

**Expte. DI-1541/20113-6**

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

## **1. ANTECEDENTES**

**Primero.-** En fecha 23 de julio de 2013 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía referencia a un expediente sancionador incoado con motivo del acceso al servicio público de tranvía con una tarjeta sin saldo suficiente y posterior recarga en el interior. Así, la presentadora de la queja mostraba su disconformidad con la sanción impuesta en los siguientes términos literales:

*“PRIMERO.- Con fecha 10 de febrero de 2013, sobre las 21.00 horas, la suscribiente accedió al Tranvía en la Estación de las Murallas, una vez dentro y cuando fue a validar su Tarjeta, comprobó que no tenía saldo, disponiéndose inmediatamente a recargar la Tarjeta en la máquina existente en el interior del Tranvía para proceder a continuación a su validación. Una vez dentro del Tranvía es preciso recordar que por seguridad no se puede bajar del mismo.*

*SEGUNDO.- Estando recargando la tarjeta, con la tarjeta y billete introducidos, se le acercó un Inspector del Tranvía, en concreto, según consta en la Denuncia, cuya copia se adjunta al presente escrito como Documento Núm. UNO, el Inspector Núm. ..., el cual le indica que tenía que haber validado la tarjeta y, luego recargar, que no puede acceder al Tranvía sin validar la tarjeta inmediatamente ni sin saldo suficiente.*

*La compareciente además de no saber que no tenía saldo, desconocía que tenía que comprobarlo con anterioridad a subir al Tranvía y, así se lo indica al Inspector, manifestándole que se ha dado cuenta de dicha circunstancia una vez que ha ido a validar la tarjeta en el interior del Tranvía, y que por ello, estaba recargando la tarjeta en la máquina que hay en éste.*

*El Inspector insiste en que tenía que haber validado antes la tarjeta, indicando a la compareciente que bajase del Tranvía delante del resto de usuarios,*

*TERCERO.- Una vez salieron del Tranvía, el Inspector procede a denunciar a la suscribiente, ante la sorpresa de ésta, quien en todo momento había pensado que el Inspector le indicaba que bajara del Tranvía al objeto de recargar la Tarjeta en la parada de la Estación correspondiente.*

*CUARTO.- La compareciente en ningún momento no pensaba validar la tarjeta y con ello, no abonar el desplazamiento correspondiente, y así se lo manifestó reiteradamente al Inspector, quien pudo comprobar que ésta se encontraba recargando la tarjeta en el interior del Tranvía.*

*Esta circunstancia, según manifestación del propio Inspector, tiene que estar recogida en el Informe que éste supuestamente le indica que ha rellenado. Dicho informe ha sido solicitado por la compareciente al objeto de conocer su contenido, petición que le ha sido denegada, lo que ha vulnerado su derecho a la defensa. Manifestar a los efectos procedentes que en el interior del Tranvía, existen cámaras de vigilancia.*

*QUINTO.- Por tanto, la sanción a la compareciente se impone según consta en la misma, por no validar la tarjeta, cuando la circunstancia es que se encontraba recargando la tarjeta para así hacerlo.*

*Es cierto que en la parada de los Tranvías, se RECOMIENDA (en letra pequeña) que se debe de comprobar con anterioridad a acceder al Tranvía el saldo de la tarjeta, si bien esta circunstancia no se contempla en el Reglamento de viajeros del Tranvía.*

**NI A LA VISTA DE LOS USUARIOS NI EN EL REGLAMENTO CONSTA LA PROHIBICIÓN DE ACCEDER AL TRANVÍA SIN SALDO**

*Se indica que se ha de acceder con título válido, (artículo 12 del Reglamento) como así sucedió, pero no la prohibición de no acceso al Tranvía sin saldo suficiente, máxime cuando consta en el interior del Tranvía una máquina en la que se pueden recargar las tarjetas, ¿para qué entonces existe una máquina en su interior?, ¿cuál es su razón?.*

*Además de ello, consta expresamente en todas y cada una de las estaciones del Tranvía (con letra y dibujo) que a la hora de validar la tarjeta en el interior de éste, pueden ocurrir varias circunstancias, en lo que al presente caso nos ocupa, "si se produce algún error o NO TIENE SALDO SUFICIENTE, emitirá dos pitidos acompañado de una luz roja". Documento núm. DOS.*

*Una vez que has accedido al Tranvía y compruebas que no tienes saldo, circunstancia que SE RECOGE EXPRESAMENTE EN TODAS LAS PARADAS DEL TRANVÍA que puede suceder, NO PUEDES BAJAR DEL TRANVÍA para recargar la tarjeta en la Estación , dado que las puertas se*

*cierran automáticamente, y con ello evitar una sanción, el paso lógico y único posible es recargar en la máquina interior del Tranvía y luego validar la tarjeta, como así se hizo. Sin embargo a pesar de ello, se le impuso a la compareciente una sanción por no validar.*

*SEXO.- Entiende la compareciente que en caso de no validar la tarjeta evidentemente se deba sancionar, ¿pero estando recargando la tarjeta para así hacerlo?, ¿con la tarjeta y dinero dentro de la máquina? el Inspector pudo esperar para ver si ésta lo hacía o no, y en este último caso sancionarla.*

*No existe la prohibición de acceder al Tranvía sin saldo, y no se advierte en ningún sitio que la máquina interior del Tranvía únicamente se puede utilizar una vez hayas validado la tarjeta, ya que en caso contrario pueden sancionarte.*

*SÉPTIMO.- Con fecha 12 de febrero de 2013, la compareciente abono en periodo pronto pago la sanción impuesta. Se adjunta como Documento Núm. TRES copia del Justificante de pago.*

*OCTAVO.- En esa misma fecha se interpuso Reclamación por los mismos hechos, cuya copia se adjunta como Documento Núm. CUATRO, la cual ha sido desestimada mediante Resolución de 22 de febrero de 2013, Documento Núm. CINCO adjunto, por la que se mantiene la sanción impuesta.*

*NOVENO.- Por los mismos hechos, con fecha 25 de marzo de 2013, se interpuso Queja ante el Excmo. Sr. Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza, con el fin de que éste realizara las gestiones oportunas para anular la sanción impuesta, cuya copia se adjunta como Documento Núm. SEIS.*

*La compareciente ha recibido la Resolución de 16 de abril de 2013, dictada por la Ilma. Sra. Tte. Alcalde Consejera de Área de Servicios Públicos suscribiente. Se acompaña copia como Documento Núm. SIETE.*

*DÉCIMO.- Por último, manifestarle a VE. las mas sinceras disculpas por los inconvenientes que esta Queja pueda ocasionarle en cuanto a la posible carga de trabajo.*

*La cuantía de la sanción no es la razón o motivo al que obedece esta Queja, sino que la suscribiente entiende que lo que ha sucedido es una injusticia, a la que se le debe de añadir la decepción de la suscribiente ante*

*el trato recibido por el Inspector de la denuncia, quien a pesar de tratar correctamente a ésta, actuó de manera inflexible ante sus explicaciones, haciéndole bajar del Tranvía delante del resto de usuarios como si hubiese querido viajar sin abonar su trayecto cuando eso no fue así.”*

**Segundo.-** A la vista de lo expuesto, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, resolví admitir la queja a supervisión con la finalidad de recabar de los organismos competentes la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia, solicitando a continuación al Ayuntamiento de Zaragoza y a *Tranvías Urbanos de Zaragoza* los informes oportunos sobre el particular.

**Tercero.-** En fecha 20 de agosto de 2013, el Gerente de *Tranvías Urbanos de Zaragoza*, nos indica lo siguiente:

*“En contestación a su escrito de fecha 30 de julio, relativo al expediente número: DI-1541/2013-6, en el que solicita información referente al expediente sancionador nº 314853/2013, del Area de Servicios Públicos del Ayuntamiento de Zaragoza, en la Oficina del Justicia de Aragón, le detallo las explicaciones y fundamentos a la actuación desde Tranvías Urbanos de Zaragoza, esperando sean de su interés:*

*(I) En relación con los hechos sucedidos, nos remitimos al boletín de incidencias y demás documentación remitida al Ayuntamiento de Zaragoza (Servicios Administrativo de Servicios Públicos) el pasado día 6 de marzo de 2013.*

*(II) Según resulta de la mencionada documentación, a las 21:13 horas del día 10/02/2013, la usuaria sancionada viajaba en la unidad tranvía 3030 careciendo de título de transporte. El usuario accede en parada 11.1 (Plaza del Pilar Murallas), y el inspector accede en parada 13.1 (Plaza de España), comprobando que la tarjeta no había sido validada.*

*(III) De acuerdo con el informe del inspector, que figura en el expediente, verificados los movimientos y registros de la tarjeta, el 10 de febrero, no queda registrada la validación correspondiente a su viaje en tranvía.*

*El Reglamento del Servicio Público de Transporte Urbano de Viajeros*

*en Tranvía aprobado por el Ayuntamiento de Zaragoza establece como obligaciones de los usuarios, cancelar el título de transporte en el momento de acceso al vehículo. Las expendedoras embarcadas están concebidas como una mejora para el usuario, ofreciendo la posibilidad de recargar su tarjeta durante el trayecto/viaje cuando no dispone de saldo para efectuar más viajes.*

*Desde el inicio de la explotación comercial se han realizado campañas informativas con las normas de uso del tranvía, forma de viajar y validar, las tarifas y títulos de transporte validos en el tranvía, así como las consecuencias negativas de no validar: aplicación de la sanción económica correspondiente y no disponer del seguro de viaje."*

**Cuarto.-** Por su parte, el Consistorio zaragozano nos remitió el siguiente informe en fecha 30 de agosto de 2013:

*"En contestación a la queja tramitada por El Justicia de Aragón en su expte DI-1541/2013-6 se hace constar lo siguiente:*

*No podemos proporcionar más información a esa Institución que la proporcionada a la propia reclamante mediante la resolución de la Consejera del Área de Servicios Públicos de fecha 16 de abril de 2013, que al parecer se le ha adjuntado al escrito de reclamación.*

*Significar que el Reglamento regulador del Servicio es claro al respecto, y como ya se expuso son varios de los preceptos del mismo que aluden al caso, así:*

*El artículo 12 b) 1 preceptúa que "El acceso y salida de los tranvías se hará respetando las siguientes condiciones: El acceso a los tranvías estará limitado a las personas que posean títulos de viaje válidos conforme a lo dispuesto en el presente Reglamento."*

*El artículo 17.2 referido a los títulos de transporte y su normativa de utilización establece que "Todo usuario deberá estar provisto, desde el inicio de su viaje, de un título de transporte válido, que deberá validar al entrar en el tranvía y conservar durante la duración del viaje, estando en la obligación de ponerlo a disposición de los empleados del gestor y/o Ayuntamiento*

*habilitados para ello, que puedan requerir su exhibición, durante todo el trayecto."*

*El artículo 24 b) relativo a las obligaciones de los usuarios dispone que "el título de transporte deberá cancelarse en el momento de acceso al tranvía, no considerándose válido el título sin cancelar; aunque el viajero procurase validarlo con posterioridad a la solicitud del agente o inspector."*

*Para finalmente argumentar que el artículo 14.7 concerniente a las condiciones de viaje se expresa de la siguiente manera "Los usuarios deberán validar su título de transporte, cualquiera que sea su clase, en el mismo instante que entran al tranvía, en las canceladoras ubicadas en su interior cerca de las puertas."*

*Entendemos que, probablemente, la persona reclamante no tuviera la intención de viajar en el tranvía sin abonar su importe, pero el Reglamento es claro respecto de las condiciones de acceso al servicio. Cabe señalar que un ejemplar del mismo figura en todas y cada una de las paradas del tranvía, condiciones de acceso que asimismo figuran en la web de tranvías de zaragoza, en la que dentro del capítulo de preguntas frecuentes figura la siguiente:*

*¿Puedo adquirir mi billete en el interior del Tranvía?*

*No. Debe acceder al Tranvía con un billete adquirido previamente en la expendedora de parada, o bien con tarjeta de transporte con saldo suficiente para ese viaje. Nada más subir, es obligatorio validar el billete o tarjeta en cualquiera de las máquinas validadoras ubicadas en cada una de las puertas. La expendedora del interior del Tranvía sólo sirve para recargar tarjetas para viajes posteriores al que se está realizando.*

*Cuestión que con el mismo contenido se reitera en el apartado de las condiciones de acceso al servicio de la mencionada página web."*

## **2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** La situación que plantea la queja objeto del presente

expediente no es aislada, siendo esta Institución conocedora de casos similares que se están produciendo con frecuencia en los trayectos que efectúan los ciudadanos en el servicio público del tranvía:

Una persona accede a este transporte público con una tarjeta sin saldo suficiente para validar el viaje correctamente. Al apercibirse de ello, a través de las señales que emite la máquina validadora, se dirige a recargar la tarjeta en la máquina que, al efecto, se encuentra en el interior del vagón para, a continuación y sin solución de continuidad, proceder a validarla, siendo en ese momento cuando es interceptada por los servicios de inspección.

