



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
<b>27/12/2017</b>
EIXIDA NÚM. <b>34495</b>

Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y  
Vertebración del Territorio  
Hble. Sra. Consellera  
Ciutat Adtva. 9 d'octubre. Torre 1. Castán  
Tobeñas 77  
València - 46018 (València)

=====  
Ref. queja núm. 1700157  
=====

**Asunto: Falta de respuesta a escrito en materia de transporte a la Isla de Tabarca en temporada baja.**

Hble. Sra. Consellera:

Acusamos recibo de su último escrito, por el que nos informa de la queja promovida ante esta Institución por D. (...).

Como conoce, en su escrito inicial de queja el interesado sustancialmente manifestaba que en fecha 30 de septiembre de 2016 presentó ante esa administración un escrito por el que exponía su solicitud para que se procediese a la adopción de las medidas precisas para mejorar las condiciones de prestación del servicio público de transporte a la Isla de Tabarca en temporada baja.

En su escrito, el promotor del expediente exponía las dificultades que encuentran los vecinos, residentes en la Isla de Tabarca, en sus desplazamientos, dado el insuficiente servicio de transporte que se presta durante los meses de temporada baja, así como por el precio de dichos desplazamientos, que entiende excesivos.

El interesado señalaba en su escrito que, a pesar del tiempo transcurrido desde la fecha de presentación de la citada solicitud, no había obtenido ni una respuesta a la misma ni una solución al problema que se exponía en el mismo.

Considerando que la queja reunía los requisitos exigidos por la Ley reguladora de esta Institución, la misma fue admitida a trámite. En este sentido y con el objeto de contrastar el escrito de queja, solicitamos informe a la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio y al Ayuntamiento de Alicante.

En la comunicación remitida, el Ayuntamiento de Alicante nos manifestó que *«la competencia sobre este tipo de transporte marítimo de viajeros corresponde a la Generalitat Valenciana, con quién esta Concejalía ha mantenido diversos contactos a*

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 27/12/2017	<b>Página:</b> 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

*fin de hacerles conocedores de las instancias que han sido presentada ante este Ayuntamiento por el [promotor del expediente].*

*Por ello, con esta misma fecha se da traslado también de esta Queja, a la Subdirección General de Puertos, Aeropuertos y Costas, dependiente de la Dirección General de Obra Públicas, Transportes y Movilidad de la Generalitat Valenciana.*

*Si bien, se quiere hacer constar que la decisión de establecimiento de una línea regular corresponde exclusivamente a la administración autonómica en el ámbito de sus competencias, tras la ponderación de razones de interés público y que, de considerar justificada su implantación, deberá proceder a la apertura del correspondiente expediente para la determinación de las características de la misma, además del preceptivo procedimiento contractual, en los términos legalmente establecidos, para garantizar la concurrencia pública».*

Por su parte, la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio nos remitió copia del informe elaborado al efecto por la Subdirección General de Puertos, Aeropuertos y Costas (Servicio de Explotación de Puertos), en el que se informaba que,

*«con fecha 3 de noviembre de 2016 se registró de entrada en las dependencias de esta Conselleria en Alicante solicitud del [promotor del expediente] relativa a la problemática del transporte de pasajeros a la isla de Tabarca, solicitando su resolución. Adjuntaba a esta solicitud un escrito de 2 páginas ampliando su exposición.*

*Con fecha 18 de enero de 2017 tuvo entrada en estas dependencias de los servicios centrales en Valencia escrito del ingeniero técnico responsable del puerto de Tabarca informando sobre lo solicitado por el [interesado].*

*Con fecha 20 de enero de 2017, y mediante correo electrónico, se ha hecho llegar por ese Gabinete Técnico a la Subdirección General de Puertos, Aeropuertos y Costas la queja formulada ante el Síndic de Greuges por el [interesado].*

*Con fecha 23 de enero de 2017 se ha enviado al [promotor del expediente] respuesta a las cuestiones planteadas en su escrito de 3 de noviembre de 2016.*

*De todo lo anterior se adjunta copia a los efectos oportunos».*

En particular, en el escrito de fecha 23 de enero de 2017, remitido por el Jefe de Explotación de Puertos, se comunicaba al interesado que, por su parte se había puesto de manifiesto *«una serie de circunstancias relativas al transporte de pasajeros a la isla de Tabarca, atribuyendo a las empresas navieras que lo realizan "olvidándose de su condición de servicio público" que entre noviembre y marzo, cuando acaba la afluencia turística, sufre complicaciones.*

*El [interesado] expone que reside en la isla de Tabarca y que entre los meses de noviembre y marzo el transporte de pasajeros a la isla, realizado*

*fundamentalmente desde Santa Pola, deja de ser atendido con cierta regularidad por las empresas navieras que lo realizan por su falta de rentabilidad. El resto del año hay en cambio un muy elevado número de pasajeros y la regularidad y frecuencia es muy alta.*

*Señala también su opinión de que los precios de los pasajes son abusivos al no estar basados en "precios públicos" como si ocurre en los medios de transporte urbanos en la ciudad de Alicante.*

*Concluye el [interesado] solicitando información sobre una serie de cuestiones que a continuación se reproducen y sobre las que se informa en el ámbito de las competencias en materia de puertos de esta administración:*

*"1.- Reglamentación de la actividad y órgano que la autoriza y regula." El criterio general establecido en la vigente ley 2/2014, de 13 de junio, de puertos de la Generalitat, es que el transporte en aguas marítimas se prestará en régimen de libre competencia. En este sentido el derecho de la Unión Europea proscribire la exclusividad en el servicio. El Reglamento (CEE) 3577/92, del Consejo, de 7 de diciembre, establece el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo), si bien contempla la posibilidad de establecer servicios públicos con sus obligaciones derivadas, al igual que hace la referida ley 2/2014.*

*El transporte marítimo a la isla de Tabarca se desarrolla en régimen de libre competencia, no existiendo servicios regulares de cabotaje insular y no habiéndose establecido obligaciones de servicio público.*

*En materia de puertos, esta Conselleria ha otorgado autorizaciones exclusivamente de atraque en el puerto de Tabarca y en distintos puertos con él comunicados, para el desarrollo de la actividad de transporte de pasajeros con billete, siendo el puerto de Santa Pola el más importante a estos efectos. Las navieras así autorizadas cuentan con un espacio en el puerto para atraque de sus embarcaciones y carga y descarga de pasaje sin que se establezcan en estas autorizaciones, por no ser su objeto, condiciones relativas a frecuencia, rapidez, tarificación, horarios, calendario o itinerario.*

*El órgano que autoriza y regula los atraques es la Subdirección de Puertos, Aeropuertos y Costas.*

*"2.- Sistema de trabajo y obligaciones de las navieras de pasaje que operan entre Santa Pola y Tabarca"*

*A efectos de lo autorizado en los puertos, las navieras deben de atracar en los lugares que tienen asignados. En los atraques en la isla de Tabarca han de hacerlo en las zonas establecidas en el tiempo imprescindible para la carga y descarga de pasajeros.*

*"3.- Que diferencia operativa existe entre Canoa, "Tabarquera" y Barco-Taxi"*

"4.- ¿Que es una Canoa-Tabarquera? ¿Y un barco-taxi? ¿Existen esas definiciones?"

*El transporte de pasajeros con billete solo se puede hacer con embarcaciones de lista 2ª. Las embarcaciones de lista 6ª pueden trasladar a pasajeros sin billete si son alquiladas para realizar un itinerario determinado. Las definiciones enumeradas en las preguntas no existen de manera oficial.*

"5.- Viajes y horarios de exigible cumplimiento en temporada baja".

