

**Real Decreto-ley 17/2025, de 23 de diciembre, de medidas de promoción del uso del transporte público mediante la bonificación de abonos y títulos multiviaje.**

Análisis:

Disposiciones relativas a los concesionarios de servicios públicos de transporte regular de viajeros por carretera competencia de la Administración General del Estado

Disposiciones relativas a los títulos de transporte correspondientes a Renfe Viajeros, S.M.E., SA

Ayudas directas al transporte colectivo urbano e interurbano competencia de las comunidades autónomas y de entidades locales

Disposiciones relativas al establecimiento de un descuento del 100 % en el precio de los abonos de transporte y títulos multiviaje del transporte público colectivo terrestre de las islas Canarias e Illes Balears

Disposiciones relativas a los servicios de Cercanías de Renfe Viajeros, S.M.E., SA, en los núcleos de Asturias y Cantabria

Régimen jurídico

"BONO EN TRANSPORTE PUBLICO"

Se incorpora al **Área de Administración Local** de DAPP

A la GUIA LEGAL DEL SECRETARIO MUNICIPAL
ORGANIZACION



Guía Legal del
SECRETARIO MUNICIPAL

en los Nodos de:

Servicios públicos locales

RESUMEN:

El texto expone la justificación, el contenido y el encaje constitucional de un real decreto-ley destinado a dar continuidad y reforzar el sistema de ayudas al transporte público en España, en un contexto marcado por la recuperación tras la pandemia, la inflación y los objetivos de descarbonización. Parte de la consideración del transporte público como un instrumento esencial de cohesión social, territorial y ambiental, clave para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, dado que el transporte es uno de los principales focos emisores en el país. Desde 2022, mediante sucesivos reales decretos-leyes, se han implantado medidas extraordinarias de gratuidad y bonificación para recuperar la demanda, apoyar a las familias más vulnerables y fomentar un cambio modal desde el vehículo privado hacia medios más sostenibles.

Estas medidas han tenido un efecto positivo, ya que en 2024 se han superado los niveles de viajes previos a la pandemia. No obstante, se reconoce que, pese a la elevada inversión pública, aún no se alcanza el ritmo necesario para cumplir los objetivos del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima en materia de reducción de emisiones y trasvase modal. Por ello, el nuevo real decreto-ley pretende consolidar las ayudas existentes y avanzar hacia un sistema más estructural, incorporando un



abono nominativo de tarifa única que facilite la intermodalidad y el uso combinado de distintos modos de transporte público.

La norma mantiene y amplía las ayudas a los servicios estatales de transporte por carretera y ferroviarios prestados por Renfe, así como a los transportes urbanos e interurbanos gestionados por comunidades autónomas y entidades locales. Incluye medidas específicas para los territorios insulares, con descuentos del 100 % en Canarias y Baleares, y prorroga la gratuidad de los servicios de Cercanías en Asturias y Cantabria, en cumplimiento de compromisos previos. Asimismo, se refuerza la gratuidad infantil como instrumento para fomentar desde edades tempranas el uso del transporte público y consolidar una cultura de movilidad sostenible.

Desde el punto de vista jurídico, se justifica el uso del real decreto-ley por la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional. Se argumenta que las perturbaciones económicas, la inflación persistente, la recuperación incompleta de determinados sectores del transporte y la urgencia de cumplir los objetivos climáticos hacen inviable acudir a los procedimientos legislativos ordinarios. La norma no afecta a materias vedadas por el artículo 86 de la Constitución ni al régimen constitucional de las comunidades autónomas, ya que no altera la delimitación competencial, limitándose a regular ayudas en ámbitos de competencia estatal.

El texto también analiza la coherencia de la norma con los principios de buena regulación recogidos en la Ley 39/2015. Se destaca su necesidad y eficacia, acreditadas por los resultados obtenidos desde 2022; su proporcionalidad, al limitarse a lo imprescindible; su seguridad jurídica, al integrarse de forma coherente en el ordenamiento vigente; su transparencia, mediante una exposición clara de objetivos y medidas; y su eficiencia, al minimizar cargas administrativas y racionalizar el uso de recursos públicos.