**Segunda.-** La reproducción constante de estas situaciones, a tenor de las quejas que recibimos, ha llevado a esta Institución a estudiar la problemática y tratar de contribuir a su resolución.

Y es que, en estos casos en que se accede al tranvía sin saldo suficiente en el título de viaje, la única opción que le queda al usuario es bajar de forma inmediata del vagón, si se lo permiten los espacios libres de que disponga en ese momento y con el consiguiente riesgo de que las puertas de acceso se cierren, estando esta conducta desaconsejada por razones de seguridad.

A este respecto, no hay que olvidar que el Reglamento del Servicio Público de Transporte Urbano de Viajeros en Tranvía en la Ciudad de Zaragoza establece, en cuanto a acceso y salida de los tranvías, que se deberá hacer sin precipitación y que *después de que las señales, visuales o sonoras, indiquen el cierre de las puertas, no se podrá salir ni acceder a los tranvías* (artículo 12 b, p.3 y p.6). Y, entre las prohibiciones que los usuarios deben respetar, se recoge la de *realizar cualquier actuación que pueda representar peligro para la seguridad del tranvía, de sus usuarios, empleados e instalaciones de cualquier tipo* (artículo 24.2 i).

Ciertamente, no resulta razonable a juicio de esta Institución que el ciudadano que, por descuido, accede al tranvía sin saldo suficiente en su tarjeta, no pueda completarlo en las máquinas interiores, teniendo como únicas opciones el intentar bajar del tranvía, con el consiguiente riesgo ya expuesto, o ser objeto de una sanción si el servicio de inspección le solicita el título de su viaje.

**Tercera.-** En este sentido, consideramos que las máquinas

expendedoras situadas en el interior del tranvía que, de acuerdo con la normativa vigente, solo sirven para *“recargar la tarjeta del usuario durante el trayecto/viaje cuando no dispone de saldo para efectuar más viajes”*, generan una situación de confusión entre los usuarios, de tal forma que el ciudadano medio, en una interpretación lógica y racional, considera que la función de recarga de esas máquinas es válida para cualquier circunstancia, y especialmente para los casos en que al acceder al vagón no se dispone de saldo suficiente en el título de viaje, lo que, por otra parte, tampoco es infrecuente que se produzca por mero despiste u olvido del titular.

Así, las quejas que viene recibiendo el Justicia son todas de idéntico desarrollo y argumentación, concluyendo con un interrogante: si no se puede recargar la tarjeta en la máquina interior cuando el saldo no es suficiente para el viaje que estás realizando ¿para qué sirve esa máquina entonces?.

La respuesta la ofrece el informe remitido por Tranvías Urbanos de Zaragoza, al exponernos que *“Las expendedoras embarcadas están concebidas como una mejora para el usuario, ofreciendo la posibilidad de recargar su tarjeta durante el trayecto/viaje cuando no dispone de saldo para efectuar más viajes”*. Es decir, solo suponen un punto más de recarga de los títulos de viaje, como pueden ser los que se encuentran en las estaciones del tranvía o en algunos establecimientos abiertos al público, como kioscos, papelerías..., pero con el añadido de que, dado su lugar de ubicación, generan una lógica confusión acerca de su función y finalidad.

**Cuarta.-** Ciertamente, la situación de acceso al tranvía sin saldo suficiente en el título de viaje se reconoce como posible en la normativa aplicable y en la publicidad que se sitúa en diversos lugares. Así, y como señala la queja, *“Consta expresamente en todas y cada una de las estaciones del tranvía (con letra y dibujo) que, a la hora de validar la tarjeta en el interior de éste, pueden ocurrir varias circunstancias, y, en lo que se refiere al presente caso que nos ocupa, << si se produce algún error o NO TIENE SALDO SUFICIENTE, emitirá dos pitidos acompañados de una luz roja>>”*. Igualmente, en las estaciones del tranvía se recomienda (en letra pequeña) que se debe comprobar con anterioridad a acceder al tranvía el saldo de la tarjeta.

Y si bien la Gerencia de *Tranvías Urbanos de Zaragoza* alega que *“desde el inicio de la explotación comercial se han realizado campañas informativas con las normas de uso del tranvía, forma de viajar y validar, las tarifas y títulos de transporte válidos en el tranvía”*, lo cierto es que, a tenor de las quejas recibidas, estas actuaciones están resultando insuficientes,



configurándose el acceso al tranvía sin saldo suficiente en el título de transporte como una situación para la que no se ofrece una respuesta razonable y acorde con su frecuencia que viniera a sustituir a la meramente sancionadora.

**Quinta.-** Por todo ello, sería conveniente que se intensificaran las actuaciones informativas que hacen referencia a esta cuestión, especificando con claridad la imposibilidad de recargar la tarjeta en el interior del tranvía para configurarla como título de viaje válido y concretando la conducta que ha de seguir el ciudadano al que la máquina validadora interior le indica que su tarjeta registra “saldo insuficiente”.

Además, y a la vista de la confusión que generan las expendedoras embarcadas en torno a su función de recarga exclusivamente para viajes posteriores, se debería plantear su utilidad y, en su caso, su retirada, pues el ciudadano medio no suele hacer uso de ellas sino para usos no autorizados de acuerdo con la normativa vigente.

Otra cosa sería que, teniendo en cuenta la problemática que se ha generado, se valorara modificar la regulación actual, permitiendo que los usuarios que acceden al tranvía con saldo insuficiente pudieran completarlo en esas máquinas para, a continuación, validar la tarjeta, que es la intención de la mayoría de las personas afectadas, estando en otro caso debidamente justificada la sanción.

**Sexta.-** Y en cuanto al concreto expediente sancionador que ha originado la presente queja, consideramos que podría valorarse su revisión a tenor de las anteriores consideraciones y teniendo en cuenta que la persona sancionada se encontraba recargando su tarjeta cuando fue detectada por los servicios de inspección.

A este respecto, hay que traer a colación los principios que rigen el proceso administrativo sancionador, entre los que se encuentra el principio de culpabilidad y consideramos que, en el caso analizado, la ciudadana no actuó con conciencia y voluntad de estar realizando una conducta ilícita, al contrario, se dirigió a la expendedora interior para completar el saldo de su tarjeta, no pudiendo concluir su actuación validando el título porque se lo impidió el inspector.

Y la propia Administración sancionadora reconoce en su informe que *“probablemente la persona reclamante no tuviera la intención de viajar en el tranvía sin abonar su importe, pero el Reglamento es claro respecto a las*

*condiciones de acceso al servicio”.*

### **3. RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **Sugerencia**:

**Primera.-** Que se intensifiquen las actuaciones informativas sobre la cuestión que plantea la queja, de tal modo que se especifique con claridad la imposibilidad de recargar la tarjeta en el interior del tranvía para configurarla como título de viaje válido y concretando la conducta que ha de seguir el ciudadano al que la máquina validadora interior le indica que su tarjeta registra “saldo insuficiente”.

**Segunda.-** Que, a la vista de la confusión que generan las expendedoras embarcadas en torno a su función de recarga exclusivamente para viajes posteriores, se estudie su efectiva utilidad y, en su caso, su posible retirada, a tenor de los usos no autorizados por la normativa vigente que efectúan los ciudadanos.

**Tercera.-** Que, teniendo en cuenta la problemática que se ha generado, se valore modificar la regulación actual, permitiendo que los usuarios que acceden al tranvía con saldo insuficiente puedan completarlo en esas máquinas para, a continuación, validar la tarjeta.

**Cuarta.-** Que el expediente sancionador incoado a la presentadora de la queja sea objeto de revisión, a tenor de las consideraciones expuestas en la presente resolución y teniendo en cuenta que la persona sancionada se encontraba recargando su tarjeta cuando fue detectada por los servicios de inspección.

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 4 de octubre de 2013**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**