

RESUMEN (28)

TRANSPORTE - Comercialización vehículos alquiler Ibiza

Se ha recibido en la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) información, en el marco del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), relativa a la existencia de posibles obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito del alquiler de vehículos sin conductor en la isla de Ibiza.

En concreto, se reclama frente a las actuaciones del Consell Insular d'Eivissa consistentes en la aplicación del régimen sancionador derivado de la Ley 5/2024, de 11 de noviembre, de control de la afluencia de vehículos en la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística y de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa para la obtención y control de la autorización de entrada y/o permanencia, incluido el estacionamiento en la isla de Eivissa de los vehículos a motor por constituir, a su juicio, obstáculos desproporcionados, injustificados y potencialmente discriminatorios al libre ejercicio de la actividad económica.

Esta Secretaría considera que las limitaciones que impone la Ley 5/2024, de 11 de noviembre, de control de la afluencia de vehículos en la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística de los vehículos a motor, así como la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa para la obtención y control de la autorización de entrada y/o permanencia, incluido el estacionamiento en la isla de Eivissa a la entrada, circulación y estacionamiento de vehículos en las vías públicas de la isla en el periodo estival, parecen ajustarse al principio de necesidad que proclaman los artículos 5 y 17 de la LGUM.

A lo largo de este procedimiento, remitido el caso a la autoridad competente a través del punto de contacto de las Islas Baleares, así como al Consell Insular d'Eivissa, no se ha recibido respuesta ni propuesta de actuación al respecto.

Informe final



28/26024

1. INTRODUCCIÓN

Con fecha 21 de julio de 2026 ha tenido entrada en la Secretaría para la Unidad de Mercado un escrito de (...), en representación de (...) y de (...), en representación de (...), en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), informando sobre **la existencia de posibles obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito del alquiler de vehículos sin conductor en la isla de Ibiza.**

En concreto, los interesados reclaman frente a las actuaciones del Consell Insular d'Eivissa consistentes en la aplicación del régimen sancionador derivado de la Ley 5/2024, de 11 de noviembre, de control de la afluencia de vehículos en la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística y de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa para la obtención y control de la autorización de entrada y/o permanencia, incluido el estacionamiento en la isla de Eivissa de los vehículos a motor por constituir, a su juicio, obstáculos desproporcionados, injustificados y potencialmente discriminatorios al libre ejercicio de la actividad económica, en los términos de los artículos 5, 16, 17 y 18 de la LGUM.

Según informan los interesados, mediante la resolución núm. 2026001109 de fecha 19/05/2026, dictada en el expediente sancionador núm. 577/2025-1740, el Consell Insular d'Eivissa impuso a la entidad (...) una sanción de multa de 4.000,00 euros por la presunta comercialización de un vehículo de alquiler sin adecuarse a las limitaciones del artículo 6 de la Ley 5/2024, declarando además la responsabilidad subsidiaria de la otra reclamante (...) como titular del vehículo denunciado. Según los interesados, el vehículo contaba con autorización de entrada válida y vigente para vehículos de no residentes. Contra dicha resolución, los interesados han interpuesto recurso de alzada, actualmente pendiente de resolución.

Posteriormente, con fecha 15/07/2026, el Consell Insular d'Eivissa notificó a la mercantil (...) dos nuevas resoluciones de incoación de expediente sancionador, dictadas ambas por el conseller executiu del Departament de Territori, Ordenació Turística, Mobilitat, Infraestructures Viàries i Lluita contra l'Intrusisme: la resolución núm. 2026001493, expediente 591/2026-1740 y la resolución núm. 2026001492,

expediente 593/2026-1740. Ambas resoluciones califican los hechos denunciados como infracción muy grave, al amparo del artículo 16.4.d) de la Ley 5/2024, por apreciar reincidencia en el plazo de un año, con sanciones propuestas en su tramo medio de 16.667,33 euros cada una (dentro de una horquilla legal de 10.001,00 a 30.000,00 euros) y sin perjuicio de la posible inmovilización del vehículo por un período de entre dos y cuatro meses. Los interesados señalan que ambas resoluciones fundamentan la agravante de reincidencia en los dos mismos antecedentes sancionadores (expedientes núms. 320/2025-1740 y 306/2025-1740, resueltos ambos el 08/09/2025), aplicados de forma simultánea y duplicada en dos procedimientos sancionadores distintos e independientes, incoados con apenas dos días de diferencia entre sí y en las que la empresa interesada se acogió a las reducciones del art. 21 de la Ley 5/2024, que condiciona a la renuncia o desistimiento de cualquier acción o recurso contra la sanción.

Los interesados reclaman contra la exigencia de domicilio fiscal en la isla de Eivissa como requisito para la comercialización lícita y sin prohibiciones de vehículos de alquiler sin conductor, la imposición de responsabilidad subsidiaria a la entidad titular del vehículo por la mera titularidad (con independencia de la acreditación de la comercialización imputada al operador principal) y contra el régimen sancionador de la Ley 5/2024.