En conjunto, el real decreto-ley se presenta como una pieza clave para sostener la recuperación del transporte público, evitar un retorno al uso intensivo del vehículo privado, avanzar en la descarbonización y preparar el sistema de movilidad ante retos futuros como la entrada en vigor del régimen europeo de comercio de emisiones para el transporte por carretera. Todo ello se enmarca en las competencias exclusivas del Estado en planificación económica y transportes supracomunitarios, y responde a la necesidad inmediata de garantizar una movilidad accesible, sostenible e inclusiva en 2026.

Ayuda a la interpretación de esta Norma

El Real Decreto-ley 17/2025 tiene por objeto consolidar, prorrogar y evolucionar la política de ayudas al transporte público que España ha venido implementando desde 2022 para fomentar la movilidad sostenible, mitigar el impacto de la inflación y apoyar socialmente a la población mediante la bonificación de abonos y títulos multiviaje. Esta norma forma parte de una serie de reales decretos-leyes y medidas



que han ido ajustando tanto el alcance como la intensidad de las bonificaciones a lo largo de los tres últimos años para responder a objetivos sociales, económicos y ambientales.

1. Bonificación de los abonos y títulos multiviaje

Qué establece el 17/2025:

La norma consolida un sistema de bonificaciones generales para los abonos y títulos multiviaje, con el objetivo de reducir el coste del transporte colectivo para fomentar su uso generalizado.

Cambios en los últimos 3 años:

Desde 2022 se aplicaron bonificaciones del 40 % o más en títulos multiviaje (bonos de 10 viajes, abonos mensuales) como parte de programas de ayudas extraordinarias tras la pandemia y la inflación. En 2025, estas bonificaciones se han prorrogado y ajustado, integrándose en un marco más estable y sistemático frente a medidas temporales anteriores.

Cómo aplicar estos cambios:

- Aplicar las bonificaciones establecidas de forma automática a los abonos y títulos multiviaje vendidos para 2026 según el reglamento del decreto.
- Adaptar los sistemas de venta y cobro de las empresas de transporte para reflejar los nuevos descuentos.
- Establecer los mecanismos de compensación financiera a las administraciones y operadores conforme al procedimiento del Ministerio de Transportes.

2. Abono único nacional

Qué establece el 17/2025:

Se introduce y promueve un **abono único** que facilite el acceso a múltiples modos de transporte público con un precio fijo mensual.

Cambios en los últimos 3 años:

Antes de 2025, las ayudas se centraban en descuentos aplicados a títulos específicos o bonificaciones porcentuales, sin un título de uso amplio integrado. La introducción de un abono nacional (con tarifas planas diferenciadas por edad, p. ej., 60 € para adultos, 30 € para menores de 26) representa un cambio estructural.

Cómo aplicar estos cambios:



- Homogeneizar la emisión del abono único en toda la red de transporte público estatal y, en coordinación con autonómica/local.
- Integrar sistemas tarifarios y de venta electrónica entre distintos modos (tren, autobús).
- Informar a los usuarios sobre condiciones de uso y periodos de validez.

3. Gratuidades y descuentos específicos según grupo de edad

Qué establece el 17/2025:

La norma mantiene o introduce medidas dirigidas a colectivos específicos, especialmente jóvenes y niños, con gratuidades o fuertes descuentos.

Cambios en los últimos 3 años:

En ejercicios anteriores (por ejemplo con Real Decreto-ley 1/2025), se aplicaron gratuidades infantiles y descuentos previstos para jóvenes hasta 26 años. El 17/2025 consolida y prorroga estas medidas como continuadas hasta 2026, reflejando un desplazamiento hacia políticas de acceso más socialmente equitativas.

Cómo aplicar estos cambios:

- Establecer en las plataformas de venta y validación las categorías de edad correspondientes y aplicar las tarifas bonificadas.
- Coordinar con administraciones locales la validación de edades (DNI o certificado).
- Monitorear impacto y uso por grupo de edad para ajustar campañas.

4. Descuentos del 100 % en territorios insulares

Qué establece el 17/2025:

El nuevo decreto recoge mecanismos para que en territorios insulares (Canarias e Illes Balears) los abonos y títulos multiviaje se puedan disfrutar con un **descuento del 100 %**.

Cambios en los últimos 3 años:

Estas bonificaciones estaban recogidas en marcos anteriores (por ejemplo Real Decreto-ley 1/2025 con reconocimiento del hecho insular). El 17/2025 reimpulsa esa disposición y la adapta a 2026, consolidando la gratuidad total en estos territorios.

Cómo aplicar estos cambios:

- Las administraciones autonómicas deben acreditar la implantación de descuentos al Ministerio.



- Operadores de transporte en estas comunidades deben expedir títulos sin coste para los usuarios recurrentes.
- Establecer sistemas de compensación financiera prevista en el decreto.

5. Continuidad y estabilidad del marco de ayudas

Qué establece el 17/2025:

El decreto busca dar continuidad al conjunto de medidas de apoyo al transporte público mediante una regulación más estable que sustituya la lógica de medidas temporales.

Cambios en los últimos 3 años:

El marco de ayudas ha evolucionado desde medidas de crisis (COVID-19, inflación) en 2022-2023 hacia un modelo más permanente con bonificaciones sistemáticas para 2025-2026. La transición refleja un cambio de enfoque desde lo puntual a lo estructural en la política tarifaria del transporte público.

Cómo aplicar estos cambios:

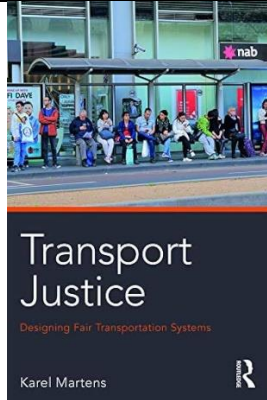
- Integrar las bonificaciones y abonos únicos en la planificación tarifaria de operadores e instituciones locales y autonómicas.
- Asegurar que las políticas tarifarias a nivel estatal y autonómico se alineen y se financien adecuadamente.
- Monitorear y evaluar el impacto de las medidas para futuras revisiones legales o reglamentarias.

El Real Decreto-ley 17/2025 representa una evolución significativa de la política de bonificación del transporte público en España, pasando de un enfoque de medidas transitorias de apoyo social y económica hacia un marco más estructural de reducción de costes de movilidad. Los principales conceptos —bonificación de abonos, abono único nacional, descuentos por grupo de edad, gratuidades insulares y estabilidad del marco de ayudas— han experimentado cambios sustanciales a lo largo de los últimos tres años, integrándose ahora en un sistema tarifario que busca fomentar la movilidad sostenible de forma continuada. La implementación de estos cambios requiere coordinación entre el Estado, administraciones autonómicas y operadores para asegurar la aplicación efectiva de las bonificaciones y el acceso universal al transporte público en 2026.

MAS INFORMACION

Norma	Real Decreto-ley 17/2025, de 23 de diciembre, de medidas de promoción del multiviaje.
--------------	--



<p>Clave doc.:ADM4550</p>	<p>Título resumen: “Bonos en transporte público”</p>
<p>Artículos de opinión recientes</p>	<p>“Los peligros de apostar por el transporte gratuito”, publicado el 12 de julio de 2022 e gratuidad del transporte público, advirtiendo de los riesgos de convertirlas en un servicio, y defendiendo que los bonos deben diseñarse para maximizar el cambio n</p>
<p>Enlaces a Blogs</p>	<p>“Why Should We Subsidize Public Transportation?”, publicado el 7 de abril de 2025 e público —incluidos bonos y abonos multiviaje— pueden generar un retorno s congestión y externalidades del transporte privado, y justificar políticas de apoyo t</p>
<p>Bibliografía más recientes, fiables y populares</p>	
<p>Jurisprudencia del TS desde 2012</p>	<p>https://vlex.es/vid/937314651</p>

TEXTO ORIGINAL

El texto de estos Documentos, con los que puedan modificar o acompañar, se han incorporado a los contenidos ya existentes en el siguiente TÍTULO publicado y a su disposición: