



INFORME SOBRE LAS ALTERNATIVAS DEL SERVICIO DE TRANSPORTE URBANO COLECTIVO DE VIAJEROS DEL MUNICIPIO DE BENIDORM

OCTUBRE 2016

INGENIERO AUTOR DEL INFORME: FERNANDO J. VALERA MOREIRA



Ingeniería Civil del Mediterráneo

ÍNDICE

1	Introducción	2
2	Legalidad vigente	3
2.1	Caducidad de las concesiones de transporte regular de viajeros	3
2.2	Artículo 22 de la Ley 6/2011, de 1 de abril, de Movilidad de la Comunidad Valenciana	5
2.3	Ley 9/2009, de 20 de noviembre, de la Generalitat, de Accesibilidad Universal al Sistema de Transportes de la Comunitat Valenciana	5
2.4	El concepto de comarca en la Comunidad Valenciana	6
3	Datos socioeconómicos	8
4	Situación jurídica actual de los servicios de transporte público de viajeros por carretera en el área de Benidorm	12
4.1	Caso del municipio de Benidorm	12
5	Estado de las actuales redes de transporte público en Benidorm	14
5.1	Red de transporte comarcal actual operada por Llorente Bus.S.A.	14
5.2	Red de transporte comarcal actual operada por UBESA	15
5.3	Red de transporte comarcal actual	16
6	Red de transporte comarcal tras la aplicación de la Ley 6/2011 de Movilidad de la Comunidad Valenciana	17
7	Elección del Sistema de transporte público de viajeros de la comarca de la Marina Baixa desde la perspectiva del municipio de Benidorm	19
7.1	Consecuencias de la segregación de las redes de transporte público	19
7.1.1	Limitaciones de superficie y distancias	19
7.1.2	Costes de explotación de los servicios	20
7.1.3	Sobrecostes al viajero	20
7.1.4	Efectos sobre el tráfico de la ciudad de Benidorm	20
7.2	La hoja de ruta pedagógica	20
8	Conclusiones	22

1 INTRODUCCIÓN

El objeto de este informe es efectuar un análisis de las alternativas existentes para la implantación de un sistema de transporte urbano colectivo de viajeros en autobús en la ciudad de Benidorm, una vez que las concesiones de transporte regular, que prestan actualmente este servicio, han finalizado, o finalizan en breve, su concesión y en consecuencia, según el ordenamiento jurídico actual, éstas deben ser licitadas nuevamente.

Las concesiones de transporte regular de viajeros que operan en Benidorm, y su área de influencia, que podemos considerar coincidente con la comarca de la Marina Baixa, son:

1. “Benidorm-Rincón de Loix-Altea la Vella-L’Alfàs del Pi-Guadalest-Cala Finestrat” (CVA-006), explotada por la mercantil Llorente Bus, perteneciente al Grupo Avanza.
2. “Valencia-Alicante” (CV-403), explotada por la mercantil La Unión de Benisa, S.A., del Grupo ALSA/ENATCAR.

Si bien es cierto que la cercanía y las relaciones de interdependencia de Benidorm con los municipios de Altea, Villajoyosa, L’Alfàs del Pi y Finestrat, desde una perspectiva objetiva, exigen un tratamiento común en materia de movilidad, y por ende del transporte público, la normativa vigente en materia de transporte público de viajeros no lo considera de esta manera, a no ser que los municipios afectados se pronuncien expresamente para buscar una solución común, conjuntamente con la Consellería competente en materia de transportes.

Este informe trata de exponer las alternativas a las que se ve abocado el futuro del sistema de transporte comarcal de la Marina Baixa y los efectos que, los cambios legalmente previstos, pueden tener sobre la eficiencia del sistema de transporte público para el ayuntamiento de Benidorm.

2 LEGALIDAD VIGENTE

Para soportar la argumentación que desarrollamos en este informe, a continuación, citamos varios conceptos que afectan al marco legal en el que se asienta la normativa vigente en materia de transportes.

Hacemos especial referencia a la Ley 6/2011, de 1 de abril, de Movilidad de la Comunidad Valenciana, que se promulgó para regular las diversas competencias que, en materia de movilidad y transporte, corresponden a la Generalitat de acuerdo con el Estatut d'Autonomia de la Comunidad Valenciana, entre las que se encuentra la regulación del servicio público de transporte terrestre de viajeros.

En esta Ley autonómica, asimismo, se «consagran las competencias de la Generalitat en la movilidad intracomunitaria, a la vez que se respeta la función que deben desarrollar los ayuntamientos tanto en relación con los servicios de transporte urbano como en la potenciación de los desplazamientos no motorizados».

La Ley 6/2011 de Movilidad pretende, asimismo, dar la necesaria continuidad al régimen de concesiones anterior y recoge lo previsto en Reglamento CE 1307/2007, que había entrado en vigor el 3 de diciembre de 2009.

Asimismo, hacemos referencia a la vigente Ley 9/2009, de 20 de noviembre, de la Generalitat, de Accesibilidad Universal al Sistema de Transportes de la Comunitat Valenciana, que regula los tipos de autobuses de ámbito “comarcal”, en cuanto a sus características técnicas, plataforma parcial o totalmente baja, y una longitud de la línea no mayor de 50 Km y que tengan parada en un núcleo de más de 50.000 habitantes.

2.1 Caducidad de las concesiones de transporte regular de viajeros

Previamente a la promulgación de la Ley de Movilidad, la Generalitat Valenciana había publicado el Decreto 24/2010, de 29 de enero, del Consell, “relativo al plan de modernización de las concesiones de transporte público regular permanente de viajeros por carretera, en el que se establece la prórroga de concesiones en base a una serie de inversiones que debían realizar los concesionarios”; con este Decreto se pretendía, al igual que habían hecho otras Comunidades Autónomas, efectuar una prórroga de las concesiones “históricas” hasta el año 2023.

Al igual que en el caso de las demás Comunidades Autónomas, este Decreto fue recurrido por la Comisión Nacional de la Competencia, fallando el Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana en Sentencia 568/2012, de 22 de octubre, por la que se anula el citado plan de modernización por ser contrario a Derecho; dicha nulidad ha sido reiterada por Sentencia TSJCV (Sala de lo Contencioso-

Administrativo, 5ª) de 12 junio 2013, y confirmada por Sentencia TS (Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, 3ª) de 14 marzo 2016.

Como consecuencia de la invalidación del Decreto 24/2010, la mayoría de las concesiones de transporte regular de viajeros de la Comunitat Valenciana han cumplido sus plazos y deben ser sometidas a un proceso de nueva licitación. De las concesiones que prestan servicio en el área de Benidorm, una (la CV-403) ha superado su plazo de concesión (7 de mayo de 2012¹), y la otra (la CVA-006) lo agota en fechas próximas.

