

L' Assessoria Jurídica de la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB) d'acord amb el que disposa l'article 5.4 dels seus estatuts, aprovats en assemblea general extraordinària de data 5 de març de 2004, evacuant la consulta formulada per XXXXXXXX, que va tenir entrada a aquesta Federació en data 29 d'abril de 2008 (núm. registre 335/08), ha emès el següent

INFORME

Informe núm. 23/08, sobre la competència del Consell Insular de Menorca, sobre la creació de tres àrees de prestació conjunta per determinats transports públics per carretera

I.- OBJECTE DE LA CONSULTA

Es sol·licita informe a aquesta assessoria jurídica sobre si els ajuntaments de l'Illa de Menorca, tenen capacitat per proposar, via conveni, al Consell Insular de Menorca, en tant administració supramunicipal responsable d'ordenar el funcionament interurbà del taxi, els criteris a partir del qual es durà a terme la regulació del funcionament del sector.

II.- LA COMPETENCIA EN MATERIA DE TRANSPORTS TERRESTRES A L'ILLA DE MENORCA

La Llei 13/1998, de 23 de desembre, d'atribució de competències als Consells de Menorca i d'Eivissa i de Formentera va tenir com objecte l'atribució de competències a aquests consells insulars en matèria de transport per carretera i la determinació del seu abast i condicions del seu exercici, d'acord amb la redacció de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears (EAIB), i de la Llei de Consells Insulars vigents a l'època de la seva aprovació.

L'article 2 de l'esmentada llei, establí que els esmentats consells, assumien com a delegades totes les competències executives i de gestió en matèria de transport públic per carretera, i de les seves activitats complementaries, incloent al seu apartat b) els serveis de transport públic discrecional de viatgers en vehicles de turisme, d'autotaxis i de transport sanitari.

Aquestes s'assumien tant si eren de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, en virtut del seu Estatut de Autonomia, com si eren de titularitat estatal delegada a la Comunitat Autònoma d'acord amb la Llei Orgànica 5/1987, de 30 de juliol, de delegació de facultades de l'Estat en les comunitats autònomes en matèria de transportes per carretera i per cable.

L'article 5.2 establí els consells insulars, en us de la seva potestat organitzativa, determinarien la competència dels diversos òrgans del consell insular per a l'exercici d'aquesta atribució, tenint la possibilitat d'establir òrgans desconcentrats per a la seva execució i gestió, fixant la seva organització, composició i funcionament.

Davant aquestes atribucions atorgades als consells esmentats, el Consell de Mallorca tendria que esperar a la recent reforma de l'EAIB, operada per Llei Orgànica 1/2007, de 28 de febrer, que atribuiria d'acord amb el seu article 70.10, les competències relatives a transports terrestres aqueixa vegada com a pròpies, a tots els consells insulars.

Pel que fa a les competències dels municipis, la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Regim Local estableix al seu article 25.2 apartat II) com a competència d'aquests el transport públic de viatgers, competència que en el cas de la nostra comunitat autònoma es veu recollida també a l'article 29 apartat q), de la Llei 20/2006, de regim jurídic i municipalitat de les Illes Balears, al fer referència a la gestió de transport de viatgers municipal, competències que apareixen recollides en termes bastant amples incloent transport de mercaderies, transport

privat de viatgers, transport urbà en autobús etc. i que s'exerciran d'acord amb la normativa de l'estat i de la comunitat autònoma.

Dit això, val la pena referir-nos als articles 113 a 118 de la Llei d'Ordenació de Transports Terrestres (LOTT) mitjançant els quals l'Estat, en atenció a les competències municipals establertes a la legislació de regim local, establia un regim específic aplicable a aquells serveis urbans que discorreguessin íntegrament per sol urbà o estiguessin exclusivament dedicats a comunicar entre si nuclis urbans diferents situats dins un mateix terme municipal, resultant que tals serveis quedaven per definició, en tot cas circumscrits dins l'àmbit dels transports intraautonòmics.

La Sentència 118/1996 del Tribunal Constitucional, va entendre que una vegada aprovats els corresponents Estatuts d'Autonomia, l'Estat no ostentava cap títol competencial per dictar disposicions directa i exclusivament destinades a regular transports intraautonòmics. Conseqüentment va procedir a declarar nuls els esmentats articles, produint-se a partir d'aquest moment un cert buit normatiu en relació a la delimitació de competències municipals i supramunicipals en relació amb els transports públics de viatgers intracomunitaris.¹

A diferència d'altres transports públics, a on aquest buit normatiu es insalvable, com el transport urbà en autobús, al supòsit que ens ocupa existeix una norma, si be de caràcter estatal, aplicable en absència de normativa comunitària, que ve a suplir tal buit regulant aquest tipus de serveis: es tracta del Real Decret 763/1979, de 16 de març, de Serveis Urbans e Interurbans de Transports amb Automòbils Lleugers.

III.- LES AREES TERRITORIALS DE PRESTACIÓ CONJUNTA

El Real Decret 763/1979, de 16 de març, de Serveis Urbans e Interurbans de Transports amb Automòbils Lleugers, inclou al seu àmbit d'aplicació als "Auto-taxis" (capítol II secció 4ª) i al seu article 27 estableix que aquests podran realitzar serveis de caràcter interurbà sempre que comptin amb la oportuna autorització del Ministeri de Transports i Comunicacions.

Estableix també al seu article 1 que els municipis amb àrea d'influència recíproca, i conseqüentment, amb interacció de tràfic hauran de coordinar-se en una **formula jurídica adequada** (mancomunitat, agrupació, concert *u altre*) per a la prestació dels serveis esmentats, en forma unitària, subjectant-se l'òrgan gestor en quan a la creació i adjudicació de llicències a les normes subsegüents i les que pugui dictar. Per a l'establiment de la coordinació senyalada, que serà obligatòria en els municipis compresos en territoris insulars, serà preceptiu l'informe previ del Ministeri de Transports i Comunicacions, entenguin-se en la actualitat segons el que s'ha explicat, que l'autorització referida anteriorment i l'autorització l'expedirà, el Consell de Menorca.

El Reglament d'Ordenació de Transports (ROT), aprovat per Reial Decret 1211/1990, de 28 de setembre, i posterior a la norma reglamentaria referida, explica a la seva Exposició de Motius que la seva aprovació implicarà "*una profundísima transformación en cuanto a la filosofía y los principios de ordenación del transporte terrestre anteriormente vigentes, lo cual significa que las soluciones concretas a los distintos problemas de transporte terrestre que con anterioridad a la citada Ley se contenían a nivel reglamentario deban sufrir asimismo cambios muy importantes.*"

¹ Informe del grup de treball Estat – Comunitat Autònoma en relació als efectes pràctics de la Sentència 118/1996 del Tribunal Constitucional sota el transport urbà, de data 17 de novembre de 1996.

Específicament, respecte a la qüestió que ens ocupa estableix que el reglament preveu, "la existencia de áreas de prestación conjunta del servicio del taxi que engloben varios municipios, existiendo una licencia única"

El ROT dedica precisament l'article 126 aquestes àrees territorials de prestació conjunta en els següents termes:

"En las zonas en las que exista interacción o influencia recíproca entre los servicios de transporte de varios municipios, de forma tal que la adecuada ordenación de tales servicios trascienda el interés de cada uno de los mismos, los entes competentes para el otorgamiento de las autorizaciones de transporte interurbano² podrán establecer o autorizar Áreas Territoriales de Prestación Conjunta en las que los vehículos debidamente autorizados estarán facultados para la prestación de cualquier servicio, ya tenga carácter urbano o interurbano, que se realice íntegramente dentro de dichas Áreas, incluso si excede o se inicia fuera del término del municipio en que esté residenciado el vehículo"

Així continua dient:

"El establecimiento de Áreas Territoriales de Prestación Conjunta podrá realizarse a través de cualquiera de los procedimientos previstos en el artículo 114 de la LOTT³ o directamente por el Ente competente para el otorgamiento de las autorizaciones de transporte interurbano, siendo en todo caso necesaria para tal establecimiento la conformidad de éste y el informe favorable de, al menos, las dos terceras partes de los municipios que se proponga incluir en las mismas, debiendo representar dichos municipios como mínimo el 75 por 100 del total de la población del Área."

"Las autorizaciones habilitantes para realizar servicios en las Áreas Territoriales de Prestación Conjunta serán otorgadas por el Ente competente para el establecimiento del Área, o por el que designen las normas reguladoras de ésta."

El Ente competente para el establecimiento o autorización del Área Territorial de Prestación Conjunta lo será asimismo para realizar, con sujeción a la normativa general, cuantas funciones de regulación y ordenación del servicio resulten necesarias. Dicho Ente podrá delegar el ejercicio de sus funciones en los órganos rectores designados por las normas reguladoras del Área, en alguno de los municipios integrados en la misma o en otra Entidad pública preexistente o constituida a tal efecto siempre que exista informe favorable de los municipios cuyo número y población sean como mínimo los necesarios para la creación del Área.

Conforme a lo previsto en el punto 3 del artículo 116 de la LOTT, cuando la existencia de puntos específicos, tales como puertos, aeropuertos, estaciones ferroviarias o de autobuses, ferias, mercados u otros similares en los que se genere un tráfico importante que afecte a varios municipios, se deriven necesidades de transporte que no se encuentren suficientemente atendidas por personas titulares de autorizaciones y licencias correspondientes al municipio en que dichos puntos estén situados, el Ente competente para el otorgamiento de la autorización de transporte interurbano podrá establecer, previo informe de los municipios afectados, un régimen específico que incluya la posibilidad de que vehículos con licencia o residenciados en otros municipios realicen servicios con origen en los referidos puntos de generación de tráfico."

² L'ens competent es segon l'explicat, el Consell de Menorca.

³ Declarat nul per la Sentencia 118/1996 del Tribunal Constitucional, segons el que s'ha explicat.

IV.- CONCLUSIONS

En opinió d'aquesta assessoria jurídica:

1. El marc normatiu exposat dona cobertura per l'establiment de mecanismes operatius suficients per solucionar la manca de prestacions de servei de taxi a l'illa de Menorca.
2. Respecte de la utilització de la figura del conveni, per tal de *proposar* al Consell Insular de Menorca els criteris que regiran les normes reguladores de les Àrees Territorials de Prestació Conjunta, no hi ha res a objectar, donada la redacció de l'article 1 del Real Decret 763/1979, de 16 de març al fer referència a "*una formula jurídica adequada*", i com a manifestació prèvia de la voluntat de constituir-la, voluntat que s'ha d'entendre a més, en relació al que disposa l'article 126.3⁴, si bé no s'ha d'obviar que l'establiment de les Àrees Territorials de Prestació Conjunta s'ha de fer, amb posterioritat per el Consell de Menorca, que també serà el competent per atorgar les autoritzacions habilitants (article 126 ROT).
3. El Consell de Menorca serà també el competent per realitzar quantes funcions de regulacions i ordenació del servei que resultin necessàries, així com l'aprovació de les normes reguladores de les Àrees Territorials de Prestació Conjunta.
4. L'informe dels ajuntaments afectats serà preceptiu en els casos previstos en l'article 126 ROT i es podrà establir un regim específic per municipis amb "*puertos, aeropuertos, estaciones ferroviarias o de autobuses, ferias, mercados u otros similares en los que se genere un tráfico importante que afecte a varios municipios*" (apartat 3)

Això es el que s'informa sense perjudici de qualsevol altre opinió millor fonamentada en Dret, de conformitat a l'establert al paràgraf segon de l'article 5 dels Estatuts de la FELIB, no tenint, per tant, la finalitat en cap cas d'envair les competències dels ens associats establertes a la legislació de règim local.

Palma, 27 de maig de 2008

Pedro Bofill Contreras
Assessor Jurídic de la FELIB

⁴ 126.2 ROT: "*(Para) ... El establecimiento de áreas territoriales de prestación conjunta (...) siendo en todo caso necesaria para tal establecimiento la conformidad de éste y el informe favorable de, al menos, las dos terceras partes de los municipios que se proponga incluir en las mismas, debiendo representar dichos municipios como mínimo el 75% del total de la población del área.*"