2. MARCO NORMATIVO SECTORIAL DE POSIBLE APLICACIÓN

2.1. Normativa estatal:

- **Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.**

La Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT) incluye en su ámbito de aplicación los transportes por carretera, considerándose como aquellos que se realicen en vehículos de motor o conjuntos de vehículos que circulen sin camino de rodadura fijo, y sin medios fijos de captación de energía por toda clase de vías terrestres, urbanas o interurbanas, de carácter público y, asimismo, por las de carácter privado cuando el transporte sea público. Además, se aplica a actividades auxiliares como el arrendamiento de vehículos de carretera sin conductor (**artículo 1.1**). La ley somete la realización del transporte público a un régimen de autorización administrativa con determinadas excepciones (**artículo 42**) sometido al cumplimiento de determinados requisitos (**artículo 43**). El otorgamiento de la autorización tiene carácter reglado (**artículo. 48**). De la misma forma, la LOTT establece en su **artículo 133** que la actividad de arrendamiento de vehículos sin conductor se realizará libremente por todas aquellas empresas que cumplan las obligaciones que, por razones de índole fiscal, social y laboral o de seguridad ciudadana o vial, les vengan impuestas por la legislación reguladora de tales materias.

- **Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.**

El Real Decreto regula los contratos de arrendamiento de vehículos sin conductor, estableciendo, entre otros, el lugar de celebración, la formalización y la entrega.

- **Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público.**

“Artículo 29. Principio de proporcionalidad.

1. Las sanciones administrativas, sean o no de naturaleza pecuniaria, en ningún caso podrán implicar, directa o subsidiariamente, privación de libertad.

2. El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

3. En la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:

a) El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.

b) La continuidad o persistencia en la conducta infractora.

c) La naturaleza de los perjuicios causados.

d) La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.

4. Cuando lo justifique la debida adecuación entre la sanción que deba aplicarse con la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y las circunstancias concurrentes, el órgano competente para resolver podrá imponer la sanción en el grado inferior.

5. Cuando de la comisión de una infracción derive necesariamente la comisión de otra u otras, se deberá imponer únicamente la sanción correspondiente a la infracción más grave cometida.

6. Será sancionable, como infracción continuada, la realización de una pluralidad de acciones u omisiones que infrinjan el mismo o semejantes preceptos administrativos, en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión.”

2.2. Normativa autonómica:

- **Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears.**

La ley establece que son competencias exclusivas la ordenación del territorio, las carreteras y el transporte por estas vías y que los transportes terrestres son competencia de los Consejos Insulares, si bien el Gobierno de las Islas Baleares podrá establecer los principios generales sobre la materia.

- **Ley 8/2012, de 19 de julio, del Turismo de las Illes Balears.**

La Ley tiene por objeto la ordenación, la planificación, la promoción, el fomento y la disciplina del turismo y de la calidad en la prestación de servicios turísticos de las Islas Baleares y el impulso del turismo sostenible y circular en el marco del Estatuto de Autonomía y del resto del ordenamiento jurídico.

“Artículo 23. Declaración responsable de inicio de actividad turística.

1. Se entiende por declaración responsable de inicio de actividad turística el documento suscrito por una persona interesada en el que se manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para iniciar el ejercicio de una actividad turística de las establecidas en esta ley, que dispone de la documentación que lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el plazo de tiempo inherente a dicho ejercicio.

Los requisitos a que se refiere el párrafo anterior deberán estar recogidos de manera expresa y clara en la correspondiente declaración responsable de inicio de actividad turística, cuyo modelo aprobará la administración turística competente.

2. Para el acceso y el ejercicio de la actividad en el ámbito territorial de la comunidad autónoma de las Illes Balears, las empresas y actividades turísticas objeto de esta ley deberán presentar, con anterioridad al inicio de su actividad, la correspondiente declaración responsable de inicio de actividad turística en los términos establecidos en esta ley y en las normas que la desarrollen.

3. La presentación de la declaración responsable de inicio de actividad, acompañada de la documentación exigida, habilita, excepto en los casos en que se requiera normativamente una autorización administrativa específica previa, desde el día en que se presenta, para el desarrollo de la actividad de que se trate con una duración indefinida, sin perjuicio del cumplimiento de las otras obligaciones exigidas en otras normas que sean aplicables y de las facultades de comprobación posterior que tengan atribuidas las administraciones competentes.

Con el fin de cubrir los riesgos de la responsabilidad de la actividad turística, serán exigibles los seguros, las fianzas u otras garantías equivalentes que se dispongan en la normativa específica, que habrán de mantenerse en vigor durante todo el tiempo del desarrollo o ejercicio de la actividad.

Reglamentariamente se podrá establecer que en la declaración responsable de inicio de actividad o en la comunicación previa a que se refiere el artículo siguiente de esta ley, se haga constar la clasificación y la categoría de los establecimientos, así como el cumplimiento de los requisitos que se determinen a tales efectos en las normas turísticas.

4. La inexactitud, falsedad u omisión en cualquier dato, manifestación o documento de carácter esencial que se acompañe o incorpore a una declaración responsable de inicio de actividad implicarán la cancelación de la inscripción y, por tanto, la imposibilidad de continuar con el ejercicio de la actividad afectada, sin perjuicio de la responsabilidad legal en que se pueda haber incurrido, previa instrucción del procedimiento correspondiente en el cual deberá darse audiencia a la persona interesada.

Asimismo, la administración turística competente que hubiere detectado la inexactitud o falsedad a que se refiere el párrafo anterior incoará la instrucción del procedimiento sancionador e impondrá la obligación al responsable de restituir la situación jurídica al momento previo al desarrollo o ejercicio de la actividad.

5. Las administraciones competentes y la Oficina única de la administración turística tendrán permanentemente publicados y actualizados los modelos de declaración responsable de inicio de actividad y de comunicación previa, que en todo caso se pueden presentar de manera telemática.

6. La presentación de la declaración responsable de inicio de actividad tendrá como efecto inmediato la inscripción en el correspondiente registro insular de empresas, actividades y establecimientos turísticos.

Artículo 26. Clasificación de las empresas turísticas.

1. Las empresas turísticas se clasifican en:

- a) Empresas turísticas de alojamiento.*
- b) Empresas turístico-residenciales.*
- c) Empresas comercializadoras de estancias turísticas en viviendas.*
- d) Empresas turísticas de restauración.*
- e) Empresas que tienen por objeto la actividad de intermediación turística.*

f) Empresas que tienen por objeto actividades de entretenimiento, recreativas, deportivas, culturales o lúdicas, o todas las que tengan una naturaleza complementaria al sector turístico.

g) Empresas que tienen por objeto las actividades de información, orientación y asistencia turística.

2. Las empresas mencionadas en el apartado anterior deberán presentar declaración responsable de inicio de actividad turística en los términos previstos reglamentariamente, sin perjuicio del cumplimiento del resto de normas que les sean aplicables, especialmente las de seguridad.

3. Las empresas turísticas a que se refiere este artículo podrán ofrecer en el ejercicio de su actividad principal otros servicios complementarios a los usuarios de servicios turísticos.

No será preceptiva una licencia de actividad para cada una de las actividades relativas a usos secundarios compatibles, sin perjuicio del cumplimiento de la normativa específica y sectorial aplicable a la actividad desarrollada en aplicación de los usos permitidos.

Artículo 27. Registros de empresas, actividades y establecimientos turísticos.

1. En cada isla existirá un registro de empresas, actividades y establecimientos turísticos cuya organización corresponderá al consejo insular correspondiente.

Estos registros se regirán por lo que dispone esta ley, sin perjuicio de lo que la administración turística competente establezca reglamentariamente con respecto a la estructura, la organización y el funcionamiento de estos registros.

2. Existirá el Registro General de empresas, actividades y establecimientos turísticos de las Illes Balears cuya gestión corresponde a la consejería competente en materia de turismo del Gobierno de las Illes Balears.

Los consejos insulares de Mallorca, de Menorca, de Ibiza y de Formentera comunicarán todos los datos de sus registros insulares que sean necesarios para la gestión y la continuidad del Registro General.

3. Los registros de empresas, actividades y establecimientos turísticos tienen naturaleza administrativa, son públicos y gratuitos.

4. La administración turística competente realizará de oficio la inscripción en los diferentes registros insulares de empresas, actividades y

establecimientos turísticos, una vez presentada la declaración responsable de inicio de actividad o la comunicación previa.

Las empresas, las actividades y los establecimientos turísticos cuya actividad se encuentre autorizada a la entrada en vigor de la presente ley serán inscritas de oficio en los registros de empresas, actividades y establecimientos turísticos que correspondan.

5. También se deberán inscribir en los registros insulares las personas físicas o jurídicas que sean los titulares dominicales y de la explotación del inmueble en el que se desarrollan actividades turísticas, con independencia de quien sea la persona o entidad que explote el establecimiento turístico.”

- **Ley 4/2014, de 20 de junio, de transportes terrestres y movilidad sostenible de las Illes Balears.**

Es la norma básica que regula el transporte terrestre y la movilidad dentro de las Islas Baleares, estableciendo el marco general del transporte de viajeros y de mercancías, las competencias de las administraciones y el régimen de autorizaciones, inspección y sanciones.

“Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

Esta ley tiene por objeto regular el transporte público de viajeros y la ordenación de la movilidad que, en el marco de las competencias establecidas en el artículo 148.1.5ª de la Constitución Española, en el artículo 30 apartados 3 y 5 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, y en las demás normas aplicables, corresponden a la comunidad autónoma de las Illes Balears.

Artículo 6. Competencias de los consejos insulares.

Corresponde a los consejos insulares, en su condición de instituciones de gobierno de cada isla y de acuerdo con el artículo 70 del Estatuto de Autonomía, el ejercicio de las siguientes competencias:

- a) Ejercer, como propias, todas las competencias ejecutivas y de gestión en materia de transporte público regular de viajeros por carretera y sus actividades auxiliares y complementarias que se realicen dentro de su ámbito insular, de acuerdo con la normativa aplicable.*
- b) Ejercer, como propias, todas las competencias ejecutivas y de gestión en materia de transporte de viajeros por ferrocarril.*
- c) Ejercer la potestad reglamentaria sobre las materias de los apartados a) y b) anteriores, así como sobre aquellas otras cuya competencia les atribuya esta ley.*

d) Crear la organización administrativa necesaria que haga efectiva la integración insular del transporte público regular de viajeros, sin perjuicio de la participación en la misma de otras administraciones.

e) Ejercer, como competencias delegadas, en su ámbito insular, todas las competencias ejecutivas y de gestión en materia de transportes por carretera y actividades auxiliares y complementarias, siempre que sean de titularidad estatal delegada en la comunidad autónoma.

f) Constituir la Junta Arbitral en su ámbito insular y ejercer sus funciones, de acuerdo con lo establecido en la normativa nacional reguladora de los transportes terrestres.

g) Elaborar y ejecutar el Plan insular de servicios de transporte regular de viajeros por carretera, de acuerdo con las directrices recogidas en el Plan director sectorial de movilidad de las Illes Balears.

h) Inspeccionar, controlar y vigilar los servicios de transportes y sus actividades auxiliares y complementarias, que se desarrollen en su ámbito insular.

i) Incoar, tramitar y resolver los expedientes sancionadores respecto de las infracciones que se cometan con ocasión de la prestación de los servicios de transportes que se desarrollen en su ámbito territorial.

j) Cualquier otra competencia que en materia de transportes terrestres les atribuya la normativa de transportes terrestres, tanto estatal como de la comunidad autónoma.”

2.3. Normativa insular:

- **Ley 5/2024, de 11 de noviembre, de control de la afluencia de vehículos en la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística.**

Tal y como establece el **art. 1**, esta Ley tiene por objeto la promoción de la sostenibilidad medioambiental y socioeconómica de la isla de Eivissa mediante la introducción de medidas que reduzcan la afluencia turística excesiva y los riesgos, los impactos y la saturación de los espacios públicos que esta comporta.

“Artículo 2. Medidas de sostenibilidad.

1. Para la efectividad de los objetivos establecidos en el artículo 1 anterior, al Consejo Insular de Eivissa o ente en que se deleguen sus competencias le corresponde adoptar, entre otras, las medidas fundamentales siguientes:

a) Limitar la permanencia de vehículos a motor en la isla.

b) Limitar temporalmente la afluencia y/o el estacionamiento de determinados vehículos a motor en espacios y vías públicas de acuerdo con criterios ambientales o de seguridad.

c) Establecer el número máximo de vehículos de alquiler en circulación.

d) Potenciar el uso del transporte público y de la movilidad sostenible previstos en la Ley 10/2019, de 22 de febrero, de cambio climático y transición energética.

e) Elaborar y aprobar el Plan de acción para la sostenibilidad de la isla de Eivissa.

(...)

3. La adopción y la ejecución de las medidas previstas en esta ley deben responder a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad y no discriminación.

Artículo 3. Limitaciones generales.

1. Se prohíbe la entrada y/o permanencia en la isla de Eivissa de todo tipo de vehículos a motor, incluido el estacionamiento, en el periodo del año que determine el Pleno del Consejo Insular de Eivissa o ente en el que se puedan delegar sus competencias a efectos de ordenar los flujos turísticos. Con carácter previo al acuerdo del Pleno se dará audiencia a los ayuntamientos de la isla, así como al Consejo de Formentera.

Asimismo, el acuerdo del Pleno debe publicarse en el «Butlletí Oficial de les Illes Balears» como mínimo tres meses antes de la entrada en vigor de la prohibición.

2. Quedan exceptuados de la prohibición prevista en el apartado 1 anterior los vehículos siguientes:

a) Vehículos cuyos titulares sean personas físicas o jurídicas con residencia en Eivissa, salvo de las que sean titulares de flotas de vehículos de alquiler. A tal efecto, el Consejo Insular de Eivissa o ente en el que delegue sus competencias puede determinar los requisitos adicionales para disfrutar de la excepción en los casos en que una misma persona sea titular de más de un vehículo, con especial atención a los vehículos eléctricos, ciclomotores o motocicletas. En todo caso, por lo que se refiere a las personas jurídicas, deberán acreditar que el domicilio fiscal del vehículo se ubica en la isla de Eivissa.

b) Vehículos cuyos titulares sean personas físicas no residentes en la isla que sean propietarias de una vivienda en Eivissa. En este caso, la excepción

solo es de aplicación a un vehículo por propietario, siempre y cuando se acredite que el vehículo está domiciliado fiscalmente en esta vivienda.

c) Vehículos cuyos titulares sean personas residentes en la isla de Formentera, Menorca o Mallorca que acrediten la necesidad habitual de desplazarse a Eivissa por razones laborales.

d) Vehículos al servicio de personas con movilidad reducida, acreditados debidamente.

e) Vehículos oficiales y de servicio público, incluidos en todo caso los de las fuerzas y cuerpos de seguridad, extinción de incendios, ambulancias y vehículos del sistema sanitario, coches fúnebres, protección civil, transporte público y escolar, taxis, residuos y limpieza pública.

f) Vehículos de alquiler que estén autorizados para permanecer en la isla de acuerdo con lo que prevé el artículo 6 de esta ley, siempre y cuando se acredite que el vehículo está domiciliado fiscalmente en la isla de Eivissa.

g) Vehículos de transporte de bienes y mercancías, así como de distribución comercial.

h) Tractores, excavadoras y vehículos similares.

i) Vehículos no sometidos a limitaciones por el Consejo Insular de Eivissa de acuerdo con lo que dispone el artículo 4 de esta ley.

3. El reglamento de desarrollo podrá prever que los vehículos a los que se permite la entrada y/o permanencia en la isla de Eivissa en el periodo de limitación que se establezca deban llevar obligatoriamente, en un lugar visible, la acreditación expedida por el Consejo Insular de Eivissa, con abono previo, si procede, de la tasa correspondiente.

4. Corresponde al Consejo Insular de Eivissa o ente en el que delegue sus competencias establecer el sistema que permita identificar los vehículos con acreditación para entrar y/o permanecer en la isla, y el control del cumplimiento de esta obligación. Asimismo, determinará el procedimiento telemático adecuado para facilitar la obtención de la acreditación a que se refiere este artículo. En todo caso, se pueden establecer sistemas automatizados de lectura de matrículas.

5. El consejo insular o ente en el que delegue sus competencias, de acuerdo con los artículos siguientes, colaborará con los ayuntamientos de la isla de Eivissa en orden a la correcta identificación de los vehículos que se consideren residentes en la isla, estableciendo las oportunas determinaciones a estos efectos. En idéntico sentido, se realizará análoga

colaboración con el Consejo Insular de Formentera para los vehículos con tránsito hacia o procedentes de Formentera.

En atención a esta colaboración, los ayuntamientos de Eivissa, así como el de Formentera, a requerimiento del consejo o del ente en que haya delegado sus competencias deberán ceder a estos toda aquella información o datos propios de las administraciones locales que sean necesarios para la buena gestión en el control de la entrada de vehículos en Eivissa.

Artículo 4. Techo insular de vehículos.

1. El Pleno del Consejo Insular de Eivissa o ente en el que se deleguen sus competencias establecerá justificadamente, con carácter anual o bienal, el techo de vehículos para la isla de Eivissa en los periodos de limitación establecidos de acuerdo con esta ley. A tal efecto, y sin perjuicio de lo que dispone el artículo anterior, puede permitir un número máximo de vehículos a motor, para un número de días concreto, cuyas personas usuarias lo soliciten con la antelación que se fije.

(...)

Artículo 6. Vehículos de alquiler.

1. Las empresas de alquiler de los vehículos sin conductor están obligadas a comunicar al Consejo Insular de Eivissa o ente en el que se deleguen sus competencias, a través de la plataforma informática de intermediación de datos que se establezca a tal efecto, y con una periodicidad mínima diaria, las matrículas o el número de bastidor en caso de no tener matrícula asignada, de todos los vehículos que entren y salgan de la isla de Eivissa, junto con el día y la hora en que se produzca la entrada y la salida. También tienen obligación de comunicar las nuevas matriculaciones de vehículos que hayan entrado en la isla sin matricular. Mientras no esté implementada esta plataforma, la comunicación podrá efectuarse a través de la aportación documental que a dicho efecto se disponga por resolución del consejo insular. Esta obligación de comunicar datos será efectiva desde el 1 de enero de 2025.

2. El Pleno del Consejo Insular de Eivissa o ente en el que se deleguen sus competencias, oídas las empresas del sector de alquiler de vehículos, puede fijar motivadamente el número máximo de vehículos a motor que, para el conjunto de esta actividad, puede entrar anualmente en la isla de Eivissa para su comercialización. Asimismo, puede determinar, respetando el techo de vehículos en circulación que regula el artículo 4, el número máximo de vehículos de alquiler que puede circular por la isla en los

periodos de limitación a que hace referencia el artículo 3.1, ambos de esta ley.

3. En el mismo acuerdo, el Pleno del Consejo Insular de Eivissa o ente en el que se deleguen sus competencias puede disponer que un porcentaje del total de los vehículos de alquiler que puede circular por la isla quede reservado para los vehículos eléctricos o no contaminantes.

4. El Consejo Insular de Eivissa establecerá, reglamentariamente o por acuerdo de Pleno, el número de vehículos de una flota por debajo del cual la empresa no se verá obligada a aplicar las posibles reducciones.

5. El Consejo Insular de Eivissa o ente en el que se deleguen sus competencias establecerá, por acuerdo de Pleno, el mecanismo de adjudicación de las acreditaciones que permitan la entrada y permanencia de vehículos para su comercialización como alquiler sin conductor, respetando los límites establecidos en el apartado 2 de este artículo y posibilitando la entrada de nuevos operadores al sector de alquiler de vehículos.

Artículo 9. Razones imperiosas de interés general que justifican el establecimiento de las regulaciones.

Las limitaciones y regulaciones previstas en este capítulo II, que serán proporcionadas y no discriminatorias, se consideran necesarias, adecuadas y justificadas por la concurrencia de razones imperiosas de interés general referidas a la protección del medio ambiente y del entorno urbano y la salud pública, tales como garantizar que no se intensifique la presión sobre el territorio, que no se supere la capacidad de carga de las playas y calas, que la concentración de vehículos no comprometa la eventual actuación de los servicios de emergencia, que no se congestione la red viaria y los aparcamientos, que no quede comprometida la capacidad de los sistemas de tratamiento de las aguas residuales, que no se sobrepase la capacidad de recogida y tratamiento de los residuos, que no se sobreexploten los recursos hídricos y que no se pierda el valor y la buena imagen de la isla de Eivissa como destino turístico.

Artículo 16. Infracciones administrativas.

1. Constituyen infracciones administrativas los incumplimientos de los deberes establecidos en esta ley en los términos de los apartados siguientes.

2. Son infracciones leves:

a) No llevar en un lugar visible el distintivo cuando sea obligatorio según el artículo 3 de esta ley.

b) Acceder a los espacios a que hace referencia el artículo 8 de esta ley infringiendo las limitaciones establecidas por el Consejo Insular de Eivissa.

c) Cualquier otro incumplimiento de lo previsto en la presente ley no calificado de infracción grave o muy grave.