De hecho, nos encontramos en una situación atípica en un sistema administrativo moderno y es que las concesiones de transporte regular de viajeros por carretera de la Comunidad Valenciana se encuentran caducadas y, desde la entrada en vigor del Reglamento CE 1307/2007, no existe ninguna opción legal de prórroga. Los retrasos administrativos de los gobiernos de la Generalitat han permitido que existan concesiones vencidas desde hace más de tres años, sin opción de prórroga, que no han sido sometidas a nueva licitación pública desde la Generalitat Valenciana, quizá amparándose en la definitiva Sentencia TS (Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, 3ª) de 14 marzo 2016, que cierra cualquier posibilidad de futuro al recurrido Decreto 24/2010, de 29 de enero, del Consell.

Recientemente, desde la *Consellería de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio* se ha encargado la *“Elaboración de una propuesta de reestructuración, racionalización y modernización de las concesiones de servicio público de transporte de viajeros por carretera de la provincia de Alicante y concesiones interprovinciales de titularidad autonómica, mediante la elaboración, diseño y explicación detallada de un nuevo mapa concesional basado en criterios de racionalidad económica que satisfaga los objetivos estratégicos de cobertura, calidad y servicio”, que indudablemente afectará al actual sistema de transporte urbano de viajeros de Benidorm*”. El tiempo previsto para la realización del trabajo es de 12 meses, por lo que sería posible que en el plazo de 15/18 meses (año 2018) se pudieran iniciar los procesos de licitación de las concesiones vencidas.

En este ínterin el Ayuntamiento de Benidorm tendrá que decidir si opta por la implantación de un sistema de transporte colectivo urbano de viajeros, en los términos previstos en el artículo 26 de la Ley de Bases de Régimen Local, o si explora la alternativa de un sistema de transporte metropolitano, en los términos previstos en el artículo 22 de la Ley 6/2011 de Movilidad de la Generalitat Valenciana.

¹ Con posterioridad, con fecha de 18 de abril de 2012, la presidenta de la Agencia Valenciana de la Movilidad resuelve autorizar una prórroga extraordinaria de un año en virtud de lo establecido en el apartado 3º del artículo 35 de la Ley 6/2011 de Movilidad de la Comunidad Valenciana, al no haberse resuelto la aprobación del procedimiento de aprobación del plan de modernización concesional presentado por la empresa, ni concluido el procedimiento de licitación del servicio referido

2.2 Artículo 22 de la Ley 6/2011, de 1 de abril, de Movilidad de la Comunidad Valenciana

La Ley de Movilidad, en su artículo 22, contempla que la Generalitat es la autoridad de transporte competente para la provisión de los servicios públicos de transporte en la Comunitat Valenciana y que los Ayuntamientos son las autoridades de transporte competentes en la provisión de servicios públicos de transporte dentro de sus términos municipales, «de acuerdo con lo establecido en la legislación de régimen local, lo previsto en esta Ley, la normativa que la desarrolle y los instrumentos de coordinación que, de acuerdo con dicha normativa, se establezcan para asegurar la integración del sistema de transportes».

En la Ley de Movilidad, en su artículo 22.4-5, «se contempla la posibilidad de que distintas administraciones puedan convenir la prestación conjunta de los servicios públicos de transporte, delegando sus competencias en caso de que resultara conveniente en la Generalitat Valenciana o en otras administraciones locales o mancomunidades municipales». Esta previsión legislativa resulta de suma importancia para resolver los problemas competenciales de transportes en algunas áreas metropolitanas o conurbaciones urbanas.

Y finalmente la Ley de Movilidad, en su artículo 22.6, señala que: “Corresponde a cada una de las autoridades de transporte competentes la ordenación, planificación, gestión y prestación de los servicios públicos de transporte bien mediante un operador interno, en la acepción del Reglamento CE 1370/2007, o mediante el operador seleccionado de acuerdo con la normativa aplicable».

Esta distinción entre los servicios de transporte urbano e interurbano y la correspondiente asignación competencial de los mismos, implica que los servicios de transporte público de viajeros cuyo itinerario discorra únicamente dentro de un único término municipal son competencia del ayuntamiento correspondiente, excepto que éste renuncie, en los términos previstos en el artículo 22.5 de la mencionada Ley de Movilidad, y que la Generalitat acepte esta renuncia.

2.3 Ley 9/2009, de 20 de noviembre, de la Generalitat, de Accesibilidad Universal al Sistema de Transportes de la Comunitat Valenciana

La consideración de las distancias tiene importancia en lo referente a las exigencias en cuanto al tipo de vehículo, de trascendental importancia en el caso que nos ocupa, a tenor de lo previsto en el art. 14 de la Ley 9/2009, de 20 de noviembre, de la Generalitat, de Accesibilidad Universal al Sistema de Transportes de la Comunitat Valenciana:

«1. Los servicios públicos regulares permanentes de uso general de transporte de viajeros, tanto de carácter urbano como interurbano, atenderán las necesidades de movilidad de la totalidad de los usuarios, adoptando las medidas técnicas y organizativas necesarias para posibilitar el

desplazamiento en condiciones cómodas y seguras de aquellas personas que tengan carencias de movilidad, posibilitando el acceso a la información y el pleno uso de los servicios que se presten...»

«3. Las disposiciones relativas a la atención a las personas con problemas de movilidad y discapacidad sensorial que se incorporen en los pliegos de condiciones o autorizaciones previas a la prestación de los servicios tendrán el carácter de esenciales para el concesionario u operador del servicio».

«4. Los servicios regulados en este artículo deberán prestarse necesariamente mediante autobuses, que contarán con plataforma parcial o totalmente baja y estarán dotados además de las restantes condiciones técnicas necesarias para facilitar el acceso de forma autónoma de las personas con problemas de movilidad, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y en la normativa que la desarrolle».

«5. Tal tipo de vehículos serán los que obligatoriamente se utilicen en aquellas líneas urbanas o periurbanas, entendiendo como tales las que tengan una longitud no mayor de 50 km y tengan parada en un núcleo de más de 50.000 habitantes».

2.4 El concepto de comarca en la Comunidad Valenciana

En atención a este marco normativo, la funcionalidad del transporte interurbano de viajeros no queda reducida a la comunicación entre municipios de la Comunitat Valenciana; y en este marco geográfico, debe tenerse en cuenta la figura de la comarca que, aunque está contemplada en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, no ha sido normativamente desarrollada.

Ante la carencia del desarrollo de una Ley de Comarcalización, la realidad de las comarcas se plasma en el Informe de Demarcaciones Territoriales Homologadas publicada, por la Consejería de Administraciones Públicas en un libro en 1987, en el que se proponían tres categorías de demarcaciones territoriales homologadas (DTH): el municipio, la comarca y la provincia. Estas demarcaciones eran una referencia para la descentralización administrativa de los diferentes servicios de la Generalitat, como la educación, la sanidad, o la agricultura.

Aunque el Informe de Demarcaciones Territoriales no ha tenido una traslación normativa, el hecho evidente de la descentralización administrativa, especialmente en educación y sanidad, va a determinar unas pautas de movilidad y, consecuentemente, de demanda de transporte dentro de los espacios comarcales.

Por otra parte, el Decreto 1/2011, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, establece 15 áreas funcionales del territorio, entre las que se incluye el área funcional de La Marina Baixa.

El citado Decreto (Directriz 69) define: «Las áreas funcionales son ámbitos territoriales

intermedios entre el espacio regional y el municipal, definidos en la Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje como los adecuados para la gestión y planificación territorial supramunicipal, capaces de articular el territorio de manera efectiva y delimitada de acuerdo con criterios que reflejan la funcionalidad del territorio, tales como los desplazamientos obligados y no obligados, los procesos de expansión urbana, la optimización de las áreas de prestación de servicios supramunicipales y los corredores de transporte público.

De hecho, el Decreto asimila el concepto de **área funcional** al de comarca y, en consecuencia un estudio del futuro transporte público de la Marina Baixa debiera tomar en consideración la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana.

3 DATOS SOCIOECONÓMICOS

La Marina Baixa, es una comarca de la provincia de Alicante, en la Comunidad Valenciana, situada en la costa de la provincia de Alicante, cuya capital tradicional es Villajoyosa, aunque su mayor núcleo urbano y su capital económica es desde los años 1960 la ciudad de Benidorm. En la tabla siguiente se detalla la población y superficie de los distintos municipios integrantes del Área, que en principio hemos clasificado en términos urbanísticos en compactos y dispersos.

Tabla 1. Habitantes de la Marina Baixa, 2015

Municipio	Población		Superficie		Densidad Hab/Km ²
	Habitantes	%	Km ²	%	
Benidorm	69.045	36,36	38,51	6,64	1.792,91
Villajoyosa	33.878	17,84	59,25	10,22	571,78
Altea	22.385	11,79	35,30	6,09	634,14
Alfaz del Pi	21.700	11,43	19,26	3,32	1.126,69
La Nucía	20.039	10,55	21,36	3,69	938,16
Polop de la Marina	4.369	2,30	22,58	3,90	193,49
Callosa de Ensarriá	7.133	3,76	34,66	5,98	205,80
Finestrat	6.239	3,29	42,25	7,29	147,67
Área compacta	184.788	97,30	273,17	47,13	676,46
Relleu	1.279	0,67	76,87	13,26	16,64
Orcheta	850	0,45	24,06	4,15	35,33
Tárben	661	0,35	31,67	5,46	20,87
Sella	588	0,31	38,72	6,68	15,19
Benimantell	501	0,26	37,90	6,54	13,22
Bolilla	426	0,22	13,60	2,35	31,32
Confrides	208	0,11	40,00	6,90	5,20
Guadalest	224	0,12	16,00	2,76	14,00
Beniardá	227	0,12	15,74	2,72	14,42
Benifato	156	0,08	11,90	2,05	13,11
Área dispersa	5.120	2,70	306,46	52,87	16,71
Total Área	189.908	100,00	579,63	100,00	327,64

Fuente: INE y elaboración propia

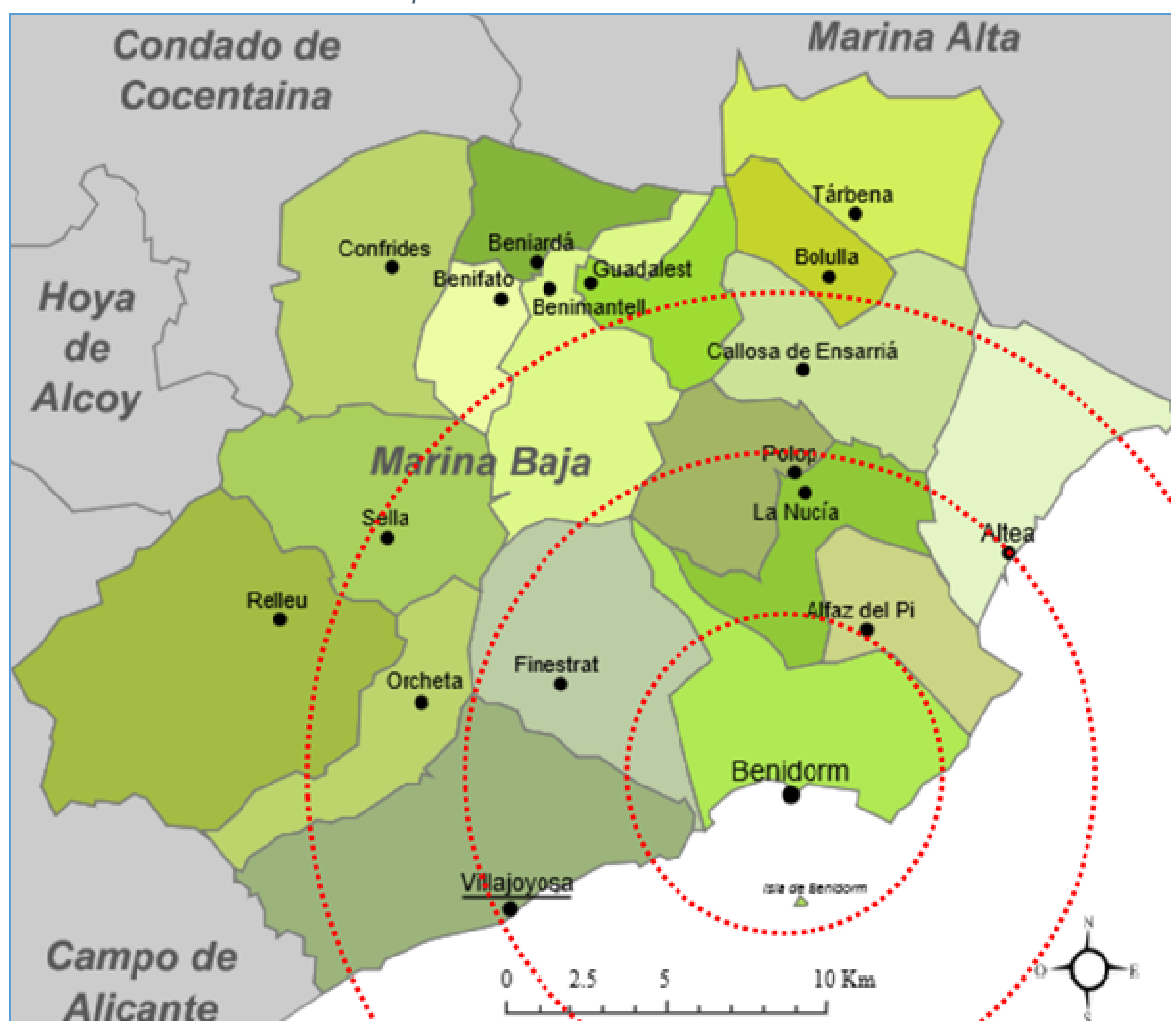
La distribución de población por municipios, atendiendo a su densidad, define 8 municipios, que vamos a considerar como compactos, que aportan el 97,30% de habitantes al área, ocupando el 47,13% del territorio. El resto de la población, 5.120 habitantes, se distribuye entre el resto de los municipios, en el área dispersa, con una densidad de 16,712 hab/Km².

