

Dictamen núm. 6/2024 relatiu al projecte de decret pel qual es modifica el Decret 46/2019, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a, incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 30 del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 4 d'octubre de 2024 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Habitatge, Territori i Mobilitat, relativa al projecte de decret pel qual es modifica el Decret 46/2019, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca. A dita sol·licitud es demana que la petició de dictamen es tramiti pel procediment d'urgència, justificant-ne els motius que fonamenten la urgència sol·licitada.

Segon. Atès que la sol·licitud de dictamen presentava defectes de forma, el dia 7 d'octubre es va requerir a la Conselleria d'Habitatge, Territori i Mobilitat que esmenés les deficiències detectades, fent constar que d'acord amb l'article 3 del Reglament d'organització i funcionament d'aquest Consell, aprovat pel Decret 67/2010, de 28 de

maig, quedava interromput el termini per a l'emissió del dictamen fins que esmeneu les deficiències esmentades.

Tercer. El dia 10 d'octubre la Conselleria d'Habitatge, Territori i Mobilitat va esmenar les deficiències detectades.

Quart. D'acord amb el que preveu l'article 32.3 del Reglament d'organització i funcionament d'aquest Consell, la Comissió permanent, convocada de manera virtual mitjançant correu electrònic, va designar a la comissió de treball d'economia, desenvolupament regional i medi ambient, com a l'òrgan competent per raó de la matèria per elaborar la proposta de dictamen.

Cinquè. El dia 14 d'octubre s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES.

Sisè. El dia 18 d'octubre es va dictar la resolució del president del Consell Econòmic i Social per la qual es declara la urgència en la tramitació del procediment per a l'aprovació del dictamen.

Setè. El dia 21 d'octubre es va notificar la resolució anterior a la Conselleria d'Habitatge, Territori i Mobilitat.

Vuitè. L'expedient tramés al CES consta de la següent documentació:

1. Memòria justificativa de la necessitat d'iniciar el procediment per elaborar un projecte de decret pel qual es modifica el Decret 46/2019, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca.
2. Resolució de la consellera de Habitatge, Territori i Mobilitat per la qual s'ordena l'inici del procediment d'elaboració del Projecte de decret, pel qual es modifica el Decret 46/2019, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer

de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca, es designa l'òrgan competent per a tramitar-ho i s'impulsa la seva tramitació.

3. Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu (primera versió).
4. Primer esborrany del projecte de decret pel qual es modifica el Decret 46/2019, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca.
5. Tràmit d'audiència a les conselleries de l'administració autonòmica, per mitjà de les secretaries generals, així com a les entitats del sector que puguin tenir la consideració d'interessades en el procediment d'elaboració de la norma, i justificants de la seva recepció.
6. Resolució de la directora general de Mobilitat per la qual se sotmet a tràmit d'informació pública el projecte de decret.
7. Certificat emès per la cap del servei de Participació i Bon Govern, de la Direcció General de Coordinació i Transparència, relatiu a la participació i compliment del tràmit d'informació pública.
8. Al·legacions presentades durant els tràmits d'audiència i d'informació pública.
9. Convocatòria de sessió del Consell Balear de Transports Terrestres. Al corresponent ordre del dia de la convocatòria figura la informació sobre el projecte de decret tramés per a dictamen.
10. Sol·licitud d'informe al Comitè Balear del Transport.
11. Certificat emès per la secretària del Consell Balear de Transports Terrestres mitjançant el qual es fa constar que en la sessió 1/2024 del Ple del Consell Balear de Transports Terrestres de dia 25 de setembre de 2024, es va acordar per majoria de vots informar favorablement sobre el projecte de decret pel qual es modifica

el Decret 46/2019, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca.

12. Informe del Comitè Balear del Transport mitjançant el qual es fa constar que s'informa favorablement el projecte de decret, amb una sèrie de vots particulars i un vot en contra.
13. Segon esborrany del projecte de decret pel qual es modifica el Decret 46/2019, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca.
14. Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu (segona versió).
15. Ofici del conseller d'Habitatge, Territori i Mobilitat mitjançant el qual sol·licita el dictamen preceptiu al Consell Econòmic i Social de les Illes Balears.

Quart. D'acord amb el procediment aplicable, la comissió de treball d'economia, desenvolupament regional i medi ambient elabora una proposta de dictamen que és elevada a la Comissió permanent. Aquest òrgan, aprova finalment el dictamen el dia 25 d'octubre de 2024.

II. Contingut del projecte de decret

I.- El projecte de decret tramés per a dictamen consta d'una part expositiva (preàmbul), i una part dispositiva composta per un article únic, mitjançant el qual es modifiquen diversos articles del Decret 46/2019, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca.

El preàmbul de la norma ens explica com l'elevada demanda de transport de viatgers que es produeix a la illa de Mallorca durant la temporada alta ha fet que l'administració hagi adoptat mesures per poder assolir les necessitats dels viatgers. Així, continua

explicant la part expositiva del projecte normatiu, el 9 de març de 2023 es va publicar en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* el Decret Llei 2/2023 de 6 de març, de mesures urgents en matèria del servei públic discrecional del transport de persones viatgeres i en altres matèries vinculades a sectors econòmics, i el 22 de febrer de 2024 es va publicar la Llei 1/2024, de 16 de febrer, de millora de la regulació dels serveis de transport amb vehicles de fins a nou places a les Illes Balears.

D'aquesta manera, es justifica la necessitat del nou projecte normatiu en el fet que l'entrada en vigor de determinades normes, com ara, les que hem fet referència anteriorment, així com la recent jurisprudència del Tribunal Suprem sobre la matèria, fan necessària la modificació de determinats aspectes del Decret 46/2019, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca.

En un altre ordre de coses, l'article 46 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, estableix que correspon al Govern exercir la potestat reglamentària en les matèries que li són pròpies, mitjançant l'aprovació pel Consell de Govern de disposicions de caràcter general, en els termes que estableix l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears. Seguidament, l'article 47 de la Llei hi afegeix que les disposicions reglamentàries adopten la forma de decret si són aprovades pel Govern.

Finalment, i d'acord amb el que preveuen l'article 129.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i l'article 49 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, explica com aquest projecte s'ajusta als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, eficiència, qualitat i simplificació.

II. Pel que fa a la part dispositiva del projecte normatiu, aquesta consta d'un article únic a través del qual es modifiquen diversos aspectes del Decret 46/2019, de 7 de juny, pel

qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca.

En concret, mitjançant la nova proposta normativa es modifiquen els següents preceptes i disposicions del Decret 46/2019, de 7 de juny:

- Article 2. Òrgan competent
- Article 3. Règim jurídic.
- Article 4. Àmbit i vigència de les autoritzacions.
- Article 6. Requisits per atorgar les autoritzacions.
- Article 7. Sol·licituds de les autoritzacions.
- Article 8. Criteris per atorgar les autoritzacions.
- Article 10. Transmissió de l'autorització i substitució del vehicle.
- Article 11. Règim de prestació del servei.
- Disposició addicional segona. Informe de la Direcció General de Mobilitat.
- Disposició addicional tercera. Habilitació al conseller o consellera.

I s'afegeix una nova disposició transitòria:

- Disposició transitòria única. Puntuació per protecció del medi ambient en la convocatòria per a l'any 2025.

III. Observacions generals

Primera. És indubtable que el transport públic no tan sols ha de considerar-se com a un sector productiu més amb un pes relatiu dintre de l'economia, sinó que a més ha de ser pres com a un sector absolutament estratègic.

El creixement del sector de serveis ha portat a un increment substancial en el volum de transports. Aquesta relació, especialment en una economia turística, és bidireccional: una bona marxa econòmica del sector de serveis ha generat una major demanda de transport, mentre que unes infraestructures de transport eficients han estat essencials per sostenir i fomentar els fluxos turístics i dels serveis en general. D'aquesta manera, el transport esdevé tant causa com conseqüència del dinamisme econòmic en aquests sectors.

En aquest sentit, l'increment constant del flux de persones posa a prova les infraestructures existents i genera preocupacions significatives en termes de capacitat, impacte ambiental i qualitat de vida. És essencial trobar un equilibri entre fomentar el desenvolupament econòmic i garantir la sostenibilitat a llarg termini. Aquest debat inclou la necessitat d'inversions en tecnologies verdes, la millora de l'eficiència del transport públic i la implementació de polítiques que limitin la massificació turística, protegint així tant el medi ambient com el benestar de les comunitats locals.

Segona. Respecte al transport discrecional de viatgers en vehicles de turisme cal indicar que actualment coexisteixen dues modalitats: els taxis i els vehicles de turisme amb conductor (d'ara endavant, VTC). En relació amb aquesta dualitat s'ha d'afegir que, tot i que ambdues modalitats realitzen el mateix servei, el transport personalitzat de passatgers en el moment i amb l'origen i la destinació decidits per aquests, cadascuna està sotmesa a un règim jurídic diferenciat.

Efectivament, recentment el Tribunal Constitucional en la sentència 88/2024, de 5 de juny, ha destacat que l'arrendament de vehicles amb conductor i el taxi són dos mitjans de transport que coincideixen en el mateix segment de transport urbà discrecional de viatgers però que al ordenament jurídic espanyol són modalitats diferents. En aquestes diferències, continua explicant el Tribunal Constitucional, es troba la consideració del transport de viatgers (el taxi) com a servei d'interès públic, caràcter que no concorre en

la modalitat de transport d'arrendament de vehicles amb conductor interès públic. Aquesta naturalesa de "servei públic d'interès general" que es predica del taxi exigeix la seva prestació en determinades condicions de qualitat i universalitat, sense possibilitat d'escollir per criteris comercials la prestació d'uns serveis i rebutjar-ne d'altres, amb garantia d'un determinat preu que es reflecteix en la fixació de les tarifes. També es manifesta en la contingentació de llicències de manera que n'hi ha un *numerus clausus*, en la determinació de l'equipament i l'homologació dels seus vehicles i en l'exigència d'una capacitació professional particular dels seus conductors, entre altres aspectes. Per contra, el caràcter de servei públic d'interès general, propi del taxi, no concorre en la modalitat de VTC, la regulació del qual és diferent, en estar essencialment sotmesa a lliure iniciativa privada, prèvia la corresponent autorització administrativa, així com en el fet que els VTC tenen llibertat per establir els preus i no estan sotmesos a l'obligació de prestar el servei, si bé el servei de transport que ofereixen ha de precontractar-se pel client abans de la prestació.

Tercera. El projecte de decret tramés per a dictamen té per objecte modificar diversos aspectes del Decret 46/2019, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca, com a conseqüència diferents canvis normatius que s'han produït des de la seva entrada en vigor, així com a causa de determina jurisprudència del Tribunal Suprem.

Així, en primer lloc es fa constar que com a conseqüència de l'aprovació de la Llei 1/2024, de 16 de febrer, de millora de la regulació dels serveis de transport amb vehicles de fins a nou places a les Illes Balears, es varen modificar determinats aspectes del règim d'autorització administrativa, concretament, s'estableix que les autoritzacions de caràcter temporal poden tenir una vigència màxima de quatre anys i seran intransmissibles, fets que fan necessari modificar els articles 4 i 10 del Decret 46/2019.

A continuació, com a conseqüència de l'entrada en vigor del Reial decret 193/2023, de 21 de març, pel qual es regulen les condicions bàsiques d'accessibilitat i no discriminació de les persones amb discapacitat per a l'accés i utilització dels bens i serveis a disposició del públic, s'inclou un nou requisit per atorgar les autoritzacions, establint que a partir de l'1 de gener de 2025 els nous vehicles que incorporin els titulars de deu o més autoritzacions de vehicles amb conductor hauran de ser adaptats fins que disposin d'un mínim d'un vehicle adaptat per a cada deu que posin a disposició del públic.