3. Son infracciones graves:

a) Circular por la red viaria de la isla de Eivissa contraviniendo las limitaciones de carácter temporal establecidas de acuerdo con el artículo 3.1 de esta ley.

b) Manipular o falsear la acreditación o el distintivo a que hace referencia el artículo 3 de esta ley.

c) Comercializar vehículos de alquiler sin adecuarse a las limitaciones establecidas en el artículo 6 de esta ley.

d) Obstaculizar o dificultar injustificadamente la actividad inspectora de la administración.

e) Incumplir los deberes de información, verificación y gestión directa del cobro al viajero de las tasas que se establezcan en relación con las limitaciones a la entrada de vehículos reguladas en esta ley y establecidas en los apartados 1, 2 y 5 del artículo 5 de esta ley.

f) El uso de un vehículo acreditado para la entrada y/o permanencia en la isla en la comisión de alguna de las infracciones establecidas en el artículo 94 de la Ley 4/2014, de 20 de junio, de transportes terrestres y movilidad sostenible de las Illes Balears.

g) Haber sido sancionado, mediante resolución firme en vía administrativa, más de dos veces por la comisión de alguna de las infracciones leves que indica el apartado anterior.

La sanción del uso de un vehículo acreditado para la entrada y/o permanencia en la isla en la comisión de alguna de las infracciones establecidas en el artículo 94 de la Ley 4/2014, de 20 de junio, de transportes terrestres y movilidad sostenible de las Illes Balears, implicará la retirada de la acreditación al vehículo usado para la infracción y la imposibilidad de obtener una nueva acreditación por parte de la persona física o jurídica sancionada durante el período de un año.

4. Son infracciones muy graves:

a) Incumplir el deber de comunicación de datos establecido en el apartado 3 del artículo 5 de esta ley.

b) Incumplir el deber de comunicación de datos establecido en el apartado 1 del artículo 6 de esta ley.

c) Incumplir las prohibiciones establecidas en la disposición adicional tercera 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 firme en vía administrativa.

5. A los efectos de esta ley, cada vehículo de motor constituirá una infracción independiente, aunque los hechos infringieran el mismo o similar precepto. Lo anterior no es aplicable a las sanciones por incumplimiento de lo que se prevé en los artículos 5.3 y 6.1 de esta ley.

En cuanto a la infracción prevista en el apartado 3.a) de este artículo 16, si se comete por un mismo vehículo de motor en días consecutivos, dichas infracciones serán consideradas independientes.

Asimismo, si la persona física obtiene la acreditación para entrar y/o permanecer en la isla de Eivissa con un vehículo de motor de su titularidad, en el plazo máximo de 24 horas desde la comisión de la infracción prevista en el apartado 3.a) de este artículo 16, esta infracción quedará sin efecto.

No será objeto de sanción si el vehículo tiene origen o destino en la isla de Formentera y se encuentra únicamente en tránsito de entrada o salida de la isla de Eivissa. En cualquier caso, este vehículo de motor debe cumplir con lo que se dispone en la normativa reguladora de la isla de Formentera respecto a las restricciones temporales de vehículos a motor fijadas en esta isla.

Artículo 17. Sujetos responsables.

Son sujetos responsables de la comisión de las infracciones establecidas en el artículo 16 de esta ley las personas físicas o jurídicas autoras de las acciones u omisiones correspondientes. Asimismo, responderán subsidiariamente del pago de las sanciones impuestas las personas titulares de los vehículos

Artículo 18. Sanciones.

1. Por la comisión de las infracciones tipificadas en el artículo 16 de esta ley se impondrán las sanciones siguientes:

a) Para las infracciones leves, una multa de 300 a 1.000 euros.

b) Para las infracciones graves, una multa de 1.001 a 10.000 euros.

c) Para las infracciones muy graves, una multa de 10.001 a 30.000 euros.

2. Por la comisión de infracciones graves o muy graves se puede imponer, además, la sanción de inmovilización temporal del vehículo implicado en los hechos ilícitos por un periodo no inferior a dos meses ni superior a cuatro meses.

3. Para la gradación de las sanciones se tendrán en cuenta las circunstancias modificativas de la responsabilidad previstas en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público. La aplicación de la sanción será proporcionada a la gravedad de la conducta infractora y asegurará que la comisión de infracciones no resulte más beneficiosa para la persona infractora que el cumplimiento de las normas infringidas. Solo a estos efectos podrán incrementarse las cuantías de las multas previstas hasta el triple del precio de los servicios afectados por la infracción.

Artículo 20. Competencia sancionadora y procedimiento sancionador.

1. La competencia para imponer las sanciones establecidas en el artículo 18 anterior corresponde al presidente o a la presidenta del consejo insular, salvo que las normas insulares de organización lo atribuyan a otros órganos.

2. No obstante, la competencia para la imposición de las sanciones por las infracciones previstas en los apartados 3.d), 3.e), 3.f) y 4 del artículo 16 de esta ley, en relación con la actividad de las empresas navieras y de mediación, corresponde al consejero o a la consejera de la Administración de la comunidad autónoma competente en materia de transporte marítimo.

3. El procedimiento sancionador se instruirá y resolverá de acuerdo con el régimen sancionador que se contiene en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y los principios y disposiciones que se contienen en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público. El órgano competente aplicará también el 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.

4. Pueden adoptarse las medidas provisionales previstas en el artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y en especial la inmovilización de los vehículos que circulen por la isla sin haber obtenido previamente la acreditación en el supuesto de que el vehículo sea de una empresa de arrendamiento de vehículos con o sin conductor.

Artículo 21. Pago voluntario y reconocimiento de la responsabilidad.

1. Una vez que se haya iniciado el procedimiento, si la persona infractora reconoce su responsabilidad, dicho procedimiento se resolverá con la correspondiente sanción y se aplicará una reducción del 20% sobre la cantidad propuesta.

2. Además, la cuantía de la sanción propuesta por 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.”

- **Ordenanza fiscal reguladora de la tasa para la obtención y control de la autorización de entrada y/o permanencia, incluido el estacionamiento, en la isla de Eivissa de los vehículos a motor**

Esta Ordenanza fue aprobada por acuerdo del Pleno del Consell Insular d'Eivissa de fecha 19 de mayo de 2025 y publicada en el BOIB núm. 63, de 20 de maig de 2025. Se trata de la norma que desarrolla el aspecto económico de la Ley 5/2024. Esta ordenanza crea una tasa administrativa que remunera el coste del servicio que presta el Consell al tramitar la autorización para entrar o permanecer en la isla, controlar el cumplimiento de los límites de vehículos, realizar inspecciones y comprobaciones y gestionar el sistema informático y los registros de autorizaciones.

“Artículo 1. Fundamento y naturaleza

En uso de las facultades concedidas por los artículos 133.2 y 142 de la Constitución y por el artículo 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15 a 19 del Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo y la Ley 5/2024, de 11 de noviembre, de control de la afluencia de vehículos en la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística, este Consell establece la tasa para la obtención y control de la autorización de entrada y/o permanencia, incluido el estacionamiento, de vehículos de motor en la isla de Eivissa durante los períodos del año de mayor afluencia turística, que se regirán por la presente Ordenanza fiscal, las normas de la cual atienden a lo establecido en el artículo 157 en relación al 132 de dicho Texto refundido y normativa concordante.

Artículo 2. Hecho imponible

Constituyen el hecho imponible de esta tasa:

- La actividad administrativa con motivo de la expedición por parte del Consell Insular d'Eivissa de toda clase de documentos que habiliten para la entrada, la circulación y el estacionamiento de vehículos de motor en la isla de Eivissa.*
- El control de la acreditación para la entrada, la circulación y el estacionamiento en la isla de Eivissa de los vehículos de motor durante el período de limitación establecido en las medidas aprobadas por el Consell Insular d'Eivissa para la aplicación de dicha ley 5/2024, de 11 de noviembre.*

Artículo 4. Sujeto pasivo

Son sujetos pasivos de la tasa:

a) En el caso de vehículos no exceptuados por el artículo 3.2 de la Ley 5/2024, de 11 de noviembre, de control de la afluencia de vehículos en la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística, son sujetos pasivos de la tasa las personas titulares (propietario/a, primer/a conductor/a o segundo/a conductor/a; o, si fuera el caso, poseedor/a legal) de vehículos de motor que soliciten la autorización o acreditación que permita la entrada, la circulación y el estacionamiento en la isla de Eivissa durante el periodo de limitación establecido en las medidas aprobadas por el Consell Insular d'Eivissa para la aplicación de dicha ley.

b) En el caso de vehículos de alquiler sin conductor o conductora que puedan circular diariamente por la isla de Eivissa durante el periodo de limitación, son sujetos pasivos de la tasa las personas físicas o jurídicas de alquiler de vehículos sin conductor o conductora que los comercialicen.”

3. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA PARA LA UNIDAD DE MERCADO

1) Inclusión de la actividad de en el ámbito de la LGUM.

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como:

“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios. No se incluyen dentro de este concepto las actividades relativas a la reserva o al ejercicio de potestades públicas, jurisdiccionales o administrativas ni la regulación de las relaciones laborales por cuenta ajena o asalariadas.”

La actividad de alquiler de vehículos sin conductor constituye una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece:

“1. Esta ley será de aplicación al acceso a actividades económicas que se prestan en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.

2. Quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta ley las materias del ámbito tributario.”

2) Análisis de la reclamación a la luz de los principios de la LGUM.

El objeto de este informe es analizar la adecuación a los principios establecidos en la LGUM de las medidas adoptadas por el Consell Insular d'Eivissa sobre las limitaciones al acceso y circulación de vehículos a motor en la isla durante el periodo estival.

No obstante, las consideraciones que siguen se formulan exclusivamente desde la perspectiva de la LGUM, dejando de lado el análisis de la legalidad sectorial o tributaria de la Ley 5/2024 y de la Ordenanza fiscal. Por lo tanto, esta Secretaria no se pronunciará sobre las cuestiones propias del procedimiento sancionador, cuya resolución corresponde a los órganos administrativos o jurisdiccionales competentes.

Con carácter previo, cabe señalar que esta Secretaria ha tenido la oportunidad de analizar, con anterioridad, expedientes relacionados con las limitaciones a la entrada, circulación y estacionamiento adoptadas por otros organismos insulares¹.

El **artículo 9 de la LGUM**² establece que todos los actos de las autoridades competentes que afecten a los operadores económicos deben cumplir los

¹ [26-0361 TRANSPORTES - Techo Vehículos Formentera. Baleares](#)
[26-0326 TRANSPORTE - Cuotas vehículos Formentera](#)

² **“Artículo 9. Garantía de las libertades de los operadores económicos.**

1. Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia.

2. En particular, garantizarán que las siguientes disposiciones y actos cumplen los principios citados en el apartado anterior:

a) Las disposiciones de carácter general que regulen una determinada actividad económica o incidan en ella.

b) Las autorizaciones, licencias y concesiones administrativas, así como los requisitos para su otorgamiento, los exigibles para el ejercicio de las actividades económicas, para la producción o distribución de bienes o para la prestación de servicios y aquellas materias que versen sobre el ejercicio de la potestad sancionadora o autorizadora en materia económica.

principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia.

Para el análisis del caso, de entre los principios mencionados, debe tenerse en cuenta el de necesidad y proporcionalidad establecido por el **artículo 5 de la LGUM³**, que implica que las disposiciones que elaboren las autoridades competentes deben estar justificadas por la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11⁴ de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, deben guardar relación con la razón invocada y no debe haber otro medio menos restrictivo o distorsionador de la actividad económica.

Con carácter preliminar, es necesario destacar que la limitación de acceso, circulación y estacionamiento de vehículos en la Isla de Ibiza en el periodo estival, adoptada por el Consell Insular d'Eivissa, estaría justificada, tal y como se señala en el artículo 9 de la Ley 5/2024, por la concurrencia de razones imperiosas de interés general referidas a la protección del medio ambiente y del entorno urbano y la salud pública. En concreto, se alude a *“garantizar que no se intensifique la presión sobre el territorio, que no se supere la capacidad de carga de las playas y*

c) La documentación relativa a los contratos públicos, incluidos los pliegos y cláusulas de los contratos públicos.

d) Los actos dictados en aplicación de las disposiciones, requisitos y condiciones mencionados en las letras anteriores, así como los procedimientos asociados a los mismos.

e) Los estándares de calidad emanados de normas o consejos reguladores, así como los actos que acrediten el cumplimiento de estos estándares de calidad.

f) Cualesquiera otros actos, resoluciones y procedimientos administrativos que afecten a los operadores económicos.”

³ **“Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.**

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.”

⁴ **“Artículo 3. Definiciones.**

11. «Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.”

calas, que la concentración de vehículos no comprometa la eventual actuación de los servicios de emergencia, que no se congestione la red viaria y los aparcamientos, que no quede comprometida la capacidad de los sistemas de tratamiento de las aguas residuales, que no se sobrepase la capacidad de recogida y tratamiento de los residuos, que no se sobreexploten los recursos hídricos y que no se pierda el valor y la buena imagen de la isla de Eivissa como destino turístico.”

En relación con la necesidad y proporcionalidad de cada una de las medidas reclamadas por los interesados, cabe señalar lo siguiente:

- Con respecto a la exigencia de domicilio fiscal en la isla de Ibiza para que la empresa de alquiler de vehículos sin conductor pueda acogerse a la excepción de la regla de prohibición general de entrada, permanencia y estacionamiento de vehículos en la isla, cabe destacar que el requisito recae formalmente sobre el vehículo y no directamente sobre el domicilio fiscal del operador. La necesidad de esta medida se justifica en la normativa por las razones imperiosas de interés general indicadas anteriormente (medio ambiente y entorno urbano y salud pública). Convendría igualmente que se justificara el nexo existente entre el requisito impuesto por la medida y el mayor control de los objetivos de sostenibilidad y movilidad que pretende salvaguardar.
- Con respecto a la existencia de responsabilidad subsidiaria en el pago de las sanciones impuestas a las personas físicas o jurídicas autoras de las acciones por parte de las personas titulares de los vehículos, recogido tanto en la Ley 5/2024 como en la Ordenanza fiscal reguladora, la medida respondería al hecho de garantizar la eficacia del régimen sancionador y de evitar que resulte imposible cobrar las sanciones cuando el infractor no realiza el pago. Además, la utilización de antecedentes sancionadores en procedimientos distintos y el efecto acumulado de multas o inmovilizaciones son elementos para valorar la incidencia económica de la actuación, pero no determinan por sí solos su incompatibilidad con la unidad de mercado.

Por último, destacar que, con carácter general, la Ley 5/2024 incluye disposiciones que refuerzan la proporcionalidad de las limitaciones impuestas, como por ejemplo: (i) establecer excepciones a la limitación de circulación para los vehículos de propietarios de segunda residencia, vehículos oficiales y de servicio público, personas de movilidad reducida, vehículos de transporte de bienes y mercancías y vehículos de distribución comercial y (ii) la excepción a la reducción de flota para las empresas de alquiler cuya flota sea inferior a una determinada cantidad de vehículos a motor, dado que para ese tipo de empresas la medida podría conllevar una reducción de la rentabilidad de la actividad económica que podría convertirla en insostenible.

4. CONCLUSIONES ADICIONALES – SOLUCIÓN PLANTEADA

Las limitaciones que impone la Ley 5/2024, de 11 de noviembre, de control de la afluencia de vehículos en la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística de los vehículos a motor, así como la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa para la obtención y control de la autorización de entrada y/o permanencia, incluido el estacionamiento en la isla de Eivissa a la entrada, circulación y estacionamiento de vehículos en las vías públicas de la isla en el periodo estival, parecen ajustarse al principio de necesidad que proclaman los artículos 5 y 17 de la LGUM.

Madrid, 14 de septiembre de 2026

LA SECRETARÍA PARA LA UNIDAD DE MERCADO

