



Sección V. Anuncios

Subsección segunda. Otros anuncios oficiales

PARLAMENTO DE LAS ILLES BALEARS

9724

Información sobre la tramitación en el Parlamento de las Illes Balears (participaciociudadana@parlamentib.es) de la Proposición de ley de modificación de la Ley 3/2023, de 17 de febrero, de Menorca Reserva de Biosfera (RGE núm. 11696/26)

Dado que el Pleno del Parlamento de las Illes Balears, en sesión de día 22 de septiembre de 2026, tomó en consideración la Proposición de ley de modificación de la Ley 3/2023, de 17 de febrero, de Menorca Reserva de Biosfera (RGE núm. 11696/26), y la Mesa de la cámara, en sesión de día 23 de septiembre del mismo año, acordó la continuación de su tramitación, con el fin de hacer efectivo el artículo 139.6 del Reglamento del Parlamento se publica la citada proposición de ley, cuyo texto se transcribe a continuación.

Palma, a la fecha de la firma electrónica (25 de septiembre de 2026)

El presidente del Parlamento de las Illes Balears

Gabriel Le Senne Presedo

PROPOSICIÓN DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 3/2023, DE 17 DE FEBRERO, DE MENORCA RESERVA DE BIOSFERA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La isla de Menorca sufre episodios de congestión del territorio insular en los períodos del año de mayor afluencia de personas y vehículos, que crece anualmente desde que existen datos. La proyección futura de los datos disponibles muestra la tendencia hacia una situación de incremento progresivo de la congestión territorial. El «Estudio de carga de vehículos de motor en el ámbito de la isla y su sistema de gestión» (junio de 2025) aporta cifras concretas y precisas al respecto:

- El parque de vehículos de la isla ha pasado de 75.000 vehículos en 2016 a 86.023 al cierre de 2023 (pág. 43).
- En cuanto a los vehículos de alquiler, el estudio de carga considera que la flota de vehículos de alquiler de Menorca es de unos 9.000 vehículos en julio y agosto, y de unos 1.500-2.000 vehículos en diciembre y enero (pág. 62).
- El número total de vehículos existentes en 2024 era de 122.170, de los cuales 86.023 eran de residentes en la isla y 36.147 de no residentes (pág. 72).
- Como consideración final, el estudio de carga entiende que, «considerando todos los aspectos analizados en este documento que permiten interpretar la situación de movilidad en Menorca en los diferentes períodos, se considera que el techo vehicular recomendado para la isla para frenar la saturación en las carreteras insulares es de 120.000 vehículos» (pág. 72).

Se entiende por techo vehicular el valor máximo de vehículos simultáneos que pueden acceder, transitar o estacionar en la isla de Menorca; es decir, el número máximo de vehículos que pueden encontrarse simultáneamente en la isla.

Las medidas excepcionales que incorpora esta modificación de la Ley 3/2023 responden entonces directamente a la preocupación de las autoridades y la sociedad de Menorca por asegurar la sostenibilidad medioambiental, económica, social y turística de la isla.

La isla de Menorca no es ajena a la saturación de vehículos que también padecen las otras islas de nuestra comunidad autónoma, y respecto de la cual ya se han adoptado medidas limitativas. Formentera fue pionera en establecer limitaciones a la entrada de vehículos en la isla con la aprobación de la Ley 7/2019, de 8 de febrero, para la sostenibilidad medioambiental y económica de la isla de Formentera. Posteriormente, una medida similar se ha implantado también en la isla de Eivissa. Y, recientemente, el Consejo Insular de Mallorca ha aprobado una proposición de ley para remitir al Parlamento el pasado mes de junio. Pues bien, en el caso de Menorca hemos visto los datos concretos que proporciona el «Estudio de carga de vehículos de motor en el ámbito de la isla y su sistema de gestión» (junio de 2025), y que fija que el número o techo máximo de vehículos de motor para frenar la saturación en las carreteras insulares es de 120.000 vehículos al mismo tiempo.



II

A) La competencia del Parlamento de las Illes Balears para dictar esta modificación de la Ley 3/2023 deriva de la atribución genérica que el artículo 30 del Estatuto de Autonomía hace a la competencia exclusiva de la comunidad autónoma en materia de ordenación del territorio (apartado 3), de las carreteras [...] y del transporte por estas vías (apartado 5), del transporte marítimo (apartado 6), del turismo y la ordenación y planificación del sector turístico (apartado 11), del fomento del desarrollo económico (apartado 21), del patrimonio paisajístico (apartado 25) y de la protección del medio ambiente (apartado 46).

Por otra parte, debemos recordar también que el artículo 47.2 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears confiere al Consejo Insular la potestad de remitir a la Mesa del Parlamento una proposición de ley y delegar ante esta cámara un máximo de tres miembros encargados de defenderla.

B) Entrando en la sistemática de la nueva ley, debe decirse que la selección de los temas que se han introducido en la modificación de la Ley 3/2023 ha seguido un criterio más bien restrictivo; es decir, que solo en la nueva regulación se prevén los temas que deben estar regulados necesariamente en una norma con rango de ley. Porque, si no se hace así y se adopta un criterio expansivo, todos los temas regulados en la ley quedan en adelante con su rango «congelado»; es decir, que para poder modificarlos hace falta otra norma con rango de ley, con el largo y complejo procedimiento legislativo que ello supone. Por tanto, el primer criterio que debe destacarse en la elaboración de esta modificación de la Ley 3/2023 es que solo se han incluido los temas que se han considerado estrictamente indispensables y se remite a las decisiones del Consejo Insular el resto de la reglamentación.

En este punto, debe aclararse que finalmente la ordenación de la cuestión del acceso o la entrada de vehículos de motor en la isla tendrá un sistema de regulación escalonado en tres niveles:

- En primer lugar, habrá una ley que será la Ley 3/2023 modificada. Como se ha dicho, esta ley debe regular solo los aspectos que deban estar necesariamente contenidos en una ley. Es decir, debe incluir únicamente los aspectos de la materia que realmente pertenecen a la «reserva material de ley», como por ejemplo la necesidad de obtener una autorización de entrada en la isla para los vehículos de motor en los períodos que fije el Consejo Insular. En el resto de materias (esto es, en las no reservadas a la ley), la modificación de la Ley 3/2023 no entra ni las regula, siguiendo el criterio de que es preferible que lo haga el Reglamento, a fin de no congelar su rango normativo en el ámbito legal.
- En segundo lugar y por debajo de la Ley 3/2023, habrá el Reglamento de la ley aprobado por el Consejo Insular, el cual desarrollará las reglas y prescripciones previstas en la ley y que se centrará sobre todo en cuestiones de procedimiento, las cuales se dejan habitualmente para los reglamentos, y en desplegar y completar hasta el detalle las reglas de la ley. En este reglamento deben incluirse todos los aspectos normativos de la materia que no estén reservados a la ley, dado que con él se agota propiamente el ámbito normativo en la materia que nos ocupa.
- En tercer lugar, habrá el acuerdo anual o bienal del Pleno del Consejo que fije el techo o número máximo de vehículos de los cuales se puede autorizar la entrada en la isla y que también determinará las cuotas específicas que corresponden a cada categoría de vehículos. Este acuerdo ya no tiene carácter normativo (en realidad no es una norma, sino un acto administrativo singular con una pluralidad de destinatarios). El acuerdo fijará parámetros numéricos y condiciones concretas por remisión y en desarrollo de la ley y precisará algunos aspectos que la ley y el reglamento mencionados le encomiendan expresamente.

Por debajo de este triple sistema, ya solo queda la posibilidad de que el Consejo Ejecutivo del Consejo Insular dicte instrucciones y circulares (no normativas) destinadas a establecer pautas, criterios de actuación o a aclarar internamente la interpretación de una determinada norma (artículo 21 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de régimen jurídico de la Administración de la CAIB).

