluriempleo.

Las causas prioritarias que generan problemas de disponibilidad se agrupan en cinco bloques:

→ Colectividad, intermodalidad e integración de modos de transporte.

→ Falta de servicios y/u oferta de transporte a polígonos industriales, centros de actividad y nodos de servicio.

→ Transporte público escaso por baja rentabilidad y sin criterio social, y ausencia de un mapeo de las zonas de pobreza en transporte.

→ Falta de infraestructura, servicios y/u opciones de transporte para la población dispersa.

→ Falta de infraestructura para la movilidad activa.

Entre las propuestas planteadas para garantizar el derecho a una disponibilidad integral de transporte sostenible y asequible destacan:

→ Nodos de movilidad intermodal en cabeceras municipales con coordinación horaria y aparcamientos disuasorios.

→ Obligaciones de servicio público con rango de ley para grandes centros de actividad y nodos de servicios.

→ Mapa de zonas sombra de pobreza en transporte como base para la planificación social.

→ Modelos flexibles de transporte a demanda, vehículo compartido y movilidad compartida en zonas dispersas.

→ Rediseño urbano en zonas vulnerables con red de carriles bici segregados con rango de ley.

El listado completo de las propuestas de esta dimensión se recoge en el anexo.

La disponibilidad aparece como una de las dimensiones más estructurales: cuando no existe servicio, o este no cubre horarios y destinos reales, las personas quedan forzadas al vehículo privado o directamente excluidas de oportunidades básicas.

Conclusiones

La pobreza en transporte es un fenómeno multidimensional que exige una respuesta igualmente articulada. Según recoge el informe, el taller generó 31 propuestas concretas, viables y, en muchos casos, innovadoras —10 en Accesibilidad, 8 en Asequibilidad y 13 en Disponibilidad—, distribuidas en 14 causas priorizadas que abordan conjuntamente las dimensiones económica, social, territorial, física y digital de la movilidad.

El informe destaca, además, que la metodología basada en arquetipos y el trabajo participativo en grupos segmentados no fue un elemento accesorio del proceso, sino una garantía de la calidad de sus resultados: al partir de situaciones concretas de vulnerabilidad, las medidas propuestas resultan más pertinentes y difíciles de ignorar en sede política. Asimismo, subraya que las medidas más sólidas son las que identifican con claridad quién se beneficia, quién las financia, cómo se articulan competencialmente y con qué indicadores se evalúa su efecto.

La pobreza en transporte exige, por tanto, una política que combine:

01 **Diagnóstico territorial fino.**

02 **Garantías mínimas de movilidad.**

03 **Integración tarifaria e interoperabilidad, para no penalizar a quienes encadenan varios modos de transporte.**

04 **Criterios sociales obligatorios en la planificación del transporte.**

05 **Accesibilidad universal física y digital.**

06 **Financiación explícita y gobernanza clara, con reparto competencial definido.**

La respuesta a la pobreza en transporte no puede limitarse a subvencionar desplazamientos de manera aislada. El objetivo debe ser garantizar que todas las personas puedan acceder efectivamente al empleo, la educación, la sanidad, los cuidados y la participación social, con independencia de su renta, sus capacidades o el territorio en el que residan.

El Grupo sobre Vulnerabilidades y Pobreza en Transporte y ECODES ofrecen su colaboración activa a la Secretaría General de Movilidad Sostenible en el proceso de elaboración de la Estrategia. Dado el ajustado plazo previsto para 2027, el informe subraya que cuanto antes se establezcan canales de participación y contraste con la sociedad civil, más robusta y legítima será la Estrategia resultante.

Anexo

listado completo de propuestas por dimensión

Accesibilidad

- → Fondo estatal para la accesibilidad física y digital del entorno de las paradas en municipios medianos.
- → Estandarización y certificación de los sistemas digitales de información y pago en el transporte.
- → Planificación de la movilidad en barrios vulnerables y áreas despobladas orientada al acceso al empleo.
- → Implantación de paradas a demanda para reducir los desplazamientos a pie en horario nocturno.
- → Aplicación de aviso de incidencias con alerta simultánea a la policía y a otros usuarios próximos.
- → Incorporación de contenidos sobre movilidad segura y sostenible al currículo académico.
- → Campañas periódicas de comunicación sobre necesidades de accesibilidad y comportamiento cívico.
- → Adaptación del servicio de transporte público a los turnos laborales y mejora de la conexión con centros de actividad.
- → Implantación de carriles bus y optimización de rutas en las coronas metropolitanas.
- → Transporte a la demanda integrado con la red regular para zonas rurales, periurbanas y periféricas.

Asequibilidad

- → Transporte público gratuito universal con ajuste redistributivo a través del IRPF.
- → Incremento del salario mínimo interprofesional hasta los 1.500 euros mensuales (sin acuerdo del grupo respecto a su impacto).
- → Ayudas directas a la compra de bicicleta eléctrica focalizadas en rentas bajas.
- → Flotas sociales de vehículos eléctricos para personas dependientes del vehículo privado.
- → Abono de transporte específico para familias monomarentales y personas cuidadoras (con alerta sobre su posible inconstitucionalidad).
- → Rutas garantizadas de transporte público adaptadas a la movilidad de cuidados (con la misma alerta).
- → Garantía de movilidad con servicios mínimos por tipo de territorio y abono unificado.
- → Vehículo compartido en zonas rurales e interurbanas mediante cooperativas y comunidades energéticas.
- → Red de carriles bici y recorridos peatonales seguros en entornos urbanos e interurbanos.
- → Integración de mezcla de usos en el planeamiento urbano para reducir la necesidad de desplazamiento.
- → Carriles exclusivos para autobuses eléctricos sobre el modelo BUS-VAO.

Disponibilidad

→ Nodos de movilidad intermodal en cabeceras municipales con coordinación horaria y aparcamientos disuasorios.

→ Integración tarifaria unificada entre modos y operadores de transporte público.

→ Obligaciones de servicio público con rango de ley para grandes centros de actividad y nodos de servicios.

→ Planes de movilidad al trabajo con movilidad compartida y cómputo parcial del tiempo de desplazamiento.

→ Mapa de zonas sombra de pobreza en transporte como base para la planificación social.

→ Plataforma ciudadana de demanda agregada para la creación de nuevas rutas de transporte.

→ Centros intermodales en municipios cabecera de comarca como estrategia contra la despoblación.

→ Incorporación obligatoria de criterios e indicadores de equidad en la planificación del transporte.

→ Modelos flexibles de transporte a demanda, vehículo compartido y movilidad compartida en zonas dispersas.

→ Obligaciones de servicio público en zonas rurales e integración de flotas de titularidad pública existentes.

→ Rediseño urbano en zonas vulnerables con red de carriles bici segregados con rango de ley.

→ Cumplimiento efectivo de la legislación de accesibilidad y mejora de la caminabilidad urbana.

→ Ampliación de la financiación y cobertura territorial de la red de bicicletas compartidas.

→ Mecanismo de co-creación de aparcamientos para bicicletas activado por demanda ciudadana.

Más información y contacto

Cristian Quílez
Responsable de Transporte y Movilidad de ECODES
—
Área de Políticas Públicas
cristian.quilez@ecodes.org

Fundación Ecología y Desarrollo (ECODES)
—
Plaza San Bruno 9, 1° oficinas
50001 - Zaragoza, Aragón, España
ecodes@ecodes.org