La comarca de la Marina Baixa dispone en estos momentos de una razonable red de servicios de transporte público de viajeros en autobús, a la que vamos a prestar una especial atención en este informe.

La no inclusión en el informe de los municipios dispersos, de baja densidad de población, se debe a que su sistema de transporte público, desde una perspectiva de sostenibilidad económica no se pueda basar en un modo de transporte como el autobús, sino que deberá recurrirse bien al taxi o a la alternativa que se viene conociendo como transporte a la demanda.

En el gráfico siguiente podemos observar la centralidad del municipio de Benidorm respecto al resto de los municipios compactos, que se encuentran, en la mayoría de los casos, a una distancia inferior a los 10 Km.

Mapa 1. Comarca de la Marina Baixa.



Fuente: Wikipedia.

La reducida superficie de los municipios, especialmente en el caso de Benidorm, ha implicado que ciertos desarrollos, y consecuentemente centros de demanda, se hayan realizado fuera de su término municipal: centros comerciales, tanatorio, Hospital comarcal, etc. Además, existe un problema de escasez de suelo, que seguirá exigiendo la ubicación de nuevos equipamientos fuera del municipio.

A continuación, tomamos como referencia la evolución de la población del área de Benidorm en el

periodo de los últimos 20 años, fecha en que Benidorm alcanza la cifra de 50.000 habitantes, así como la que ha observado la provincia de Alicante, la Comunidad Valenciana y España.

Los incrementos de población provincial (34,45%), autonómica (24,23%) y nacional (17,53%) han sido inferiores a los de Benidorm (37,98%), que, sin embargo, se ha visto superado por el incremento poblacional de su área de influencia (59,57%). En Benidorm y su área de influencia, por otra parte, se ha observado una cierta pérdida de población en los últimos dos años.

Tabla 2. Evolución de la población en el periodo 1996-2015

Población	1996	1996	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Alfàs del Pi, l'	12.547	12.547	13.145	13.226	14.139	14.980	15.848	16.164	14.656	16.843
Altea	13.519	13.519	13.976	14.711	15.579	16.294	17.608	18.976	19.514	21.154
Benidorm	50.040	50.040	50.946	52.845	54.321	57.227	61.352	64.267	64.956	67.492
Callosa d'en Sarrià	6.322	6.322	6.370	6.365	6.488	7.378	7.966	8.060	7.957	8.179
Finestrat	1.504	1.504	1.735	1.954	2.169	2.333	2.550	2.858	3.377	3.797
Nucia, la	7.010	7.010	7.303	7.839	8.616	9.365	10.135	11.522	10.672	12.573
Polop	1.995	1.995	2.009	2.024	2.136	2.243	2.391	2.489	2.934	3.353
Vila Joiosa, la	22.866	22.866	22.969	23.340	23.704	24.246	25.073	26.433	26.792	27.983
Total Area Benidorm	115.803	115.803	118.453	122.304	127.152	134.066	142.923	150.769	150.858	161.374
Provincia de Alicante	1.379.762	1.379.762	1.388.933	1.410.946	1.445.144	1.490.265	1.557.968	1.632.349	1.657.040	1.732.389
Comunidad	4.009.329	4.009.329	4.023.441	4.066.474	4.120.729	4.202.608	4.326.708	4.470.885	4.543.304	4.692.449
España	39.669.394	39.669.394	39.852.651	40.202.160	40.499.791	41.116.842	41.837.894	42.717.064	43.197.684	44.108.530
Población	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Alfàs del Pi, l'	18.469	19.913	20.939	21.011	21.332	21.670	21.964	21.969	21.357	21.700
Altea	21.898	22.648	23.532	23.780	24.006	24.056	24.298	24.333	22.518	22.385
Benidorm	67.627	69.058	70.280	71.034	71.198	72.062	72.991	73.768	69.010	69.045
Callosa d'en Sarrià	7.939	8.008	8.224	8.056	7.888	7.894	7.815	7.371	7.370	7.133
Finestrat	4.172	4.945	5.844	6.137	6.386	6.807	6.932	7.095	6.265	6.239
Nucia, la	14.006	15.519	16.958	17.874	18.225	18.593	19.135	19.524	20.029	20.039
Polop	3.636	3.869	4.112	4.245	4.294	4.474	4.549	4.688	4.313	4.369
Vila Joiosa, la	29.263	30.550	32.534	33.797	34.344	32.733	33.293	33.834	33.951	33.878
Total Area Benidorm	167.010	174.510	182.423	185.934	187.673	188.289	190.977	192.582	184.813	184.788
Provincia de Alicante	1.783.555	1.825.264	1.891.477	1.917.012	1.926.285	1.934.127	1.943.910	1.945.642	1.868.438	1.855.047
Comunidad	4.806.908	4.885.029	5.029.601	5.094.675	5.111.706	5.117.190	5.129.266	5.113.815	5.004.844	4.980.689
España	44.708.964	45.200.737	46.157.822	46.745.807	47.021.031	47.190.493	47.265.321	47.129.783	46.771.341	46.624.382

Fuente: INE y elaboración propia.

Tabla 3. Evolución porcentual de la población en el periodo 1996-2015

Población	1996	1996	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Alfàs del Pi, l'	100,00%	100,00%	104,77%	105,41%	112,69%	119,39%	126,31%	128,83%	116,81%	134,24%
Altea	100,00%	100,00%	103,38%	108,82%	115,24%	120,53%	130,25%	140,37%	144,34%	156,48%
Benidorm	100,00%	100,00%	101,81%	105,61%	108,56%	114,36%	122,61%	128,43%	129,81%	134,88%
Callosa d'en Sarrià	100,00%	100,00%	100,76%	100,68%	102,63%	116,70%	126,00%	127,49%	125,86%	129,37%
Finestrat	100,00%	100,00%	115,36%	129,92%	144,22%	155,12%	169,55%	190,03%	224,53%	252,46%
Nucia, la	100,00%	100,00%	104,18%	111,83%	122,91%	133,59%	144,58%	164,37%	152,24%	179,36%
Polop	100,00%	100,00%	100,70%	101,45%	107,07%	112,43%	119,85%	124,76%	147,07%	168,07%
Vila Joiosa, la	100,00%	100,00%	100,45%	102,07%	103,66%	106,04%	109,65%	115,60%	117,17%	122,38%
Total Area Benidorm	100,00%	100,00%	102,29%	105,61%	109,80%	115,77%	123,42%	130,19%	130,27%	139,35%
Provincia de Alicante	100,00%	100,00%	100,66%	102,26%	104,74%	108,01%	112,92%	118,31%	120,10%	125,56%
Comunidad	100,00%	100,00%	100,35%	101,43%	102,78%	104,82%	107,92%	111,51%	113,32%	117,04%
España	100,00%	100,00%	100,46%	101,34%	102,09%	103,65%	105,47%	107,68%	108,89%	111,19%
Población	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Alfàs del Pi, l'	147,20%	158,71%	166,88%	167,46%	170,02%	172,71%	175,05%	175,09%	170,22%	172,95%
Altea	161,98%	167,53%	174,07%	175,90%	177,57%	177,94%	179,73%	179,99%	166,57%	165,58%
Benidorm	135,15%	138,01%	140,45%	141,95%	142,28%	144,01%	145,87%	147,42%	137,91%	137,98%
Callosa d'en Sarrià	125,58%	126,67%	130,09%	127,43%	124,77%	124,87%	123,62%	116,59%	116,58%	112,83%
Finestrat	277,39%	328,79%	388,56%	408,05%	424,60%	452,59%	460,90%	471,74%	416,56%	414,83%
Nucia, la	199,80%	221,38%	241,91%	254,98%	259,99%	265,24%	272,97%	278,52%	285,72%	285,86%
Polop	182,26%	193,93%	206,12%	212,78%	215,24%	224,26%	228,02%	234,99%	216,19%	219,00%
Vila Joiosa, la	127,98%	133,60%	142,28%	147,80%	150,20%	143,15%	145,60%	147,97%	148,48%	148,16%
Total Area Benidorm	144,22%	150,70%	157,53%	160,56%	162,06%	162,59%	164,92%	166,30%	159,59%	159,57%
Provincia de Alicante	129,27%	132,29%	137,09%	138,94%	139,61%	140,18%	140,89%	141,01%	135,42%	134,45%
Comunidad	119,89%	121,84%	125,45%	127,07%	127,50%	127,63%	127,93%	127,55%	124,83%	124,23%
España	112,70%	113,94%	116,36%	117,84%	118,53%	118,96%	119,15%	118,81%	117,90%	117,53%

Fuente: INE y elaboración propia

Sin embargo, los incrementos extraordinarios de población en municipios como Finestrat y La Nucia indudablemente están claramente relacionados con su cercanía a Benidorm.

La evolución general de la población, y más si esta se produce fuera del término de Benidorm, va a tener efectos que se relacionan con un incremento de la movilidad de los ciudadanos, que de hecho deberán acudir a este municipio por motivos de estudios, trabajo, compras y ocio. En el periodo analizado, estos incrementos de movilidad se han atendido con:

1. Mejoras en las infraestructuras viarias.
2. Mejoras en la oferta de servicio público de transporte.

En las mejoras de transporte público de viajeros ha tenido mucho que ver la actitud de los operadores que han incrementado los servicios, tratando de atender/incrementar la demanda y que han sabido utilizar políticas tarifarias inteligentes, que incluyen aplicación de descuentos, para atender la demanda emergente. Todas estas medidas no han tenido una repercusión en costes en las arcas municipales.

4 SITUACIÓN JURÍDICA ACTUAL DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO DE VIAJEROS POR CARRETERA EN EL ÁREA DE BENIDORM

Reiteradamente hemos señalado que los servicios de transporte público de viajeros del área de Benidorm son prestados por dos empresas operadoras diferentes, ambas de transporte regular que son competencia de la Generalitat Valenciana, aunque ambas concesiones estén caducadas o en puertas de caducidad.

La vigente Ley 6/2011, de 1 de abril, de Movilidad de la Comunidad Valenciana en su Artículo 23 contempla el Plan de Transporte Público de la Comunitat Valenciana, que además de ser “el instrumento de ordenación general del sistema de transporte en dicho ámbito” le corresponde “determinar los nodos esenciales del sistema de transporte que corresponderán a los centros metropolitanos, cabeceras comarcales y núcleos de especial relevancia” y “definir las conexiones esenciales entre ellos y las redes que en cada ámbito metropolitano o comarcal aseguran un nivel adecuado de cobertura por parte del transporte público”.

Aunque este anunciado Plan de Transporte Público de la Comunitat Valenciana no se ha realizado, todo parece indicar que, en el espíritu de la Ley, se da la opción a que se aplique un tratamiento diferenciado para determinados núcleos de población interrelacionados, como es el caso del Área de Benidorm.

Por consiguiente, dado el escaso desarrollo de la vigente Ley de Movilidad de la Comunidad Valenciana, la solución a los problemas de transporte de viajeros en áreas como las de Benidorm, desde una perspectiva práctica, deben ser protagonizados por los Ayuntamientos afectados buscando fórmulas que permitan la implantación y desarrollo un sistema de transporte unificado, eficiente y sostenible desde el punto de vista económico.

4.1 Caso del municipio de Benidorm

Según el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, los municipios con población superior a 50.000 habitantes deben disponer de un servicio de transporte colectivo urbano de viajeros. El municipio de Benidorm hace más de 20 años que ha superado la población de derecho prevista, 50.000 habitantes, pero al disponer de un servicio de transporte regular interurbano implantado en su término, que cumplía con las características de prestación de un transporte urbano adecuado, no abordó la opción de implantar un servicio de titularidad municipal, que hubiese generado costes innecesarios.

Sin embargo, la caducidad de las concesiones “Valencia- Alicante” (CV-403) y “Benidorm-Rincón de Loix-Altea la Vella– L’Alfàs del Pi– Guadalest-Cala Finestrat” (CVA-006), nos sitúa en un

nuevo escenario desde el momento en que las nuevas concesiones deben licitarse en los términos establecidos por Ley 6/2011 de Movilidad de la Generalitat Valenciana.

En el caso del área de la Marina Baixa, y especialmente en el municipio de Benidorm, el servicio de transporte interurbano atiende tráficos urbanos, por un proceso de consolidación que se hizo al amparo de la anterior legislación; sin embargo, la aplicación de la actual Ley de Movilidad obliga a que se haga cargo el Ayuntamiento o, en su caso, se opte por una distribución de competencias entre Generalitat y Ayuntamientos, cuya solución tendría que buscarse vía Consorcio, Mancomunidad de Servicios u otra figura jurídica.

En el caso del área de Benidorm, sería preciso contemplar una solución común de transporte público, ante el hecho de que la separación de los servicios de transporte urbano e interurbano, sería desfavorable para la alternativa de una movilidad sostenible de futuro, que en estos momentos se pretende implantar con ayuda del PMUS aprobado recientemente.

5 ESTADO DE LAS ACTUALES REDES DE TRANSPORTE PÚBLICO EN BENIDORM

La red de transporte público en autobús de la comarca de la Marina Baixa incluye una serie de líneas, que son explotadas por dos concesionarios diferentes, que a su vez pertenecen a dos grandes grupos de transporte de ámbito nacional: AVANZA y ALSA.