C) En último lugar, también debe destacarse que nos encontramos ante una modificación de una ley ya existente, la Ley 3/2023, de Menorca Reserva de Biosfera, por lo que se ha considerado adecuado introducir las modificaciones en el articulado de la Ley 3/2023 mediante el conocido sistema de numerar los nuevos artículos con el número correspondiente seguido del sufijo bis, ter, quater, etc. De esta manera no se altera y puede mantenerse la numeración del resto de artículos de la ley y así se facilita su manejo.

III

A continuación, conviene hacer algunas breves referencias a la posible contradicción o desajuste de las medidas de esta ley respecto de los principios fundamentales del derecho comunitario europeo.

A) Por lo que respecta al «principio de libre competencia», no puede decirse que la limitación temporal de acceso de vehículos a la isla contravenga este principio, ya que todas o casi todas las empresas que quieran introducir vehículos en la isla podrán hacerlo, aunque quizá no en el número deseado por cada una. Por tanto, esta medida de limitación en realidad no afecta a la libre competencia entre los operadores económicos, los cuales competirán en igualdad de condiciones, que es el dato decisivo en cuanto a la restricción de la competencia, sino que se producirá de manera similar para todos los operadores económicos dedicados al negocio del alquiler de vehículos.

B) Por lo que respecta al «principio de libre establecimiento», no se adivina cuál es la restricción que a este principio impondría la limitación de acceso de algunos vehículos de alquiler, ya que cualquier empresa que quiera establecerse o implantarse en la isla podrá hacerlo perfectamente, abriendo una agencia, oficina o delegación en esta y domiciliando vehículos fiscalmente, sin que exista entonces restricción alguna.

El artículo 49 TFUE dice: «Quedan prohibidas las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro. Esta prohibición se extenderá igualmente a las restricciones relativas a la apertura de agencias, sucursales o filiales por los nacionales de un Estado miembro establecidos en el territorio de otro Estado miembro.» Pues bien, las limitaciones eventuales al libre acceso de vehículos a la isla a partir de un determinado límite máximo no implican restricciones ni prohibiciones al posible establecimiento o implantación de cualquier empresa o ciudadano extranjero en alguno de los municipios de la isla, creando agencias, sucursales o filiales.

C) Por lo que respecta a la libertad de circulación, especialmente la de mercancías, dado que los vehículos de alquiler pueden tener tal consideración y que aquí no se plantea el problema de la libre circulación de personas, en este punto debemos hacer una reflexión más amplia. En efecto, aquí podría parecer en principio que la limitación de acceso de algunos vehículos de motor a la isla de Menorca va en contra del principio de libre circulación de mercancías, ya que constituye un obstáculo o una restricción a la libre circulación de los vehículos entendidos como mercancías.

Debe recordarse en este punto que el artículo 28.1 TFUE dispone que «la Unión comprenderá una unión aduanera, que abarcará la totalidad de los intercambios de mercancías y que implicará la prohibición, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana de importación y exportación y de cualesquiera exacciones de efecto equivalente, así como la adopción de un arancel aduanero común en sus relaciones con terceros países». Complementando este precepto, el artículo 34 TFUE dice que «quedarán prohibidas entre los Estados miembros las restricciones cuantitativas a la importación, así como todas las medidas de efecto equivalente». Por otra parte, el artículo 36 TFUE señala algunas excepciones al citado principio y dice: «Las disposiciones de los artículos 34 y 35 no serán obstáculo para las prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito justificadas por razones de orden público, moralidad y seguridad públicas, protección de la salud y vida de las personas y animales, preservación de los vegetales, protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional, o protección de la propiedad industrial y comercial. No obstante, estas prohibiciones o restricciones no deberán constituir un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros.»

Profundizando en el mandato esencial de estas previsiones, los artículos 28 y 30 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) prohíben los derechos de aduana y las exacciones de efecto equivalente; los artículos 34 a 36 TFUE imponen la supresión de las restricciones cuantitativas y las medidas de efecto equivalente con alguna excepción. En este punto, debe recordarse que la unión aduanera se fundamenta en un libre intercambio de mercancías entre Estados miembros, mediante la supresión de derechos de aduana a la importación y la exportación, así como de exacciones de efecto equivalente, y en la adopción de un arancel aduanero común para los productos procedentes de terceros países (artículo 28).

Entonces, si nos centramos en los artículos 28.1 y 30 TFUE, estos prohíben la aplicación de «derechos de aduana» y de otras tasas o «exacciones de efecto equivalente» (a los derechos de aduana) a los intercambios de mercancías entre Estados miembros. La noción del derecho de aduana o de las tasas o exacciones de efecto equivalente no plantea mayores problemas teóricos en el caso que nos ocupa, ya que no se aplican en principio en el supuesto de la limitación de acceso de vehículos de motor a la isla de Menorca: los vehículos que sean autorizados para acceder a la isla no deberán pagar derechos de aduana ni exacciones de efecto equivalente. Además, llegados a este punto conviene matizar que no cabe invocar la obligatoriedad del pago de una tasa mínima para permitir el acceso de los vehículos en los periodos temporales en que sea necesaria una autorización de acceso, dada su reducida entidad, así como la existencia desde hace años de otro tipo de tasas similares para poder pernoctar en muchas ciudades o regiones europeas, sin que ello haya planteado mayores dificultades.

Y, adicionalmente a ello, debe repararse en que la limitación de acceso de los vehículos a la isla en periodos determinados no constituye en absoluto un «paso por la frontera» (en el sentido de atravesar una frontera existente entre dos Estados miembros), sino que se trataría en la mayor parte de los casos de una mera limitación de acceso a una parte del territorio nacional (la isla de Menorca) desde otra parte del territorio, con la excepción de los pocos vehículos que proceden de dos ciudades francesas.

A continuación, si seguimos con los artículos centrales del título II del TFUE (dedicados a la «libre circulación de mercancías»), que son los artículos 30 a 37, el artículo 30 reitera la prohibición que ya hemos visto en el artículo 28 de imponer derechos de aduana o equivalentes a la importación o exportación de mercancías: «Quedan prohibidos entre los Estados miembros los derechos de aduana de importación y exportación o exacciones de efecto equivalente.» Esta prohibición general se ve concretada un poco más adelante, en el artículo 34, cuando dice que «quedarán prohibidas entre los Estados miembros las restricciones cuantitativas a la importación, así como todas las medidas de efecto equivalente». El artículo 35 dice lo mismo, pero por lo que respecta a la exportación. Así pues, cabe preguntarse aquí si la limitación temporal de acceso de vehículos a una isla determinada constituye una «restricción cuantitativa a la importación» o una «medida de efecto equivalente».

En este sentido, la noción de «restricción cuantitativa» es definida por la doctrina comunitaria como toda disposición interna de un Estado que prohíbe o limita cuantitativamente el volumen de transacciones comerciales con otros Estados miembros. Esta acepción amplia permite englobar las reglamentaciones internas que fijan contingentes a la importación o la exportación de productos, aunque el Tribunal de Justicia ha admitido excepcionalmente la viabilidad de alguna de estas medidas restrictivas cuando se trata de una medida proporcionada en relación con el objetivo que se pretende alcanzar y no puede obtenerse el mismo resultado mediante medidas menos restrictivas. Por tanto, si la medida restrictiva cuantitativa consiste en una medida proporcionada en relación con el objetivo que se pretende alcanzar y, además, no puede obtenerse el mismo resultado mediante medidas menos restrictivas, la medida de que se trate es compatible con los tratados europeos.

Aplicando esta doctrina a este caso, se considera aquí que la limitación temporal de acceso de vehículos a la isla, a causa de la congestión que se produce en temporada estival, es una medida proporcionada o adecuada al resultado objetivo que se pretende alcanzar, que no es otro que el de la descongestión sustancial de las carreteras y rutas viarias menorquinas, con todos los efectos indirectos de menor contaminación aérea y acústica, etc. Por otra parte, nos encontramos ante unos resultados que no pueden alcanzarse mediante medidas menos restrictivas, ya que la única manera de conseguir una reducción de la congestión vehicular que se produce en temporada estival es precisamente reducir la entrada o el acceso de vehículos a la isla durante dicho período.

Más problemas suscita la definición de «medida de efecto equivalente» a las restricciones cuantitativas. En el primer asunto Dassonville, el TJCE definía la medida de efecto equivalente a la importación como «toda reglamentación comercial de los Estados miembros, susceptible de obstaculizar directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio comunitario» (Asunto 8/1974, sentencia de 11 de julio de 1974, Rec. 1974). Esta formulación tan amplia que el Tribunal de Justicia ofreció en esta primera sentencia ha permitido a lo largo de los años encajar en esta noción, y consecuentemente prohibir, toda una multiplicidad de exigencias comerciales impuestas por las legislaciones internas.

En segundo lugar, también se han considerado «medidas de efecto equivalente» las exigencias comerciales indistintamente aplicables, es decir, no discriminatorias, y relativas a las características de los productos (composición, dimensiones, presentación, etiquetado, denominación de venta, etc.) cuando su aplicación a las mercancías procedentes de otros Estados miembros comporta una restricción o la introducción de condiciones que afectan más negativamente a las mercancías importadas que a las locales. En este tema, fue esencial la sentencia Cassis de Dijon (Asunto 120/1978, sentencia de 20 de febrero de 1979, Rec. 1979, p.649). A partir de aquí, la citada jurisprudencia estableció un principio fundamental del derecho comunitario: el denominado «principio de reconocimiento mutuo», de acuerdo con el cual los Estados miembros deben aceptar en su territorio la entrada, venta y consumo de productos legalmente fabricados y comercializados en otro Estado miembro, aunque dichos productos se hayan fabricado conforme a especificaciones técnicas distintas de las del país de destino pero que establezcan un nivel de protección semejante.

Dicho esto, lo que debe recalcar aquí es que las exigencias comerciales a las que se refieren las «medidas de efecto equivalente» examinadas por la jurisprudencia comunitaria están referidas en todo caso a la composición y otros elementos estructurales del producto de que se trate, pero no al número ni a la cuantía máxima de elementos que pueden introducirse o no en un determinado territorio. En efecto, toda la jurisprudencia que hemos localizado se refiere siempre a la distinta composición de un producto en el Estado de origen y en el Estado de destino, pero en ningún caso está referida a un supuesto similar al que aquí se comenta. Es decir, una limitación cuantitativa del número máximo de elementos (vehículos, en nuestro caso) que pueden introducirse en un territorio determinado de un Estado miembro. Por tanto, entendemos que el principio comunitario de «libre circulación de mercancías» entre los distintos Estados de la Unión Europea no se ve contradicho por la medida de limitar el número máximo de acceso de vehículos, en períodos determinados, a una pequeña isla de 701 km², como es Menorca.

Finalmente, debemos recordar que el artículo 36 TFUE permite ciertas excepciones a la aplicación del «principio de reconocimiento mutuo» establecido con carácter general en el derecho comunitario como base de la libertad de circulación de mercancías. En este caso, el enunciado dice: «Las disposiciones de los artículos 34 y 35 no serán obstáculo para las prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito justificadas por razones de orden público, moralidad y seguridad públicas, protección de la salud y vida de las personas y animales, preservación de los vegetales, protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional, o protección de la propiedad industrial y comercial. No obstante, tales prohibiciones o restricciones no deberán constituir un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros.»

De esta manera, aunque sea de forma excepcional, los tratados comunitarios dejan abierta la posibilidad de imponer restricciones, en nuestro caso, restricciones cuantitativas, a la importación, exportación o tránsito de las mercancías de que se trate, siempre que ello esté justificado por alguna de las razones que enumera este precepto.

En el caso que nos ocupa, limitaciones cuantitativas a la entrada de vehículos en períodos determinados en la isla de Menorca, parece evidente que las citadas restricciones pueden imponerse de acuerdo con varios de los motivos mencionados:

- Primero, por razones de «seguridad pública», dado que el exceso de vehículos de motor en las carreteras insulares puede causar problemas de seguridad pública, así como un mayor número de accidentes.
- Segundo, por el motivo de la «protección de la salud y vida de las personas y animales», ya que un menor número de vehículos

circulando simultáneamente por las carreteras de la isla comportará una menor contaminación aérea (menor emisión de gases tóxicos) y acústica, que puede afectar tanto a las personas como a los animales de la isla, así como una menor sensación de congestión vehicular.

- Tercero, por el motivo de la «preservación de los vegetales», que es otro de los motivos o fundamentos por los que pueden imponerse restricciones a la libertad de circulación, y del cual puede decirse lo mismo que del primer motivo mencionado.
- Cuarto, por el motivo de la «protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional», dada la importante cantidad de restos arqueológicos e históricos que existen en la isla.

En conclusión, entendemos que las medidas de limitación temporal de acceso de vehículos de motor a la isla de Menorca pueden ampararse perfectamente en las razones y motivos de la «protección de la salud y la vida de las personas y animales» y de la «preservación de los vegetales», ambos motivos previstos en el artículo 36 TFUE. Por tanto, no existiría en absoluto vulneración alguna del principio de libertad de circulación de mercancías.

IV

A) Podría entenderse que la exigencia de la autorización de acceso a la isla de la que hablamos para los vehículos de motor va en contra de la regulación de la Ley paraguas (Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio) y de la Ley de garantía de la unidad de mercado (Ley 20/2013, de 9 de diciembre; en adelante, LGUM), las cuales establecen estrictos condicionamientos legales para implantar nuevas autorizaciones administrativas, dado que la nueva ley exige una autorización de entrada o acceso a la isla con carácter general. Es cierto que estas dos leyes establecen restricciones a la hora de crear nuevos tipos de autorizaciones administrativas, dado que la autorización es el medio de intervención pública que más limita el acceso de los particulares a una actividad económica y a su libre ejercicio. Pero las propias leyes admiten excepciones a esta regla general. La Ley paraguas, en el artículo 5, permite establecer autorizaciones administrativas, aunque respetando los requisitos de no discriminación, necesidad y proporcionalidad. Estos requisitos se reiteran y matizan en los artículos 5 y 17 de la LGUM.

En efecto, la LGUM también permite las autorizaciones administrativas en los casos en que deba existir una limitación de operadores en el mercado fundamentada en diversas razones, para garantizar la concurrencia competitiva, tal como dice la «Exposición de motivos» de la LGUM.

De acuerdo con ello, el artículo 17.1 LGUM (que lleva el título de «Instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad» -para poder exigir una autorización administrativa-) señala los requisitos de necesidad y proporcionalidad para poder establecer válidamente la exigencia de una autorización. Según el artículo 17.1 LGUM, los requisitos para crear una nueva autorización fundamentalmente son dos: el de su necesidad y el de proporcionalidad.

El artículo 17.1 LGUM exige así la concurrencia de estos requisitos, que deberán justificarse suficientemente en la norma de creación. De todas formas, este mismo precepto continúa diciendo que se considera *ex lege* que concurren dichos requisitos cuando, por la utilización del dominio público o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores del mercado sea limitado (artículo 17.1.c). Con ello, la ley establece una presunción *iuris tantum* de que en estos casos se dan los requisitos indispensables para crear una nueva autorización.

Pues bien, en la interpretación del ámbito de este artículo 17.1 LGUM, debe incluirse el caso de las autorizaciones de entrada o acceso a la isla de Menorca. La isla es un espacio territorialmente muy reducido (701 km²), con una población de poco más de 101.000 habitantes, y con un índice de motorización de unos 870 vehículos por cada 1.000 habitantes (según el «Estudio de carga de vehículos de motor en el ámbito de la isla y su sistema de gestión», pág. 45). Como se ha dicho, el parque vehicular de la isla alcanza 86.023 vehículos al final de 2023, y el número total de vehículos existentes en 2024 era de 122.170, de los cuales 86.023 eran de residentes en la isla y 36.147 de no residentes (pág. 72 del estudio). Entonces, la limitación de las autorizaciones de entrada o acceso a la isla está claramente justificada por los motivos siguientes:

Por razones de seguridad pública y de salud pública (artículo 17.1.a), dado que el exceso de vehículos de motor en las carreteras insulares puede causar problemas de seguridad pública, así como un número más elevado de accidentes.

Por razones de protección del medio ambiente (artículo 17.1.a), ya que el exceso de vehículos de motor en las carreteras insulares provocará, sin duda, una emisión de gases más elevada y una mayor contaminación aérea.

Por razones del previsible deterioro de las infraestructuras públicas viarias y del entorno urbano (artículo 17.1.b), ya que la acumulación de vehículos de motor en las carreteras insulares ocasionará un desgaste más elevado de estas.

Por razones de la escasez de recursos naturales y por la utilización del dominio público viario (artículo 17.1.c), cuya adecuada conservación exige un uso proporcionado y razonable tanto de los recursos naturales como del dominio público viario, dado que los vehículos de motor son el medio habitual para llegar hasta los espacios naturales, y que se utilizan casi siempre sobre el dominio público viario.

Por ello, no hay duda de que en materia de autorizaciones de entrada a la isla se puede exigir, por la norma correspondiente (la ley), la necesidad de obtener una autorización expresa de la administración competente. Hasta aquí, por tanto, no se aprecia obstáculo en las dos leyes citadas para la exigencia de una nueva autorización para acceder a la isla con un vehículo de motor.

B) Otro posible obstáculo que se nos presenta derivado de la Ley paraguas y de la LGUM consiste en que estas leyes establecen un principio de eficacia en todo el territorio nacional de las actuaciones administrativas de intervención en la actividad económica de los particulares y, en particular, de las autorizaciones administrativas (artículo 7.3 de la Ley paraguas y artículos 6 y 20 LGUM, aunque este último ha sido anulado por la STC 79/2017, de 22 de junio). En consecuencia, podría pensarse que el permiso de circulación del que disfrutaban todos los vehículos matriculados en España les permite circular por cualquier carretera o vía pública en cualquier comunidad autónoma, sin que en ningún caso pueda exigirse una autorización para circular por determinadas partes del territorio nacional.

Pues bien, reconociendo de entrada el principio de eficacia en todo el territorio nacional de las autorizaciones estatales y autonómicas, el alcance de este principio ha sido muy matizado por la STC 79/2017, la cual considera que este principio solo es constitucionalmente admisible si existe una normativa (europea, estatal o incluso autonómica) que fije un estándar material que pueda ser considerado equivalente para todas las comunidades autónomas, pero, en cambio, no es admisible si no existe dicha normativa ni dichos estándares (fundamento jurídico 12).

De acuerdo con este argumento, la citada STC declara inconstitucional y anula el artículo 20 LGUM. Como hemos visto, este precepto señalaba que las autorizaciones administrativas tienen plena eficacia en todo el territorio nacional, sin que puedan exigirse al operador económico nuevos requisitos u otros trámites adicionales (ap. 1), pero el apartado 4 establecía una excepción a este principio, ya que menciona que este no era aplicable a determinados servicios o actividades en los que el número de operadores es limitado por diversos motivos o a los actos administrativos relacionados con la ocupación de un determinado dominio público.

De cara al tema que nos ocupa (la limitación de acceso de vehículos de motor a la isla), debemos afirmar que esta limitación está plenamente justificada por los objetivos que relaciona el artículo 28, apartado 2, de la modificación de la Ley 3/2023: «Las administraciones públicas menorquinas deben orientar sus políticas a los objetivos de mejora del entorno natural y el medio ambiente, de ordenación racional de la afluencia turística, de reducción de la presión de vehículos de motor sobre las vías y espacios públicos, de mantenimiento de la calidad de vida de la población residente y de preservación de la buena imagen turística de Menorca».

Frente a las medidas que permite adoptar la modificación de la ley, no cabe oponer válidamente el alcance del permiso de circulación de los vehículos a todo el territorio nacional, propugnando que prevalece frente a la limitación de acceso, porque la limitación de acceso que implementa la ley encaja perfectamente en «el establecimiento de un nivel de protección propio y diferente» de la isla de Menorca (tal como dice la STC 79/2017), con vistas a evitar la sobrecarga de las infraestructuras insulares y de los espacios públicos, al control efectivo de la afluencia turística excesiva, así como a evitar los impactos y la saturación de los espacios mencionados (artículo 28.1 de la nueva ley). En este tema, la escasez y la fragilidad del territorio menorquín, la necesidad de preservar el territorio de la afluencia turística excesiva y el mantenimiento de la calidad de vida de la población residente justifican plenamente que las autoridades insulares «pueden adoptar regulaciones que tengan el efecto de obstaculizar indirectamente el comercio intracomunitario, siempre que las justifiquen sobre la base de la garantía proporcionada y la promoción de ciertos objetivos legítimos» (STC 79/2017).

V

Entrando en el contenido de la ley, el artículo 28 comienza exponiendo los principales objetivos o finalidades de la nueva regulación (apartados 1 y 2), así como las grandes medidas que pueden adoptarse para conseguir aquellos objetivos (apartado 3). Este apartado 3 es especialmente importante porque es el precepto legal que habilita al Consejo para poder adoptar las principales medidas que requieren una regulación legal y que después se detallan en artículos posteriores. Estas medidas necesitan estar establecidas en una norma con rango de ley, dado el carácter limitativo de derechos de los ciudadanos que suponen, en especial del derecho a la libre movilidad en el territorio nacional.

El artículo 28 bis prevé de entrada la que probablemente es la medida fundamental del sistema de limitación de acceso a la isla, es decir, la fijación por el Pleno del Consejo del techo o el número máximo de vehículos, que no estén exentos de autorización de entrada, de los cuales puede autorizarse la entrada y la permanencia en la isla en los períodos que se determinen. Es decir, que basta con que el Consejo fije el número máximo de vehículos que pueden entrar o acceder a la isla, aunque la fijación debe hacerse de acuerdo con un estudio de capacidad de carga de los vehículos de motor y debe justificarse adecuadamente, especialmente en la capacidad de carga ambiental y territorial.

A continuación, el apartado 2 del artículo 28 bis prevé una medida adicional de la anterior: el número máximo de vehículos que pueden entrar o acceder a la isla en un período determinado, de manera diferenciada, entre el número específico anual destinado a vehículos de alquiler sin conductor y el número correspondiente al resto de vehículos que no disponen de ninguna exención que pueden acceder y permanecer en la isla, subdividiéndolos entre las diferentes tipologías de vehículos, determinadas según las categorías o la clasificación en función de sus características técnicas. Por ejemplo, aquí es donde debería especificarse el número máximo de vehículos de cuatro ruedas, el número máximo de motocicletas o el número máximo de vehículos admisibles de una determinada antigüedad, etc.

Además, el apartado 3 del artículo 28 bis prevé cuáles son los vehículos de motor que quedan exentos del sistema de limitación de entrada y permanencia que acabamos de comentar.

El artículo 28 ter es la consecuencia lógica de la fijación por el Pleno del Consejo del techo o número máximo de vehículos de los cuales puede autorizarse la entrada y permanencia en la isla en los períodos que se determinen. Esta fijación está prevista en el artículo 28 bis anterior. En efecto, si el Consejo fija este techo, la consecuencia lógica consiste ineludiblemente en que cada vehículo que quiera acceder a la isla necesita un sistema de control previo de que el referido techo no se ha agotado. Para ello, el mejor y más seguro sistema de control previo, sin duda, es la necesidad de obtener una autorización previa singular para el vehículo de que se trate. Esto es lo que dice el artículo 28 ter, que determina que estas autorizaciones se otorgarán hasta alcanzar el techo máximo de vehículos fijado y se denegará el otorgamiento de autorizaciones una vez se alcance el citado techo. Por otra parte, el propio precepto también incorpora una previsión específica respecto de los vehículos incluidos en alguno de los supuestos de exención, los cuales, si bien no computan a efectos del citado techo máximo de vehículos, quedan sujetos a la validación previa del cumplimiento de los requisitos exigidos para la aplicación de la exención.

Finalmente, el apartado 5 de este artículo 28 ter obliga a los vehículos autorizados a llevar en un lugar visible exteriormente la acreditación o el distintivo gráfico que permita identificar los vehículos autorizados para la entrada y la permanencia en la isla. De esta manera, la ley distingue entre la autorización de entrada o acceso a la isla (que, en definitiva, es un acto administrativo) y el distintivo gráfico que la acredita visualmente a efectos de control.

El artículo 28 quater especifica el caso singular de los vehículos de alquiler sin conductor, que son posiblemente el sector que más coches introduce en la isla en período estival y, por tanto, un sector que requiere una regulación específica y cuidadosa. La regulación de este precepto comienza habilitando al Consejo para fijar el techo o número máximo de vehículos que puede autorizarse para entrar y permanecer en la isla en los períodos que se determinen, sin contar los vehículos que estén exentos de autorización.

Una vez fijada la cuota global para todos los vehículos de alquiler sin conductor, el apartado 1 habilita al Consejo para fijar seguidamente la distribución entre las diferentes empresas del sector del número total de autorizaciones que permitan la entrada y permanencia en la isla de este tipo de vehículos. Esta distribución o reparto debe hacerse a partir de la lista de criterios que relaciona el apartado 2 del artículo 28 quater y, en su caso, de los criterios adicionales que fije el reglamento de la ley, pero será sin duda una tarea compleja, porque es previsible que algunas empresas no obtengan autorización para todos los vehículos que hayan solicitado.

En este punto, debe destacarse que esta tarea de distribución se realizará mediante el acuerdo del Pleno del Consejo a que se refieren los apartados 1 y 2 del artículo 28 bis, es decir, mediante un acto administrativo que dicta el Pleno. Como hemos dicho antes, este acuerdo no tiene rango o carácter normativo (no es un reglamento), sino el de un acto administrativo con pluralidad de destinatarios, pero pese a ello, será prácticamente inevitable que el acuerdo establezca algunas reglas generales aplicables al caso, siempre que la ley o el reglamento le encomienden esta tarea. Asimismo, el artículo 28 quinquies relaciona las obligaciones de las empresas de vehículos de alquiler sin conductor.

Por su parte, el artículo 28 sexies especifica las obligaciones de las empresas navieras e intermediarias. Destaca la de comunicar mensualmente al Consejo las matrículas de todos los vehículos que embarquen o desembarquen cada día en la isla, con el día y la hora en que se produzca la entrada y la salida (apartado 3).

El artículo 28 septies prevé la posibilidad de crear y exigir el pago de una tasa o de una prestación patrimonial de carácter público para obtener la autorización de entrada y/o permanencia de los vehículos de motor en la isla. Como es notorio, la creación de esta tasa o de la correspondiente prestación patrimonial de carácter público requiere la habilitación previa por una norma con rango de ley.

El artículo 28 octies relaciona una serie de deberes de colaboración entre las diferentes administraciones públicas para garantizar y controlar el correcto cumplimiento del sistema de limitación de acceso y permanencia de vehículos que instaura la ley.

En el artículo 86 de la Ley 3/2023 se modifican la redacción de los apartados 1 y 2 de la Ley 3/2023. En el primero, se centraliza la función inspectora de la Ley 3/2023 en los funcionarios del Consejo Insular de Menorca, partiendo de la idea de que es claramente conveniente concentrar la potestad sancionadora (incluida la potestad de inspección) en una única administración pública, sin perjuicio de la eventual colaboración de agentes o de personal de otras administraciones públicas en la denuncia al Consejo de posibles infracciones. De esta manera, el personal de otras administraciones podrá denunciar al Consejo la presunta comisión de posibles infracciones, pero la tramitación del oportuno expediente y la imposición de una sanción corresponderá al Consejo.

En el artículo 93 de la Ley 3/2023 se modifican diferentes apartados. Para referirnos únicamente a las modificaciones principales, se introduce la categoría de infracciones muy graves (nuevo apartado 3), la cual no existía en la redacción original de la ley.

Por otra parte, también se actualizan los importes de las multas a imponer por la comisión de los diferentes tipos de infracciones, dado que los importes previstos en la Ley original 3/2023 eran insignificantes y poco disuasorios.

Además, se prevén dos casos en que puede dictarse la inmovilización del vehículo: tanto como medida complementaria para las infracciones graves como medida provisional en determinados casos.

El artículo 93 bis introduce la figura del reconocimiento voluntario de la responsabilidad infractora, así como el pago voluntario de la sanción antes de la resolución, admitiendo un determinado porcentaje de bonificación de la multa que deba imponerse.

También se modifica sustancialmente el artículo 95 de la ley, asignando la competencia para iniciar y resolver el procedimiento sancionador por infracciones relativas al acceso de vehículos a la isla de Menorca al consejero o consejera ejecutiva competente en materia de transportes del Consejo Insular o equivalente, previendo en todo caso que esta competencia puede ser delegada. La versión original de la Ley 3/2023 atribuía esta competencia a órganos distintos del Consejo. La única excepción a la regla anterior sería para el caso de la imposición de sanciones por infracciones muy graves, la cual es atribuida al Consejo Ejecutivo del Consejo Insular, dada la cuantía significativa de las multas a imponer.

La disposición adicional séptima se simplifica notablemente, y se efectúa una única remisión global al desarrollo reglamentario de los artículos 28 y siguientes de la ley.

Finalmente, la disposición transitoria tercera también se retoca un poco: se aclara y simplifica la redacción original, y se precisa que, transcurrido el plazo de un mes sin que se haya emitido un informe previamente solicitado, podrá proseguirse la tramitación del procedimiento.

ARTICULADO

Artículo único

Modificación de la Ley 3/2023, de 17 de febrero, de Menorca Reserva de Biosfera

Los artículos que a continuación se relacionan de la Ley 3/2023, de 17 de febrero, de Menorca Reserva de Biosfera, quedan modificados de la manera siguiente:

“Capítulo III bis

Limitaciones al acceso de vehículos de motor a la isla de Menorca

Artículo 28

Objetivos. Medidas a adoptar

1. Este capítulo tiene por objeto la promoción de la sostenibilidad medioambiental y socioeconómica de la isla de Menorca mediante la implementación de medidas que eviten la sobrecarga de las infraestructuras insulares y de los espacios públicos, y que controlen efectivamente la presión derivada de la afluencia turística, así como los impactos y la saturación de los espacios mencionados, especialmente en el período estival.

2. A los efectos del apartado anterior, las administraciones públicas deben orientar sus políticas a los objetivos de mejora del entorno natural y el medio ambiente, de ordenación racional de la afluencia turística, de reducción de la presión de vehículos de motor sobre las vías y los espacios públicos, de mantenimiento de la calidad de vida de la población residente y de preservación de la buena imagen turística de Menorca.

3. Para la efectividad de los objetivos establecidos en los apartados anteriores, el Consejo Insular de Menorca podrá adoptar, entre otras, las medidas siguientes:

- Determinar la capacidad máxima de vehículos de motor en la isla durante los períodos que se fijen.
- Limitar la entrada y la permanencia de vehículos de motor en la isla en los períodos que se establezcan.
- Potenciar el uso del transporte público.
- Establecer el techo o número máximo de vehículos de motor que pueden entrar y permanecer en la isla en los períodos de limitación.
- Fomentar medidas que tengan como objetivo un modelo de movilidad más sostenible.

El Gobierno y la Administración de la comunidad autónoma deben prestar al Consejo Insular la colaboración y la cooperación adecuadas para la efectividad de las medidas indicadas en los apartados anteriores.

Artículo 28 bis

Medidas de control de la afluencia de vehículos de motor a la isla

1. El Pleno del Consejo Insular fijará anual o bienalmente, por una parte, el techo o número máximo de vehículos que pueden acceder a la isla



y permanecer en ella, y, por otra, los periodos durante los cuales será aplicable esta limitación. Esta fijación se hará de acuerdo con un estudio de capacidad de carga de los vehículos de motor y se justificará adecuadamente, especialmente en la capacidad de carga ambiental y territorial. El acuerdo a que se refiere este apartado se publicará en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*.

2. En el acuerdo de establecimiento del techo o número máximo de vehículos a que se refiere el apartado anterior, debe determinarse de manera diferenciada el número específico anual destinado a vehículos de alquiler sin conductor y el número correspondiente al resto de vehículos que no disfruten de ninguna exención para poder acceder y permanecer en la isla. Asimismo, pueden fijarse cuotas máximas y criterios de adjudicación según la tipología del vehículo, determinadas en función de la categoría o la clasificación de sus características técnicas. En todo caso, debe darse preferencia a los vehículos eléctricos o no contaminantes. También podrá tenerse en cuenta la antigüedad de los vehículos.

3. Quedan exentos del sistema de limitación a que se refieren los apartados anteriores:

- a) Los vehículos cuyos titulares sean personas físicas empadronadas en cualquiera de los municipios de las Illes Balears. A estos efectos, el Consejo Insular de Menorca puede determinar los requisitos adicionales para disponer de la exención, así como en los casos en que una misma persona sea titular de más de un vehículo.
- b) Los vehículos cuyos titulares sean personas físicas no residentes en la isla que sean propietarias de una vivienda en Menorca. En este caso, la excepción solo es de aplicación a un vehículo por vivienda.
- c) Los vehículos cuyos titulares sean personas físicas no residentes en Menorca que acrediten la necesidad de desplazarse a la isla con motivo del ejercicio de su actividad profesional o laboral.
- d) Los vehículos al servicio de personas físicas con movilidad reducida, debidamente acreditados.
- e) Los vehículos cuyos titulares sean personas jurídicas con domicilio social en Menorca, siempre que el domicilio que figure en el permiso de circulación del vehículo esté radicado en alguno de los municipios de la isla de Menorca. También quedan incluidos en esta excepción los vehículos cuyos titulares sean personas jurídicas sin domicilio social en Menorca, que no se dediquen al alquiler de vehículos sin conductor, si disponen de establecimiento propio abierto al público o centro de trabajo dado de alta en la isla, siempre que el domicilio que figure en el permiso de circulación de los vehículos esté radicado en alguno de los municipios de la isla de Menorca.
- f) Los vehículos oficiales y de servicio público, incluidos en todo caso los de las fuerzas y cuerpos de seguridad, fuerzas armadas, extinción de incendios, ambulancias y vehículos del sistema sanitario, coches fúnebres, protección civil, transporte público de viajeros y escolar, taxis, residuos o limpieza pública, entre otros.
- g) Los vehículos de transporte de bienes y mercancías, así como de distribución comercial.
- h) Maquinaria y vehículos de uso industrial, ganadero y agrícola.
- i) Los vehículos que determine reglamentariamente el Consejo Insular.

4. El Pleno del Consejo Insular puede concretar reglamentariamente el alcance y las condiciones de estas exenciones.

El Consejo Insular y los ayuntamientos también adoptarán las medidas pertinentes para reforzar los servicios de transporte público colectivo y los modos de movilidad no motorizada, y también para establecer el número de títulos que habiliten para los servicios de taxi y vehículos de alquiler con conductor adecuados.

Artículo 28 ter

Sistema de autorizaciones y acreditaciones

1. Durante los periodos de limitación de acceso, la entrada y la permanencia de vehículos en la isla requiere la obtención previa de una autorización administrativa del Consejo Insular, a solicitud de las personas interesadas.
2. Las autorizaciones deben otorgarse, de manera diferenciada, entre los vehículos de alquiler sin conductor y el resto de vehículos no incluidos en ninguno de los supuestos de exención previstos en el apartado 3 del artículo 28 bis. En el caso de los vehículos de alquiler sin conductor susceptibles de ser autorizados, la autorización se otorgará para todo el periodo de limitación que se determine. En cambio, para el caso del resto de vehículos susceptibles de ser autorizados y no incluidos en ninguno de los supuestos de exención, la autorización se otorgará para un número determinado de días.
3. Las autorizaciones se concederán hasta alcanzar el número máximo de vehículos fijado para cada cuota, y deberá denegarse el otorgamiento de nuevas autorizaciones una vez se llegue al techo máximo establecido. La autorización tiene carácter intransferible y queda vinculada a un vehículo concreto. El Consejo Insular determinará reglamentariamente el procedimiento de solicitud y de otorgamiento de la autorización, la vigencia y las condiciones, así como las causas de denegación, suspensión o revocación.
4. Los vehículos incluidos en alguno de los supuestos de exención previstos en el apartado 3 del artículo 28 bis requieren la validación previa por parte del Consejo Insular del cumplimiento de los requisitos exigidos para la aplicación de la exención. Una vez validado el cumplimiento, el Consejo Insular deberá expedir el correspondiente comprobante acreditativo, que debe servir como justificante en caso de control, inspección o verificación.



5. El Consejo Insular podrá establecer el sistema que permita identificar los vehículos autorizados para la entrada y la permanencia en la isla mediante la correspondiente acreditación o distintivo gráfico, el cual, una vez establecido, deberá fijarse obligatoriamente en los vehículos autorizados en un lugar claramente visible desde el exterior.

Artículo 28 quater

Vehículos de alquiler sin conductor

1. Dentro del techo o número máximo de vehículos autorizables a que se refiere el apartado 1 del artículo 28 bis, el Pleno del Consejo Insular establecerá una cuota específica o número máximo anual de vehículos de alquiler sin conductor susceptibles de ser autorizados para entrar y permanecer en la isla durante los períodos de limitación de acceso. En el acuerdo, el Pleno fijará los criterios de adjudicación entre las diferentes empresas del sector de las autorizaciones que permitan la entrada y permanencia en la isla de este tipo de vehículos, partiendo del listado de criterios del apartado siguiente. En todo caso, se dispondrá que un determinado porcentaje del total de vehículos de alquiler que puede entrar y permanecer en la isla quede reservado a los vehículos eléctricos o no contaminantes.

2. El sistema de reparto por empresa debe basarse en una combinación de los criterios, tales como los siguientes, que debe fijar y ponderar el Pleno del Consejo:

- a) El volumen medio de actividad desarrollada en Menorca por la empresa de que se trate, debidamente acreditado, durante los tres años inmediatamente anteriores.
- b) La reserva de una cuota destinada a nuevas empresas o al incremento limitado de flota de empresas existentes.
- c) El grado de contribución a la reducción de impactos ambientales, especialmente mediante la incorporación de vehículos eléctricos o no contaminantes.
- d) El volumen de las solicitudes presentadas por cada empresa.
- e) Los criterios que fije reglamentariamente el Consejo Insular.

3. Una vez se haya asignado la cuota correspondiente a cada empresa, el Consejo Insular deberá fijar el plazo para que las empresas de vehículos de alquiler comuniquen las matrículas de los vehículos que resultarán efectivamente comercializados en la isla.

Artículo 28 quinques

Obligaciones de las empresas de vehículos de alquiler sin conductor

1. Las empresas de alquiler sin conductor que operen en la isla de Menorca deben cumplir las obligaciones siguientes:

- a) Informar al Consejo Insular, en los términos y plazos que se establezcan, del número de vehículos que integran la flota operativa en Menorca, desglosados por tipología y categoría de clasificación ambiental.
- b) Solicitar anualmente, en el plazo que fije el Consejo Insular, la correspondiente autorización para cada vehículo que se pretenda destinar a la actividad de alquiler en la isla durante los períodos de limitación, con indicación de la matrícula, o el número de bastidor en el caso de no tener matrícula asignada, así como las características del vehículo.
- c) No superar en ningún caso durante los períodos de limitación el número máximo de vehículos autorizados por empresa, ni comercializar o permitir el uso de vehículos no autorizados.
- d) Colaborar con el Consejo Insular y con las administraciones competentes en las tareas de control, inspección y verificación.
- e) Las restantes obligaciones que reglamentariamente fije el Consejo Insular.

2. El incumplimiento de las obligaciones previstas en este artículo puede dar lugar a la imposición de las sanciones correspondientes, de acuerdo con el régimen sancionador aplicable.

Artículo 28 sexies

Obligaciones de las empresas navieras e intermediarias

1. Las empresas navieras que operen líneas con destino o escala en Menorca, y también las empresas mediadoras o expendedoras de títulos de transporte marítimo, están obligadas a informar a las personas usuarias, durante el proceso de adquisición de los títulos de transporte relativos a vehículos con este destino o escala, del régimen de limitaciones temporales de acceso y permanencia de vehículos de motor en la isla que se haya establecido, de la necesaria autorización para poder acceder a ella y de las posibles consecuencias del incumplimiento de este régimen. El Consejo Insular determinará el contenido mínimo de la información que estas empresas deberán proporcionar a los usuarios a estos efectos.

2. Las empresas navieras que realicen transporte de viajeros con vehículos de motor con destino o escala en Menorca están obligadas en el proceso de embarque de los vehículos a verificar que los usuarios disponen de la autorización y la acreditación para entrar en la isla o que disponen del comprobante acreditativo de la validación del cumplimiento de los requisitos exigidos para la aplicación de alguno de los supuestos de exención, de acuerdo con el sistema de limitaciones de acceso.



3. Las empresas navieras que operen líneas en los puertos de la isla de Menorca están obligadas a comunicar mensualmente al Consejo Insular las matrículas, o el número de bastidor, en caso de no tener matrícula asignada, de todos los vehículos que embarquen o desembarquen en la isla, especificando el día y la hora en que se produzca. La comunicación se realizará a través de la plataforma informática de intermediación de datos que se establezca a estos efectos.

4. Una vez el número de autorizaciones otorgadas alcance el techo máximo de vehículos a que se refiere el apartado 1 del artículo 28 bis, el Consejo Insular, a través de la plataforma informática de intermediación de datos que se establezca, avisará de este hecho a las empresas navieras que operen líneas con destino o escala en Menorca.

5. El Consejo Insular no asume ninguna responsabilidad derivada del hecho de que las empresas navieras vendan un número de billetes con vehículo de motor que sea superior al techo máximo de vehículos aprobado.

Artículo 28 septies

Tasa o prestación patrimonial de carácter público para la obtención de la autorización de entrada y permanencia en la isla

La entrada de vehículos en Menorca que necesiten autorización durante los periodos de limitación podrá comportar el pago de una tasa o de una prestación patrimonial de carácter público por la obtención de la autorización de entrada y/o permanencia de los vehículos de motor en la isla. El Consejo Insular tramitará y aprobará la correspondiente ordenanza que regule la tasa o la prestación patrimonial de carácter público y el procedimiento para su pago.

Artículo 28 octies

Control, inspección y colaboración administrativa

1. El Consejo Insular debe establecer sistemas de control y verificación para comprobar el cumplimiento del régimen de autorizaciones y exenciones, en coordinación con las administraciones y las entidades competentes.

2. El Consejo Insular establecerá mecanismos de colaboración con las autoridades portuarias de la isla para garantizar la implantación y el cumplimiento de las medidas de limitación, instalando los sistemas automáticos de lectura de matrículas y otros medios tecnológicos en los lugares adecuados.

3. El Consejo Insular y los ayuntamientos de Menorca colaborarán en la aplicación de las limitaciones de acceso y permanencia de vehículos prevista en esta ley, especialmente en orden a la correcta identificación de los supuestos de exención, estableciendo las determinaciones oportunas a estos efectos. Los ayuntamientos deberán ceder al Consejo la información necesaria para verificar los supuestos de exención del apartado 3 del artículo 28 bis.”

“Artículo 86

Función inspectora (apartados 1 y 2 de este artículo. Los apartados restantes continúan sin modificar)

1. Las actuaciones inspectoras destinadas a velar por la vigilancia y el control del cumplimiento de las disposiciones aplicables en los diversos sectores concurrentes sobre el ámbito de la reserva de biosfera, incluida esta ley, deben ser llevadas a cabo por personal funcionario del Consejo Insular, sin perjuicio de la colaboración de agentes o de personal de otras administraciones públicas en la denuncia al Consejo de posibles infracciones.

2. El personal funcionario que realice las tareas de inspección, vigilancia y control tiene el carácter de agente de la autoridad a los efectos de lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas. Este personal, debidamente identificado en el ejercicio de la facultad de inspección, puede acceder libremente en cualquier momento y sin previo aviso a terrenos, recintos, inmuebles, establecimientos, instalaciones, vehículos, embarcaciones o dependencias de titularidad pública o privada que estén sujetos a inspección.

Esta facultad no se extiende a los domicilios constitucionalmente protegidos, respecto de los cuales deben respetarse en todo caso los límites y los requisitos del derecho fundamental a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio, y cuyo acceso requiere el consentimiento del afectado o, en su defecto, la oportuna autorización judicial.

Asimismo, el citado personal puede practicar las actuaciones de investigación, examen o prueba que se consideren necesarias en relación con los hechos investigados. En particular, puede requerir y acceder a la documentación administrativa o de cualquier otra naturaleza que sea relevante para el ejercicio de la función inspectora, así como tomar o extraer muestras de sustancias o materiales, efectuar mediciones, obtener fotografías, grabar imágenes y levantar croquis o planos. Los hechos constatados y formalizados en las actas de inspección y denuncia tienen la presunción de certeza a efectos probatorios, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus derechos e intereses puedan aportar las personas interesadas.”

**“Artículo 93**

Infracciones y sanciones en caso de incumplimiento de las previsiones sobre la afluencia de vehículos de motor a la isla de Menorca

1. Son infracciones leves:

- a) No llevar en un lugar visible la acreditación o el distintivo a que se refiere el apartado 5 del artículo 28 ter de esta ley o, en su caso, el que pueda establecerse de manera transitoria como consecuencia de las regulaciones derivadas de las determinaciones de la disposición transitoria tercera de esta misma ley.
- b) Cualquier otro incumplimiento de las previsiones relativas a la afluencia de vehículos de motor previstas en esta ley no calificado como infracción grave o muy grave.

2. Son infracciones graves:

- a) Acceder y permanecer en la isla de Menorca contraviniendo las limitaciones que se deriven de lo establecido en el artículo 28 ter de esta ley o, en su caso, de lo que se establezca de manera transitoria como consecuencia de las regulaciones derivadas de las determinaciones de la disposición transitoria tercera de esta misma ley.
- b) Manipular o falsear la acreditación o el distintivo gráfico a que hace referencia el apartado 5 del artículo 28 ter de esta ley o, en su caso, el que pueda establecerse de manera transitoria como consecuencia de las regulaciones derivadas de las determinaciones de la disposición transitoria tercera de esta misma ley.
- c) Incumplir el deber de información de vehículos que integran la flota operativa que se establece en el apartado 1.a del artículo 28 quinquies y de su desarrollo reglamentario o, en su caso, de lo que se establezca de manera transitoria como consecuencia de las regulaciones derivadas de las determinaciones de la disposición transitoria tercera de esta misma ley.
- d) Obstaculizar o dificultar injustificadamente la actividad inspectora de la Administración.

3. Son infracciones muy graves:

- a) Incumplir el deber de solicitar anualmente la autorización para cada vehículo que se pretenda destinar a la actividad de alquiler establecido en el apartado 1.b del artículo 28 quinquies de esta ley.
- b) Incumplir el deber de no superar el número máximo de vehículos autorizados por empresa establecido en el apartado 1.c del artículo 28 quinquies de esta ley.
- c) Incumplir el deber de comunicación de datos establecido en el apartado 3 del artículo 28 sexies de esta ley.
- d) La comisión en el plazo de un año de más de una infracción grave, cuando así haya sido declarado por resolución en vía administrativa.

4. Por la comisión de las infracciones tipificadas en los apartados 1, 2 y 3 anteriores, se impondrán las sanciones siguientes:

- a) Infracciones leves: multa de hasta 3.000 euros.
- b) Infracciones graves: multa de 3.001 a 25.000 euros.
- c) Infracciones muy graves: multa de 25.001 a 100.000 euros.

5. Para la graduación de las sanciones deben tenerse en cuenta las circunstancias modificativas de la responsabilidad previstas en la legislación de régimen jurídico del sector público. La aplicación de la sanción debe ser proporcionada a la gravedad de la conducta infractora, y si el beneficio económico obtenido por la comisión de la infracción es superior al importe de la multa a imponer, esta será incrementada hasta alcanzar la cuantía del citado beneficio.

6. Por la comisión de infracciones graves o muy graves, además, puede imponerse la sanción de inmovilizar temporalmente el vehículo implicado en los hechos ilícitos por un período no superior a cuatro meses.

7. Para la ejecución forzosa de las obligaciones que hayan sido impuestas en la resolución sancionadora al autor de una infracción grave o muy grave, el órgano competente puede imponer multas coercitivas, que pueden reiterarse cada dos meses hasta que se cumpla lo que ha sido ordenado. La cuantía de cada multa no puede exceder del 20 % del importe de la sanción impuesta.

8. También pueden adoptarse las medidas provisionales previstas en el artículo 56 de la Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y, en especial, la inmovilización de los vehículos que se encuentren en la isla sin haber obtenido previamente la preceptiva autorización en el caso de que el vehículo sea de una empresa de alquiler de vehículos sin conductor.

Artículo 93 bis

Pago voluntario y reconocimiento de la responsabilidad

1. Una vez que se haya iniciado el procedimiento sancionador, si la persona infractora reconoce la responsabilidad, deberá aplicarse en la resolución del procedimiento una reducción del 20 % sobre la cantidad propuesta.



2. Además, la cuantía de la sanción que imponga el órgano competente debe reducirse un 20 % si la persona interesada decide voluntariamente hacer efectivo el importe de la multa antes de la resolución.

3. Las reducciones anteriores son acumulables y su efectividad se condiciona al desistimiento o a la renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción.”

“Artículo 95

Competencia y procedimiento sancionador

La competencia para ejercer la potestad sancionadora derivada de las infracciones tipificadas en esta ley corresponde al presidente o a la presidenta del Consejo Insular, o al órgano en quien haya delegado esta competencia. No obstante, la competencia para ejercer la potestad sancionadora derivada de las infracciones tipificadas en el artículo 93 corresponde al consejero ejecutivo o a la consejera ejecutiva competente en materia de transportes del Consejo Insular, o al órgano equivalente.

No obstante lo establecido en el apartado anterior, cuando la infracción esté tipificada como muy grave, la competencia para imponer la sanción pertinente corresponde al Consejo Ejecutivo del Consejo Insular.

El procedimiento para imponer las sanciones que determina esta ley debe ajustarse a las normas y los principios del procedimiento sancionador que establecen la legislación sobre procedimiento administrativo común y la normativa de las Illes Balears sobre el procedimiento sancionador (Decreto 1/2024, de 5 de enero, por el que se aprueba el reglamento del procedimiento sancionador de la Administración de la comunidad autónoma de las Illes Balears o la norma que lo sustituya).

Artículo 95 bis

Prescripción de infracciones y sanciones

Las infracciones y las sanciones previstas en esta ley prescriben a los tres años en caso de faltas muy graves, dos años en caso de faltas graves y un año en caso de faltas leves.”

“Disposición adicional segunda

Información sobre el régimen jurídico de entrada y circulación de vehículos en Menorca

Con carácter previo a la entrada en vigor de las limitaciones previstas en el artículo 28 y siguientes de esta ley acordadas por el Consejo Insular de Menorca, tanto el Consejo Insular como el Gobierno de las Illes Balears deben adoptar las medidas de difusión adecuadas y suficientes para informar de ellas tanto a la ciudadanía como a las empresas a que hacen referencia los artículos 28 quinquies, 28 sexies y la disposición transitoria tercera de esta ley.”

“Disposición adicional séptima

Desarrollo reglamentario

El Consejo Insular de Menorca debe aprobar un reglamento propio que desarrolle las previsiones contenidas en el artículo 28 y siguientes de esta ley.”

“Disposición adicional novena

Regla de reciprocidad en las exenciones a las personas físicas empadronadas en las Illes Balears

La exención prevista en la letra a), del apartado 3 del artículo 28 bis, será aplicable directamente a todas las personas físicas empadronadas en cualquiera de los municipios de Menorca. La citada exención solo será aplicable a las personas físicas empadronadas en cualquiera de los municipios de las demás islas a partir del momento en que las normas reguladoras de la afluencia de vehículos de sus respectivos territorios establezcan la misma exención que la prevista en la letra a), del apartado 3 del artículo 28 bis de esta ley.”

“Disposición transitoria tercera

Regulación transitoria de la afluencia de vehículos de motor a la isla de Menorca

1. Desde la entrada en vigor de esta ley o, en cualquier caso, simultáneamente o con posterioridad al acto de iniciación de la formulación del reglamento que desarrolle las previsiones contenidas en el artículo 28 y siguientes de esta ley, o de su revisión o modificación, y siempre de acuerdo con lo previsto en él, el Pleno del Consejo puede apreciar motivadamente la necesidad de establecer un acuerdo con carácter transitorio y provisional que regule la afluencia de vehículos de motor a la isla de Menorca y su posible limitación, y definir su ámbito, temporalidad, finalidad y contenido básico. Las determinaciones de este acuerdo regirán hasta que se apruebe dicho reglamento.

2. Para la aprobación de las determinaciones del acuerdo previsto en el punto anterior y siempre de acuerdo con alguna de las medidas previstas en el artículo 28 y siguientes de esta ley, previamente a la entrada en vigor del reglamento que desarrolle las previsiones contenidas



en los citados artículos, deberán seguirse los trámites siguientes:

- a) La aprobación inicial corresponde al Pleno del Consejo.
- b) Con la aprobación inicial debe abrirse un plazo de información pública no inferior a veinte días para formular alegaciones. Para ello, deben publicarse los correspondientes anuncios en el Butlletí Oficial de les Illes Balears, así como en dos de los medios de comunicación de la isla de Menorca de mayor difusión, al menos uno de los cuales deberá ser en papel. Al mismo tiempo, debe solicitarse un informe a los ayuntamientos y a las administraciones que puedan verse afectados por el acuerdo que se pretende establecer. Los informes deben emitirse en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud. Transcurrido dicho plazo sin que el informe se haya emitido, podrá proseguirse la tramitación del procedimiento.
- c) Una vez estudiadas las alegaciones presentadas y los informes emitidos, el Pleno del Consejo aprobará definitivamente el acuerdo que se pretende establecer en el plazo máximo de seis meses, contados desde la aprobación inicial, transcurridos los cuales sin que se haya producido la aprobación definitiva, no producirá efecto alguno. El acuerdo aprobado definitivamente debe publicarse en el Butlletí Oficial de les Illes Balears.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en esta disposición, la vigencia de las determinaciones que se establezcan en el acuerdo no superará el plazo de tres años contados desde la publicación del acuerdo de aprobación definitiva en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*.

4. En el acuerdo regulado en los puntos 1 y 2 de esta disposición, podrán exceptuarse de la limitación de entrada en la isla los vehículos previstos en el apartado 3 del artículo 28 bis.

En todo caso, los vehículos a los que se permita la entrada y permanencia en la isla de Menorca en los períodos de limitación que se establezcan deben cumplir con las previsiones del artículo 28 ter de esta ley y, en su caso, con el abono previo de la correspondiente tasa que se establezca.

Asimismo, en el acuerdo regulado en los puntos 1 y 2 de esta disposición, entre otras, podrán aplicarse las disposiciones previstas en los artículos 28 quinquies y 28 sexies.”

