

Expte.

DI-1689/2011-5

Excmo. Sr. Alcalde-Presidente
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza

SUGERENCIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 3 de octubre de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja del siguiente tenor:

“El motivo de mi queja tiene relación con los descuentos ofertados en los Transportes Urbanos de Zaragoza.

Tuzsa ofrece descuentos a los titulares de Tarjeta Joven en los abonos de 30, 90 y 365 días. Para poder acceder a ellos hay ser titular de dicha Tarjeta emitida por el Gobierno de Aragón.

Por otro lado, las condiciones que establece la Oficina del Carnet Joven del Gobierno para poder acceder a esta Tarjeta establecen una edad mínima de 14 años.

Nos encontramos con la curiosa circunstancia que un niño de 12 años no disfruta de descuento alguno en los abonos de Tuzsa por no poder optar al Carnet Joven, por lo que paga como un adulto, y su hermano de 14 años, titular del Carnet Joven, disfruta de un descuento importante.

No me parece ni justa ni equitativa esta discriminación por motivos puramente administrativos. Además, en una situación como la actual, de fomento de los transportes públicos en detrimento de los particulares, desde dos organismos públicos como son el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza no se colabora con las familias.

Tengo dos hijos: uno de 12 y otro de 14. El de 12 paga como adulto y el de 14 como joven. ¿Justo, normal, equitativo? Es más, una persona de 25 años, trabajador, con Tarjeta Joven, paga menos que un niño de 12.”

SEGUNDO.- Dicha queja fue admitida a supervisión mediante el correspondiente acuerdo en fecha 7 de octubre de 2011, solicitándose por escrito información al respecto ese mismo día al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza.

TERCERO.- La respuesta del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón se recibió el 17 de noviembre de 2011, y en ella se hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En respuesta a su solicitud se informa que el Programa "Carné Joven" es un programa europeo con implantación en la mayor parte de los países de la Unión y del que participan en España todas las Comunidades Autónomas. Su finalidad es facilitar a los jóvenes el acceso a los recursos culturales y sociales, así como promover su movilidad e intercomunicación en y con Europa. Se articula mediante la expedición de un carné personal y con plazo de validez limitada a los jóvenes comprendidos en el ámbito de edad del programa, en la actualidad de los 14 a los 30 años, de acuerdo con la definición del mismo que lleva a cabo la European Youth Card Association (en adelante EYCA).

Los titulares del Carné Joven tienen derecho a disfrutar de una serie de ventajas en todos los países adheridos al programa y a acceder de forma exclusiva (o, en su caso, prioritaria) a las actividades y servicios organizados directamente por los gestores del mismo en cada uno de los países en que está implantado.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, es destacable además que el artículo 51 la Ley 3/2007, de Juventud de Aragón, califica el Programa "Carné Joven" como un servicio público cuyo desarrollo y promoción corresponde al Instituto Aragonés de la Juventud.

En la gestión del programa en Aragón tiene un papel fundamental la colaboración entre la Administración Autonómica y las dos entidades financieras patrocinadoras, CAI e IberCaja, cuyos términos fundamentales se contienen en el Convenio de colaboración entre el Gobierno de Aragón, Caja Inmaculada e IberCaja para la promoción, difusión y comercialización del Programa Carné Joven en la Comunidad Autónoma de Aragón, suscrito con fecha 1 de septiembre de 2006.

En el marco de los mencionados instrumentos legales y convencionales, los jóvenes a los que está enfocado el programa son los comprendidos entre los 14 y los 30 años, que coincide además con el rango de edad determinado por la Ley de Juventud para definir la categoría de "joven" y que, en consecuencia, delimita el ámbito competencial del Instituto Aragonés de la Juventud.

De forma coherente con esta delimitación, la negociación con las empresas adheridas al programa de las ventajas que se ofrecerán a los titulares del carné, se refiere necesariamente a ofertas y descuentos dirigidos a los jóvenes entre 14 y 30 años, residentes en nuestra Comunidad Autónoma.

El establecimiento de descuentos a favor de personas no incluidas en el ámbito de edad propio del Programa "Carné Joven" queda a la discrecionalidad de las empresas colaboradoras, en el ejercicio de la libertad empresarial consagrada en el artículo 38 de la Constitución Española de 1978.

Por su parte, el Instituto Aragonés de la Juventud no puede llevar a cabo actuaciones en un ámbito material que exceda de su propia competencia, en los términos establecidos en la Ley 19/2001, de 4 de diciembre, de creación de este organismo autónomo y el Decreto 323/2002, de 22 de octubre, por el que se aprueban sus estatutos.”

CUARTO.- Por su parte, una primera respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, elaborada por el Servicio de Juventud del Área de Acción Social, Servicios Públicos y Juventud, se recibió en fecha 12 de diciembre de 2011, siendo la misma del siguiente tenor:

“En relación a la queja DI-1689/2011-5, este Servicio pone en conocimiento que, de acuerdo con la Ordenanza Municipal de Espacios Juveniles, publicada en el BOPZ n.º 228 de 4 de octubre de 2010, en su artículo 5.a) se recoge que la edad a la que van dirigidas las actividades que organiza este Servicio van desde los 14 a los 30 años.