Tabla 4. Distribución de líneas de transporte público en la Marina Baixa

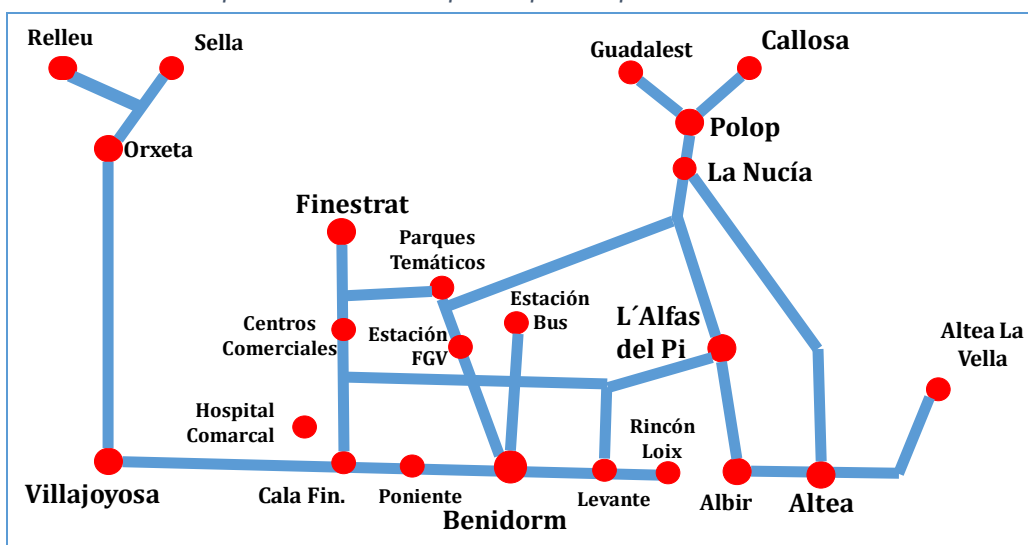
TRAFICO	AMBITO	CATEGORIA	LINEAS		
			LLORENTE	UBESA	TOTAL
Local	Urbano	Principal	3		3
Local	Urbano	Secundaria	4		3
Local	Urbano	Transversal	2		3
Comarcal	Interurbano	Principal	4	4	8
Comarcal	Interurbano	Secundaria	3		3
Comarcal	Interurbano	Turística	4		4
TOTAL			20	4	24

Fuente: PMUS Benidorm y elaboración propia

5.1 Red de transporte comarcal actual operada por Llorente Bus.S.A.

La red de transporte operada por Llorente Bus.S.A. (AVANZA) atiende a casi todos los municipios de la comarca, correspondiendo a una concesión con origen en Benidorm (Estación-Rincón de Loix) que a lo largo del tiempo se ha expandido a otros municipios mediante la unificación con otras concesiones.

Croquis 1. Red de transporte operada por Llorente Bus, S.A.



Fuente: Elaboración propia

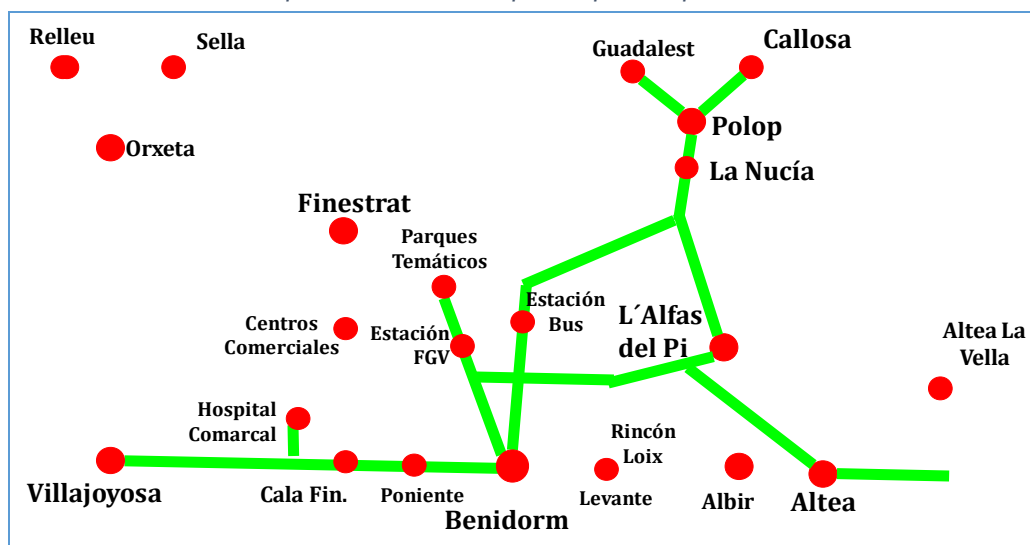
Esta red que tiene un carácter comarcal, de hecho, es la que tiene integrado el transporte urbano del municipio de Benidorm, que a lo largo del tiempo ha autorizado tráficos y líneas dentro de su término, aunque desde el ámbito competencial depende de la Generalitat, que es la que establece las tarifas al público. El carácter "interurbano" de la concesión hace que las tarifas al público tengan como objeto el mantenimiento del equilibrio económico de la explotación, sin que se contemplen subsidios o subvenciones a la prestación de los servicios.

El hecho de disponer de unas tarifas, que dependen de la Generalitat Valenciana, y tener las líneas, por regla general de un corto recorrido, ha permitido a la empresa operadora disponer de unos precios mínimos muy favorables (mínimo de percepción = 1,50 €), que en principio ha sabido gestionar comercialmente de una manera adecuada, al realizar ofertas de descuentos en los precios del viaje, tipo tarjetas bonificadas y bono-bus. Estos descuentos comerciales son por cuenta de la empresa por lo que ésta, y por el concepto de transporte urbano, no percibe ninguna subvención ni genera, por lo tanto, costes al ayuntamiento de Benidorm.

5.2 Red de transporte comarcal actual operada por UBESA

La red de transporte operada por UBESA es una parte de una concesión de ámbito autonómico que atiende la mayoría de los tráficos costeros entre Valencia y Alicante. Así, dentro de la comarca de la Marina Baixa, atiende los tráficos comarcales y extracomarcales lo que condiciona el tipo de autobuses utilizados; podríamos decir que se trata de un operador netamente interurbano, ya que sus vehículos están adaptados a largos recorridos.

Croquis 2. Red de transporte operada por UBESA



Fuente: Elaboración propia

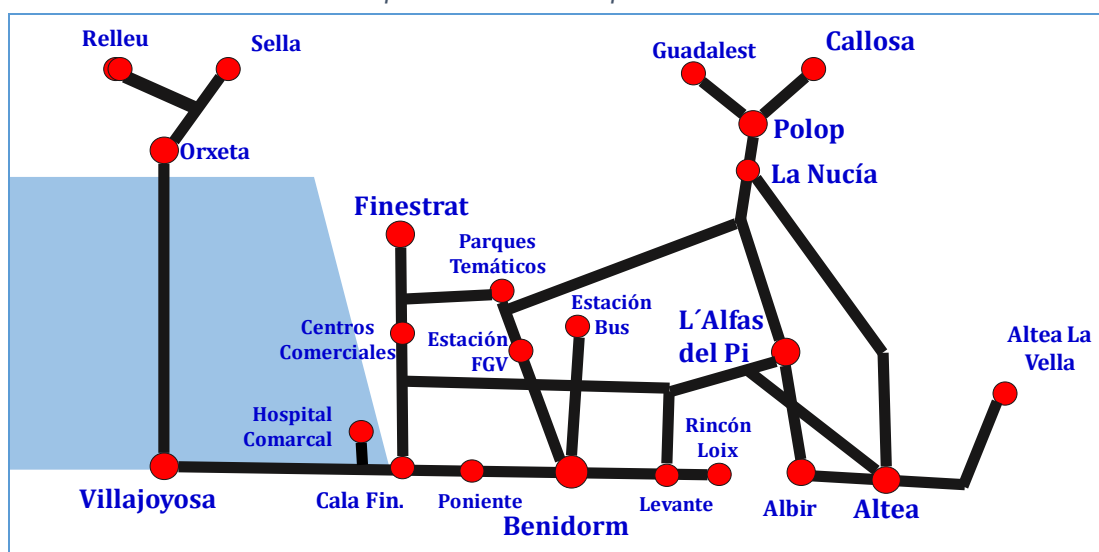
Los tráficos que explota UBESA dentro de la comarca son claramente interurbanos y, en consecuencia, dentro de municipio de Benidorm no puede realizar operaciones de sube-baja: sin embargo,

atiende tráficos sensibles, como es el caso del Hospital Comarcal.

5.3 Red de transporte comarcal actual

La integración de la red comarcal es la que se detalla en el croquis siguiente y que, de una manera razonable y bastante eficiente, atiende los tráficos de viajeros en transporte público en autobús de la Marina Baixa.

Croquis 3. Red de transporte comarcal



Fuente: Elaboración propia

En la red comarcal actual también existe un servicio de transporte colectivo urbano en autobús en el municipio de Villajoyosa que es operado de manera directa por el propio ayuntamiento.

En resumen, la red comarcal actual está operada por:

1. Llorente Bus, S.A. que atiende los tráficos de la concesión (CVA-006).
2. UBESA, que atiende los tráficos en la comarca de la concesión (CV-403).
3. El servicio de transporte urbano de Villajoyosa de gestión municipal directa.

Asimismo, hemos de tener en cuenta que el transporte prestado actualmente por las operadoras de las concesiones (CVA-06) y (CV-403) es “a riesgo y ventura” y se financia únicamente con ingresos procedentes de las tarifas que abonan los usuarios, sin que ninguna administración deba realizar subvenciones.

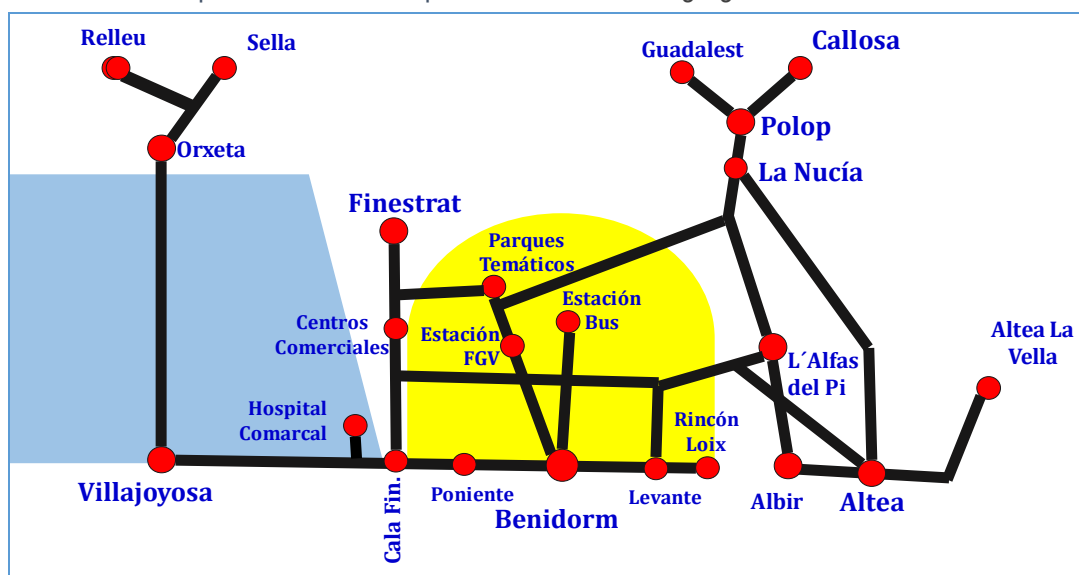
Aun sin disponer de datos económicos del servicio de transporte urbano de Villajoyosa podemos afirmar que dicho servicio es deficitario.

6 RED DE TRANSPORTE COMARCAL TRAS LA APLICACIÓN DE LA LEY 6/2011 DE MOVILIDAD DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

Si se aplica la Ley 6/2011 de Movilidad, de manera directa, el resultado sería que los municipios debieran hacerse cargo de los tráficos dentro del término municipal (urbano) y la Generalitat Valencia mantendría las competencias del transporte entre los distintos municipios. Además, la distancia entre paradas sería diferente según el transporte sea urbano o interurbano.

Ante el previsible escenario de segregación del transporte urbano e interurbano nos podemos encontrar en la situación que se refleja en el croquis siguiente:

Croquis 4. Red de transporte comarcal con segregación de Benidorm



Fuente: Elaboración propia

En este escenario coexistirían los siguientes servicios:

1. El servicio de transporte urbano de Villajoyosa, de competencia municipal, operado de manera directa por el propio ayuntamiento.
2. El servicio de transporte urbano de Benidorm, de competencia municipal y obligatorio según la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local, sobre el que la corporación municipal deberá pronunciarse y, en su caso, elegir el modo de gestión, directa o indirecta, y proceder en su caso a su licitación.
3. Los servicios de transporte regular interurbano, de competencia autonómica, que deberán ser licitados para ser gestionados en régimen de concesión.

En consecuencia, tendríamos tres o más operadores, a la vez que se incorpora, por Ley, el servicio de transporte urbano de Benidorm, que deberá reducir y limitar el número de paradas interurbanas

dentro del término municipal. Indudablemente esta alternativa, tendrá unos importantes efectos sobre la red comarcal de transporte público y generará un incremento de los costes, que deberán ser repercutidos a los usuarios o, en su caso, asumidos por el ayuntamiento.

7 ELECCIÓN DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE VIAJEROS DE LA COMARCA DE LA MARINA BAIXA DESDE LA PERSPECTIVA DEL MUNICIPIO DE BENIDORM

Como hemos señalado, el vencimiento de las concesiones de transporte interurbano de viajeros, que operan en la comarca de la Marina Baixa, ponen al ayuntamiento de Benidorm ante la disyuntiva de:

1. Optar por la implantación de un sistema de transporte urbano de acuerdo con las competencias que le otorga la Ley 6/2011 de Movilidad de la Comunidad Valenciana y por las exigencias de la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local que marca la obligatoriedad de este servicio público en el caso de que la población del municipio sea superior a 50.000 habitantes.
2. Acogerse a lo previsto en el artículo 22-4 de la Ley 6/2011 de Movilidad de la Comunidad Valenciana según el cual *«Las distintas administraciones podrán convenir la prestación conjunta de los servicios públicos de transporte, delegando sus competencias en caso de que resultara conveniente en la Agencia Valenciana de Movilidad o en otras administraciones locales o mancomunidades municipales»*.

7.1 Consecuencias de la segregación de las redes de transporte público

A continuación, detallamos las previsibles consecuencias de una segregación de las redes de transporte urbano e interurbano, que afectan especialmente al ayuntamiento de Benidorm que por obligación legal debe implantar un sistema de transporte urbano de viajeros en su término municipal.

7.1.1 Limitaciones de superficie y distancias

Como hemos señalado la parte de la comarca de la Marina Baixa, en la que es factible la implantación de un sistema de transporte público de viajeros que, considerando la incidencia de la montaña, es inferior a los 200 Km² y con distancias máximas a Benidorm que no alcanzan los 15 Km; además diferentes estudios, entre ellos el propio PMUS de la ciudad, acreditan la centralidad que el municipio ejerce en la comarca.

También es de destacar las limitaciones de suelo, especialmente industrial, que afectan al municipio de Benidorm, cuya superficie es de 38,51 Km² y parte de los cuales son montañosos, lo que ha provocado que las dotaciones de centros comerciales y de polígonos industriales deban asentarse en los municipios limítrofes. Como casos paradigmáticos tenemos los del Hospital Comarcal, ubicado en el municipio de Villajoyosa, y los centros comerciales, asentados en el municipio de Finestrat.

Las precitadas circunstancias, tanto de distancia como de asentamiento de servicios en los ayuntamientos limítrofes, nos conducen a pensar en la conveniencia de un sistema de transportes único.

7.1.2 Costes de explotación de los servicios

Por otra parte, la segregación de las redes de transporte público en una urbana y otra interurbana, van a tener un efecto sobre los costes totales de explotación de los servicios, desde el momento en que:

1. La red urbana atiende los servicios únicamente dentro del término municipal.
2. La red interurbana atiende los servicios entre los distintos municipios, normalmente con limitaciones de tráficos dentro de cada municipio, prohibición de sube-baja.
3. Los cambios de una red a otra, se deberán realizar mediante transbordos con el siguiente coste económico y de tiempo.
4. Al segregarse los tráficos se dará la paradoja de que dos autobuses, que circulen por un mismo itinerario, uno pueda ser utilizado y otro no, con la consiguiente duplicación de costes en muchos casos.

7.1.3 Sobrecostes al viajero

Las segregaciones de las redes van a afectar al viajero, especialmente, en los siguientes aspectos:

1. La pérdida tiempo en transbordos.
2. La pérdida de tiempo por disminución de la frecuencia.
3. El incremento de los costes derivado de los billetes o bonos de transbordos.

7.1.4 Efectos sobre el tráfico de la ciudad de Benidorm

La segregación de las redes de transporte, si se pretende mantener el actual nivel de servicios, traerá como consecuencia un incremento del número de autobuses en servicio, con las molestias que se derivan para el tráfico de la ciudad, además de la repercusión en los costes totales de explotación del servicio.

7.2 La hoja de ruta pedagógica

Hemos señalado los efectos negativos, tanto cualitativos y cuantitativos, que significaría el cambio del modelo actual de transportes comarcal para todos los municipios, pero especialmente para Benidorm, que debería con el escenario expuesto soportar mayor tráfico de autobuses y hacerse cargo de la financiación de las pérdidas derivadas de su transporte urbano.

Todo lo expuesto, nos lleva a considerar la conveniencia de mantener, en términos generales, la red actual de transporte público comarcal, pero para ello es precisa la aquiescencia de los demás

municipios afectados, para lo cual es preciso desarrollar una hoja de ruta pedagógica, que facilite la incorporación de todos los municipios afectados, en los términos contemplados en el artículo 22-4 de la Ley 6/2011 de Movilidad de la Comunitat Valenciana, con participación de la Generalitat Valenciana y bajo la forma jurídica que se decida.

8 CONCLUSIONES

Este informe se ha elaborado desde una perspectiva fundamentalmente técnica, en base a la información disponible y a las alternativas que ofrece la legislación vigente.

Partimos de una realidad favorable, representada por el equilibrio económico de las concesiones afectadas, que está permitiendo, en el marco de las tarifas autorizadas por la administración, llevar una política comercial de descuentos sobre las tarifas máximas autorizadas. Dado que, además, existe una razonable satisfacción del servicio público prestado, antes de tomar una decisión sobre el cambio de modelo de transportes (de comarcal a urbano e interurbano) debiera testarse la situación actual, sobre todo porque garantiza un equilibrio económico, lo cual es un hecho excepcional en el sector.

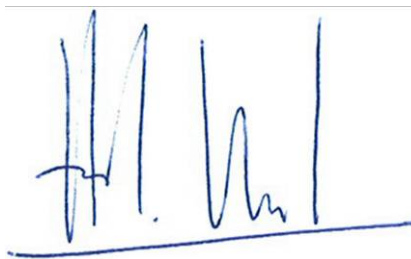
Un problema que puede surgir es el derivado del acuerdo entre municipios, para lo que hemos recomendado una hoja de ruta pedagógica referida al transporte comarcal.

Finalmente, la implantación de un sistema de transporte público comarcal facilitaría al desarrollo de un Plan de Movilidad Comarcal, que es una de las recomendaciones de la Ley de Movilidad de la Comunitat Valenciana.

La alternativa de la segregación de redes, además de empobrecer en principio la calidad del transporte público en general, traería consecuencias de diversa índole que significarían:

1. Para el ayuntamiento de Benidorm un coste en términos de subvención del orden de 2 o 3 millones de euros, si pretende mantener el actual nivel de servicio.
2. Para el resto de los municipios, la red de transporte interurbano, si no es subvencionada de alguna manera, debería reducir sus frecuencias, minoración de la calidad de servicio, con los consiguientes trastornos para los usuarios.
3. Asimismo, los usuarios de Benidorm se verían afectados por los previsibles incrementos de transbordos entre la red urbana y la red interurbana.

Alicante, octubre de 2016



Fdo: Fernando J. Valera Moreira
Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos
Colegiado nº 9.319