D'altra banda, també motiven la modificació del Decret 46/2019 esmentat les Sentències del Tribunal Suprem 332/2020, de 6 de març i 349/2020, de 10 de març. En aquest sentit, el Tribunal Suprem, en ambdues sentències, considera desproporcionat i contrari a dret incloure les dades personals dels usuaris, informació que resulta irrellevant per al fi que es persegueix, creant-se una base de dades que permet establir patrons de conducta en relació amb la mobilitat i la utilització del servei d'aquest transport urbà de persones físiques perfectament identificades.

Per aquest motiu es modifica l'article 11, indicant que, entre altres dades que han de comunicar els titulars de les autoritzacions, hauran de comunicar les de l'arrendador i intermediari en lloc d'arrendador i arrendatari, i es substitueix l'obligatorietat de comunicar els serveis amb anterioritat a la seva prestació per la de dur en el vehicle un full de ruta i comunicar els serveis amb una freqüència mínima de quinze dies.

Ja per acabar, mitjançant la nova proposta normativa s'introdueixen algunes variacions en el Decret 46/2019 amb l'objectiu de millorar la qualitat del servei en base l'experiència obtinguda i a la protecció del medi ambient.

Quarta. El conseller d'Habitatge, Territori i Mobilitat es troba legitimat per sol·licitar aquest dictamen, amb caràcter preceptiu, d'acord amb el que disposa l'article 2.1.a) de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, i

l'article 31 del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament.

IV. Consideracions particulars

Primera. En general, i pel que fa al procediment, aquest s'ha elaborat amb correcció i s'han seguit tots els tràmits exigits fins al moment de la sol·licitud del dictamen, amb una àmplia fase d'audiència i la possibilitat, mitjançant el tràmit d'informació pública, de la participació de tots aquells que es poguessin considerar interessats, tràmit que ha estat aprofitat per diverses entitats per presentar al·legacions, com ara, la Federació Empresarial Balear de Transports o l'entitat BOLT.

Segona. En relació a la part expositiva de la norma, l'article 47.4 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, exigeix que les disposicions reglamentàries incloguin un preàmbul que expressi la finalitat de les mesures adoptades en la regulació i el marc normatiu en què s'insereix.

En aquest sentit, el preàmbul de la norma justifica la necessitat de modificar el Decret 46/2019 de 7 de juny, pel qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca, així com el marc normatiu en el qual s'insereix la nova proposta normativa i la seva adequació als principis de bona regulació prevists a l'article 129.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, i a l'article 49 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, no obstant l'anterior, manca una referència al títol competencial que habilita a la Comunitat autònoma per regular aquesta matèria.

En qualsevol cas, d'acord amb la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, suggerim que consti també la consulta feta a aquest Consell.

Tercera. A continuació, aquest Consell vol incidir en la necessitat de professionalitzar els conductors d'aquest tipus de vehicles tal i com succeeix amb el sector del taxi, així com

també, demana una vigilància més estreta per part de les autoritats competents en el compliment de la legislació vigent, no tan sols en matèria de transports, a la que es aplicable el règim sancionador previst a la Llei 4/2014, de 20 de juny, de transports terrestres i mobilitat sostenible de les Illes Balears, mesures entre les quals s'inclouen sancions econòmiques i fins i tot la pèrdua de l'autorització per als casos d'infraccions més greus, sino també respecte al compliment de la normativa laboral i de prevenció de riscos laborals.

Quarta. Finalment, i d'acord amb el que disposa l'article 18.2 de la Llei 10/2019, de 22 de febrer, de canvi climàtic i transició energètica, entenem que seria adient incloure en la memòria d'anàlisi d'impacte una avaluació d'impacte climàtic, que tindrà per objecte analitzar la repercussió del projecte a la mitigació i l'adaptació al canvi climàtic.

V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat el projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 46/2019, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les autoritzacions de lloguer de vehicles amb conductor d'àmbit insular i caràcter temporal a l'illa de Mallorca, i sol·licita al Govern de les Illes Balears que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

Palma, 25 d'octubre de 2024

El secretari general

[signat]

Antonio Luís Alcover Casasnovas

Vist i plau

El president

[signat]

Rafel Ballester Salvà