*No se han regulado estas cuestiones en materia de puertos por esta conselleria.*

"6.- Criterios para marcar los precios de los viajes." *No se han regulado por esta conselleria.*

"7.- GASOIL. Certificación o no de subvenciones." *No es competencia de esta conselleria».*

Recibidos los informes, dimos traslado del mismo al promotor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo, ratificando íntegramente su escrito inicial.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, del informe remitido por la Administración y de las alegaciones presentadas por el ciudadano, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

El Título VI (Transporte marítimo de competencia autonómica) de la Ley 2/2014, de 13 de junio, de Puertos de la Generalitat, se consagra a la regulación de los servicios de transporte entre los puertos de la Comunitat Valenciana.

En este sentido, el artículo 94 de la citada Ley es claro a la hora de determinar que,

*«1. En el marco de las competencias asumidas en virtud del Estatut d'Autonomia, corresponden a la Comunitat Valenciana las funciones y servicios relativos a la actividad de transporte marítimo que se lleva a cabo exclusivamente entre puertos o puntos de la misma Comunitat, sin conexión con puertos o puntos de otros ámbitos territoriales.*

*2. Se entenderá por transporte en aguas marítimas a los efectos de la presente ley, el que se realiza íntegramente entre puertos y lugares del litoral de la Comunitat Valenciana y entre éstos y los puntos situados en las márgenes de los ríos que transcurren por su territorio realizado mediante embarcaciones que dispongan de medios mecánicos de propulsión, debidamente autorizadas, y a cambio de la correspondiente contraprestación económica.*

*3. El transporte en aguas marítimas se prestará en régimen de libre competencia, con arreglo a lo previsto en la presente disposición.*

*4. A efectos de lo dispuesto en esta disposición, se entiende por transporte de pasajeros el destinado principalmente al transporte de personas y, en su*

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 27/12/2017

Página: 4

*caso, de sus equipajes; y por transporte de mercancías, el de cualquier clase de bienes, sin perjuicio de que también pueda suponer el traslado de personas.*

*5. El órgano competente en materia de transporte marítimo podrá establecer obligaciones de servicio público en aquellos servicios regulares de navegación interior y de cabotaje en que así lo estime pertinente, en atención a sus especiales características, con la finalidad de garantizar su prestación bajo condiciones de continuidad y regularidad*» (el subrayado es nuestro).

Del tenor literal del precepto se deduce, pues, que corresponde a la Generalitat Valenciana el ejercicio de “*las funciones y servicios relativos a la actividad de transporte marítimo que se lleva a cabo exclusivamente entre puertos o puntos de la misma Comunitat, sin conexión con puertos o puntos de otros ámbitos territoriales*”, encontrándose incluidas entre esas competencias la regulación de la actividad de transporte marítimo entre los puertos de Alicante o Santa Pola y la Isla Plana (Nueva Tabarca), en la medida en la que, de acuerdo con lo establecido por el precepto, nos hallamos ante un transporte que tiene lugar entre dos puertos del litoral de la Comunitat Valenciana, realizado mediante embarcaciones que dispongan de medios mecánicos de propulsión, debidamente autorizadas, y a cambio de la correspondiente contraprestación económica.

De la lectura de lo previsto en esta disposición, es posible apreciar asimismo que el sistema general establecido en materia de transporte marítimo incluido en el ámbito de aplicación de la Ley, es el de la prestación del transporte en régimen de libre competencia.

Así las cosas, se observa que el sistema en el que viene siendo prestado el servicio de transporte entre los puertos de Alicante o Santa Pola y Tabarca, responde al sistema considerado como general por la normativa aplicable y, con ello, esta forma de actuación, tal y como señala la administración, encontraría una adecuada cobertura normativa.

No obstante lo anterior, no deja de ser menos cierto que el propio precepto, tras establecer esta regla general en materia de prestación del transporte (libre competencia), determina claramente que el órgano competente «podrá establecer obligaciones de servicio público» en aquellos servicios de cabotaje en que así lo estime pertinente, «con la finalidad de garantizar su prestación bajo condiciones de continuidad y regularidad».

Con esta previsión, el legislador permite, dentro del **régimen general** de prestación bajo «el sistema de libre competencia», la capacidad de la administración para determinar obligaciones de servicio público en la actividad de transporte marítimo (**regla particular o excepción**).

Existiendo, en relación con esta cuestión, una petición ciudadana (representada, entre otras, por los numerosos escritos de queja presentados ante esta Institución), de que se proceda a la determinación de dichas obligaciones de servicio público de la actividad de transporte en el caso de la Isla Plana de Tabarca, precisamente para garantizar la

prestación del mismo bajo condiciones de continuidad y regularidad (presupuesto de hecho de la norma habilitante), parecería conveniente que por parte de la administración se analizaran las circunstancias concurrentes a la hora de decidir acerca de la petición que le ha sido formulada.

De la lectura de lo informado por la administración, no es posible deducir que dicho proceso de reflexión y análisis haya tenido lugar y que, en consecuencia, los ciudadanos que han ejercido su derecho de petición en este ámbito, hayan recibido una contestación de fondo sobre la solicitud planteada.

En este sentido, del análisis de la contestación remitida al interesado, reproducida anteriormente, se extrae que al mismo tan sólo se le indicó que *«el transporte marítimo a la isla de Tabarca se desarrolla en régimen de libre competencia, no existiendo servicios regulares de cabotaje insular y no habiéndose establecido obligaciones de servicio público»*.

En relación con esta cuestión, esta Institución es consciente de que la Administración pública con competencia en la materia tiene reconocida la potestad de organización, que alude al conjunto de poderes que le han sido atribuidos para la ordenación de los medios personales, materiales y reales que se le encomiendan con objeto de conseguir una mejor prestación de los servicios públicos; y que, igualmente, tienen reconocida potestad discrecional en algunos aspectos, o la posibilidad de elegir una entre varias alternativas legalmente indiferentes basándose en criterios extrajurídicos (de oportunidad o conveniencia) que la ley no predetermina sino que deja a su propia decisión.

No obstante ello, entendemos que es preciso igualmente tener presente que, en el diseño de las prestación de los servicios de transporte, resulta imprescindible que los ciudadanos expresen sus posiciones y puntos de vista, debiendo estudiar la administración actuante las propuestas ciudadanas que tengan una dimensión comunitaria sobre el diseño que se pretende, ya que, sólo así, se fijará adecuadamente el interés público que debe inspirar tales actuaciones.

El Síndic de Greuges siempre ha puesto especial interés en que los poderes públicos sean extremadamente diligentes en comunicar a los ciudadanos interesados la respuesta, debidamente motivada, sobre sus alegaciones, demostrando, además, la máxima receptividad posible a esas demandas, allí donde sea razonable atenderlas, potenciando con ello la participación de los mismos en el proceso de elaboración de dichos instrumentos.

Sobre la base de todo cuanto antecede, sería preciso que por parte de esa Conselleria, en cuanto administración responsable del servicio de transporte marítimo de referencia, se procediese a abrir un espacio de reflexión, que tuviese en cuenta las peticiones que le vienen siendo formuladas, con participación de las administraciones locales implicadas y de los usuarios potenciales del citado servicio, en el sentido marcado por la legislación vigente, a la que se ha hecho referencia.

En virtud de todo cuanto antecede y de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, estimamos oportuno **SUGERIR** a la **Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del**

**Territorio** que, en el ámbito de sus competencias, ponga en marcha las actuaciones de estudio y los procesos de reflexión que resulten precisos para determinar si concurren, en el presente supuesto, circunstancias que aconsejen establecer obligaciones de servicio público en el transporte marítimo a la Isla Plana de Tabarca, “con la finalidad de garantizar su prestación bajo condiciones de continuidad y regularidad”, de acuerdo con el artículo 94 de la Ley 2/2014, de Puertos de la Comunitat Valenciana, teniendo en cuenta, dentro de este proceso de análisis, las alegaciones formuladas al efecto por los promotores del expediente de queja.

Lo que se le comunica para que, en el plazo máximo de un mes, nos informe si acepta esta recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla, y ello, de acuerdo con lo prevenido en el art. 29 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.

Atentamente le saluda,

Ángel Luna González

Síndic de Greuges en funciones (Resolución del Síndic de Greuges de 20/12/2017)