Lo que se comunica para su conocimiento y efectos.”

A la vista del contenido de la contestación remitida por el Consistorio, con fecha 19 de enero de 2012 esta Institución solicitó ampliación de la información recibida. El Ayuntamiento de Zaragoza envió en fecha 2 de febrero de 2012 informe en el que se indicaba que:

“Este Servicio se reitera en lo ya informado en su escrito de 30 de noviembre de 2011, la edad a la que van dirigidas nuestras actuaciones y nuestra competencia es de los 14 a los 30 años.

Por otra parte, ponemos en su conocimiento que ni las exenciones en la cuota del autobús ni la tarjeta joven son de nuestra competencia.

El importe de los billetes y abonos del autobús, así como las exenciones y descuentos que proceden, los aprueba el Gobierno de Zaragoza. Las actuales fueron aprobadas en sesión de fecha 14 de diciembre de 2011, como aparece recogido en el BOP de Zaragoza de 31 de diciembre de 2011.

Y el Carnet Joven es expedido por la Diputación General de Aragón en colaboración con las entidades financieras Ibercaja y CAI.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida

a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) *La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

c) *Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”.*

Al amparo de esta disposición y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

SEGUNDA.- Es objeto de estudio en la presente Sugerencia el precio de los billetes que, por el uso del transporte público en Zaragoza, se aplica a los menores de edades comprendidas entre los 4 y los 13 años.

El punto de partida no es otro que la Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón, que en materia de competencias establece en su artículo 42 lo siguiente:

“Competencia de los municipios:

1. *Los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.*

2. *Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las Leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes.(...)*

m. El transporte público de viajeros.

3. *Los municipios ejercen sus competencias en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad. En la programación y ejecución de su actividad se coordinarán con la Diputación General de Aragón y las demás Administraciones Públicas”.*

Por su parte, el artículo 44 de esta misma Ley establece como servicios municipales obligatorios a gestionar por los municipios, entre otros, el transporte.

Dicho lo cual, continuando con el análisis de la Ley 7/1999, el Título VII de la misma, bajo la rúbrica *“Actividades, obras, servicios y contratación”*, dedica el segundo de sus capítulos a los servicios públicos locales. Así, dispone que:

“Artículo 199. Servicios públicos locales.

1. *Son servicios públicos locales cuantos se prestan para satisfacer los intereses y necesidades de la comunidad vecinal en los asuntos de competencia de las entidades locales.*

2. *Las entidades locales tendrán plena libertad para constituir, regular, modificar y suprimir los servicios de su competencia de acuerdo con las leyes.*

Garantizarán, en todo caso, el funcionamiento de los servicios obligatorios municipales (...)

Artículo 200. Creación de servicios públicos.

Las entidades locales acordarán de manera expresa la creación del servicio público local y aprobarán el reglamento por el que se regule antes de empezar a prestarlo. Asimismo, determinarán las modalidades de prestación y el régimen estatutario de los usuarios.

Artículo 201. Acceso a los servicios públicos.

Todos los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en cada caso tendrán igual derecho a la utilización de los servicios públicos locales, sin que pueda existir discriminación en la prestación de los mismos que no sean las derivadas de la capacidad del propio servicio.

La reglamentación del servicio podrá establecer ventajas económicas en beneficio de los grupos sociales de menor capacidad económica o precisados de especial protección”. (El subrayado es nuestro)

TERCERA.- Así las cosas, y en conexión con el caso que nos ocupa, el cuadro tarifario adoptado por el Ayuntamiento de Zaragoza para el servicio público urbano de transporte colectivo de viajeros en autobús y tranvía para el año 2012, adoptado en virtud de acuerdo de fecha 14 de diciembre de 2011, es el siguiente:

“-Billete sencillo: 1,25 euros.

-Tarjeta bus (un viaje): 0,68 euros.

- Abono 30 (hasta 15.000 euros renta) (): 36,95 euros.*

-Abono 30 (desde 15.000 euros renta): 40,09 euros.

- Abono 90: 97,87 euros.

- Abono 90 joven: 73,40 euros.

-Abono 365: 335,42 euros.

-Abono 365 Joven: 251,57 euros.

-Tarjetas pensionistas: Gratuita hasta 1,5 veces el SMI de base imponible.

() Los hijos de abonados de 5 a 14 años tendrán derecho a una bonificación del 25% en el precio de este abono. La bonificación tendrá una vigencia de un año a partir de la obtención del primer abono 30 bonificado.*

• Todas las cantidades incluyen el IVA.

Las tarjetas actuales de pensionistas son válidas hasta su fecha de caducidad. Se fija un período de tres meses para la puesta en marcha del nuevo sistema de expedición de tarjetas de pensionista según renta. El Area de Servicios Públicos fijará las normas para el acceso a la prestación.

La tarjeta bus, tarjeta ciudadana y tarjeta interbus descontará el coste de cada viaje a la nueva tarifa a partir de 1 de enero de 2012.

Los servicios a barrios rurales y servicios especial para minusválidos siguen la tarifa general.

Los abonos mantendrán sus condiciones de uso actuales.

A partir del 1 de enero de 2012 se venderá la tarjeta bus, A-30, A-90 y A-365 al nuevo precio fijado. La expedición de la nueva tarjeta A-30 a precio reducido para rentas inferiores a 15.000 euros se demora tres meses por razones técnicas. El Area de Servicios Públicos fijará las normas para el acceso a la misma.

- *Se mantiene una bonificación, que se fija en el 95 %, en un abono accesible a parados de larga duración que hayan agotado la prestación y se encuentren en búsqueda activa de empleo, así como a personas perceptoras del subsidio de protección por desempleo e inserción, en las condiciones establecidas.*

- *Los demás descuentos sociales (familias numerosas, etc.) se mantienen en las condiciones actuales.*

La tarifa de la línea del aeropuerto se fija en 1,70 euros por viaje.

Se suprime el transbordo en viajes de ida y vuelta en la misma línea.

- *La tarifa del búho-bus se mantiene en 1 euros para el billete sencillo por razones de cambio.”*

En este sentido, cuando el Ayuntamiento de Zaragoza establece diferentes tarifas para la utilización del servicio público de transporte urbano colectivo no hace sino actuar en consonancia con lo dispuesto en el artículo 201 segundo párrafo de la Ley 7/1999; es decir, el Ayuntamiento tiene en cuenta al fijar las tarifas indicadas a aquellos grupos que por su capacidad económica o sus especiales características resulta procedente reconocerles algún tipo de ventaja económica.

De esta manera, por tratarse de personas que el Consistorio considera económicamente menos favorecidas o porque están precisados de una especial protección se prevé que los menores de entre catorce y veintiséis años titulares del Carné Joven puedan obtener un descuento en los abonos trimestrales o anuales. Lo mismo cuando se trata de miembros de familia numerosa, en cuyo caso pueden beneficiarse de una reducción del 15% hasta tres miembros de la misma; o cuando son personas perceptoras del Ingreso Aragonés de Inserción, en el que la bonificación alcanza el 95% de la tarifa común aplicable al abono de 90 días. Los pensionistas y jubilados, por su parte, tienen acceso gratuito al servicio público de transporte en tanto en cuanto la base imponible de su IRPF no supere 1,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional. Como novedad, y a partir del mes de abril de 2012, se ha introducido la posibilidad de adquirir abonos de 30 días a precio reducido para usuarios con rentas inferiores a 15.000 euros anuales.

CUARTA- Así las cosas, esta Institución reconoce, en cualquier caso, la posibilidad de que por parte del Ayuntamiento de Zaragoza se establezcan tarifas reducidas para determinados usuarios del servicio público de transporte urbano colectivo en atención, principalmente, a su capacidad económica.

Surge entonces la siguiente cuestión: ¿cabría considerar, a priori, que la capacidad económica de un menor de 14 años es inferior a la de uno de 13 o menos años?. La respuesta que nos dicta el sentido común es que no. Y ello en la medida en que, en realidad, como regla general, el menor tendrá la capacidad económica que tenga la persona de la que dependa en este orden.

Partiendo de estas premisas, debe concluirse que se produce entonces una

disfunción en cuanto a la aplicación del principio de igualdad en el hecho de que a los usuarios del “Carnet Joven” -jóvenes comprendidos entre los 14 y 26 años- se les reconozcan bonificaciones en el precio de los abonos de transporte urbano de 90 y 365 días y, sin embargo, estas bonificaciones no se ofrezcan a los menores de edades comprendidas entre los 4 y los 13 años aun cuando se encuentren en las mismas circunstancias personales que aquellos.

Se producen así situaciones paradójicas como la denunciada por el presentante de la queja, en la que, como padre de dos hijos, uno de 12 y otro de 14 años, debe abonar más precio por el abono de 90 y 365 días de su hijo menor que por el de su hijo mayor. Y ello aun cuando la capacidad económica de ambos es la misma -esto es, en este caso, la del progenitor-.

Consideramos que, por aplicación del criterio de igualdad, no debe recibir peor trato el menor de 14 años que el que tiene entre 14 y 25 años. Por ello, sería interesante que el Ayuntamiento de Zaragoza estudiara la posibilidad de introducir bonificaciones y descuentos en las tarifas del servicio público de transporte urbano colectivo también para los menores de 14 años, evitando situaciones de desigualdad en la determinación de estas tarifas en cuanto éstas se funden únicamente en criterios de edad.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, en aplicación del principio de igualdad, se estudie la posibilidad de introducir bonificaciones y descuentos en las tarifas del servicio público de transporte urbano colectivo también para los menores de 14 años, evitando situaciones de desigualdad en la determinación de estas tarifas en cuanto éstas se funden únicamente en criterios de edad.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 22 de marzo de 2012.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE