

David Bondia Garcia

RESOLUCIÓ DEL SÍNDIC DE GREUGES REFERENT A LA QUEIXA RELATIVA A TRANSPORT PUBLIC

Descripció dels fets objecte de la queixa

Durant els mesos d'agost i setembre de 2020, diferents ciutadans es van dirigir a la Sindicatura de Greuges de Barcelona per exposar la seva disconformitat amb els criteris i condicions establerts per a les compensacions de títols integrats caducats en el període de vigència del primer estat d'alarma establert per Reial Decret 463/2020, de 14 de març, conseqüència de la crisi sanitària de la COVID-19.

Els interessats han exposat diverses situacions derivades de la modificació de circumstàncies existents entre el moment de l'adquisició del títol de transport i la possible compensació, com canvis de lloc de residència, fins i tot fora de Catalunya, modificació de les circumstàncies laborals o estudiantils (atur, EROS, teletreball, finalització o canvi d'estudis,...), que feien que les condicions de compensació establertes per part de l'Autoritat del Transport Metropolità (ATM), no fossin prou efectives, atès que sols es contemplava l'opció de disposar de més dies, sobre el mateix títol de transport que havia caducat, i no es facilitaven altres alternatives.

L'evolució i la incidència de la pandèmia de la Covid 19 va portar a l'aprovació d'un nou Estat d'Alarma per mitjà del Reial Decret 926/2020, de data 25 d'octubre de 2020, que va establir restriccions de mobilitat i el tancament de determinades activitats, entre elles la suspensió de la presencialitat de les classes a nivell universitari, col·lectiu al que es va dirigir de manera exclusiva la possibilitat de compensar els títols de transport.

Actuacions fetes

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient estudiant els fets i la legislació aplicable, amb la finalitat de valorar si s'havien aplicat els principis de bona Administració per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat.

Examinats el contingut de les queixes i la documentació aportada per les persones interessades, es va valorar la conveniència de dirigir-se a l'Autoritat del Transport Metropolità, per mitjà del representant municipal, per tal de conèixer el tractament i les intervencions realitzades en relació amb les disconformitats exposades.

En data 30 de setembre de 2020 es va sol·licitar a l'Autoritat del Transport Metropolità (ATM), per mitjà del representant municipal al Consorci, informació sobre els criteris i condicions establertes per les compensacions de certs títols de transport integrat.

Arran de posteriors queixes rebudes, amb motiu dels nous criteris d'aplicació de compensacions, conseqüència de les restriccions derivades del segon estat d'Alarma, i no havent rebut resposta de la primera demanada d'informació efectuada, en data 1 de desembre de 2020, des de la Sindicatura es va ampliar la informació que havia estat sol·licitada a l'ATM, a fi d'incloure les noves queixes presentades.

David Bondia Garcia

Resposta dels òrgans afectats

1.- Sobre les condicions establertes amb motiu del primer Estat d'Alarma (Reial Decret 926/2020, de data 25 d'octubre de 2020).

L'ATM, d'acord amb les seves administracions i ens representats en l'estat d'emergència (Generalitat de Catalunya, Ajuntament de Barcelona, Àrea Metropolitana de Barcelona, Associació de municipis per la Mobilitat i el Transport urbà i operadors de transport), han previst únicament la via de recuperació pels dies perduts i no utilitzats per títols de les mateixes característiques. **No es preveu mai la devolució monetària ni el bescanvi per altres títols, d'acord amb el que s'estableix a l'Anunci de les tarifes que han de regir a partir del dia 1 de gener de l'any 2020 en el sistema de transport públic col·lectiu en l'àmbit del sistema tarifari integrat de l'àrea de Barcelona** (DOGC número 8031, de 27.12.2019).

S'afegeix que el sistema de compensació té dues vies de recuperació dels dies perduts que es detallen a la pàgina oficial atm.cat, al DOGC núm. 8165, de 30.6.2020, així com a les xarxes socials i als mitjans dels operadors de transport.

La primera via de compensació, anava destinada als usuaris que van validar el seu títol per primera vegada abans de la declaració d'emergència, i no el van tornar a validar a posteriori. Aquests podien, fins el 31 de desembre de 2020, reactivar el títol a través de les màquines validadores, allargant de forma automàtica la seva pels dies que no van poder gaudir.

La segona via pels usuaris que van validar per primera vegada abans del 14 de març i que també van validar a posteriori d'aquesta data durant el període d'emergència. La sol·licitud es tramitava a través del formulari web (compensacions.atm.cat), sent necessària complimentar totes les dades del títol, per valorar cas per cas la seva compensació, per fabricar un nou títol exclusiu pels dies no gaudits, disponible al punt de recollida triat per l'usuari. Aquesta gestió es va externalitzar, ampliant el servei d'atenció telefònica i el servei d'atenció back office per tal d'evitar cues i aglomeracions als centres d'atenció dels diferents operadors de transport.

S'indica que malauradament no és possible personalitzar solucions per 600.000 casos de títols afectats per l'estat d'alarma, degut a la **manca de control i les limitacions del sistema actual**, ja que no es disposa d'una base de dades de clients i únicament s'ha establert la mesura de restituir el dret a viatjar pels dies no gaudits per les circumstàncies de l'emergència sanitària. **Des de l'ATM lamenten comunicar que no poden oferir altres alternatives de compensació dels títols integrats caducats durant l'estat d'alarma.**

2.- Sobre les condicions establertes el mes de novembre de 2020 amb motiu del segon Estat d'Alarma (Reial Decret 926/2020, de 25 d'octubre de 2020).

2.1.- Els criteris de tramitació i efectivitat es van establir per resolució del Director general de l'ATM, de data 25 de novembre de 2020. Aquesta data marcava l'inici del procediment de compensació de les targetes T-Jove, als seus titulars afectats per la limitació de la presencialitat en les classes teòriques a les universitats. Es donava compliment a la resolució SLT/2546/2020 de 15 d'octubre, per la qual s'adopten noves mesures en matèria de salut pública per a la contenció del brot epidèmic de la pandèmia de la COVID-19 al territori de Catalunya (DOGC núm, 8248, de 16 d'octubre de 2020), on s'acorda, **entre altres mesures, la supressió de les classes presencials a les universitats.**

S'indica que la resolució té en compte el marc social en què s'emet la resolució SLT/2546/2020, de 15 d'octubre que, a diferència del context del primer estat d'alarma, no restringeix totalment els moviments no essencials i permet identificar a les persones universitàries com a col·lectiu clarament perjudicat per la pandèmia, atesa la prohibició de

David Bondia Garcia

presencialitat a les classes. També es té en compte que **és un col·lectiu que compta amb títols de transport de gran durada** (la T-Jove és un títol de 3 mesos).

La referida resolució del Director general de l'ATM, disposava que entre el 26 de novembre de 2020 i fins al 31 de gener de 2021 els estudiants universitaris afectats per les restriccions, amb una T-Jove validada abans del 16 d'octubre de 2020 - i que caducava per tant com a tard el 12 de gener del 2021- podien sol·licitar la compensació de les targetes T-Jove.

2.2.- S'informa dels diferents mecanismes de suport establerts per a l'atenció de la tramitació de les compensacions dels títols previstos (T-Jove).

- Formulari en línia que es trobava disponible a la web de l'ATM.
- Publicació de la informació sobre la compensació a la pàgina web de l'ATM, actualització de criteris fets públics mitjançant comunicat de premsa de l'ATM, de 26 de novembre de 2020, web de l'ATM i diferents mitjans de comunicació, així com canals de l'Ajuntament de Barcelona, Beteve, TMB i altres empreses operadores de transport, CCMA.

3.- En relació a les situacions involuntàries no previstes i que poden ser acreditatives documentalment (per exemple treballadors d'activitats objecte de tancament o restriccions, afectats per ERTOS, autònoms que han hagut de cessar la seva activitat, etc), **l'ATM no preveu cap altre compensació** per motius diversos als recollits en la resolució aprovada per part de la Generalitat de Catalunya de data 15 d'octubre de 2020, amb motiu de les restriccions sanitàries. No contempla compensacions per aspectes de conjuntura econòmica, ni específics personals que no derivin de les pròpies característiques dels títols de transport, com el mal funcionament del sistema. No és objecte de l'ATM compensar aspectes no contemplats i sí que és responsabilitat procurar la viabilitat econòmica del sistema de transport públic.

S'afegeix que l'oferta de transport públic durant la pandèmia no es va veure afectada ni es va reduir, sent assumits per part de l'ATM un augment dels costos totals, donada la baixada de les persones usuàries del transport públic.

3.4.- Sobre les mesures, en relació a l'adquisició de títols de transport, a fi de garantir que l'ús del transport públic, **en cas de mantenir-se o tornar-se aplicar noves restriccions a la mobilitat i/o a determinades activitats**, s'informa que **l'ATM adoptarà les mesures que permeti la tecnologia del sistema** i, en tot cas, el que s'estableixi per part de les administracions públiques amb l'objectiu de perseguir i aconseguir la necessària reposició dels drets de les persones usuàries que es puguin veure afectades per situacions sobrevingudes i imprevistes.

CONSIDERACIONS

Abans d'iniciar l'anàlisi de les circumstàncies, es vol destacar que el temps transcorregut des de la petició d'informació municipal, sobre la queixa de referència, fins que s'han rebut els informes de resposta, ha estat de més d'un any. Aquest termini supera amb escreix el que pot considerar-se un temps raonable d'acord amb els principis d'eficiència i bona Administració amb què han de regir-se els serveis municipals. Així mateix, incompleix el deure de col·laboració establert per l'article 3.7 de la normativa reguladora de la institució de la Síndic de Greuges de Barcelona (aprovada per la Comissió de Govern en sessió del dia 19 de gener de 2005).

En concret, el 3 de desembre de 2021, aquesta Sindicatura va rebre resposta de la regidoria de Mobilitat, - que traslladava informe emès des de l'ATM el 24 de novembre de 2021-, sobre

David Bondia Garcia

l'ampliació d'informació efectuada el 2 de desembre de 2020. L'ATM fa constar que la petició va ser rebuda el 2 de juny i el 5 de novembre de 2021.

La primera part de la informació demanava, que havia estat sol·licitada en data 1 d'octubre de 2020, es va rebre el 10 de desembre de 2020, (tot i que l'informe consta emès per part de l'ATM el 18 de novembre de 2020), després de la seva reclamació.

Per aquest motiu, cal recordar a la regidoria de Mobilitat i a l'ATM la seva obligació de col·laborar amb aquesta Sindicatura, tal com estableix el Reglament de la Síndic de Greuges de Barcelona, per tal que pugui desenvolupar adequadament la seva tasca de supervisió dels serveis municipals i alhora vetllar pels drets de la ciutadania.

En aquest cas concret, la tardança en la recepció de la resposta, quan ja han finalitzat fa quasi un any, els mecanismes i processos de compensació, treu de context emetre recomanacions sobre les circumstàncies que van originar les queixes presentades

1.- Sobre els fons de l'assumpte. Les condicions establertes per a les compensacions dels títols de transport.

La Resolució SLT/737/2020, de 13 de març, per la qual s'adopten mesures complementàries per la prevenció i el control de la infecció pel SARS-CoV-2, estableix en el seu article 1, apartat f, respecte de les mesures preventives en l'àmbit del transport públic: *"Quan acabi l'emergència, les ATM territorials establiran els mecanismes de compensació de títols no utilitzats completament per causa d'aquestes mesures i que hagin caducat"*.

Ara bé, no va ser fins el 30 de juny de 2020 que es publicà al DOCG núm. 8165 l'anunci de les compensacions de títols integrats caducats durant el període de vigència de l'estat d'alarma, conseqüència de la crisi sanitària de la COVID-19, (Reial Decret 463/2020, de 14 de març i les pròrrogues successives). S'inicià la tramitació l'1 de juliol de 2020. Preveia la compensació automàtica amb relació als títols T-usual, T-familiar, T-grup, T-Jove, T-trimestre i T-70/90. Els que no havien estat utilitzats abans del 14 de març de 2020 se n'ampliava la validesa afegint els dies perduts. En cas d'haver-se utilitzats es valorava en cada cas.

De totes maneres, per a les persones que finalitzades les restriccions, els seus hàbits de mobilitat s'havien vist modificats, no era d'utilitat l'ús de títols il·limitats, que un cop compensat sí tenien una nova data de caducitat. En aquests casos hauria estat més útil compensar amb títols de més curta durada que l'usuari pogués compaginar d'acord amb les seves circumstàncies.

Amb motiu del segon estat d'alarma, es va produir un tractament diferenciat i dirigit a un únic col·lectiu: els estudiants universitaris titulars de la T-Jove, amb motiu de la suspensió de les classes presencials.

Des de la Sindicatura en cap cas es posa en qüestió les compensacions establertes per als universitaris, que van veure suspeses les classes presencials.

Ara bé, la referida resolució SLT/2546/2020, de 15 d'octubre, per la que s'adopten mesures en matèria de salut pública per a la contenció del brot epidèmic de la pandèmia a Catalunya, restringia les activitats de serveis i comerç minorista, entre altres mesures. La Resolució SLT/2700/2020, de 29 d'octubre, va posar l'accent en la mobilitat com a factor determinant i va obligar als titulars dels centres de treball, públics i privats, a limitar al màxim la mobilitat laboral de persones treballadores, adoptant les mesures organitzatives i tècniques necessàries per a fer-ho possible.

Es van suspendre les activitats recreatives i d'espectacles públics que encara romanien obertes, dels equipaments i instal·lacions esportives activitats extraescolars, a banda de les limitacions en els aforaments de comerços minoristes, a banda de les mesures de restricció de

David Bondia Garcia

la mobilitat nocturna i la limitació dels serveis de restauració a la recollida als establiments. Per tant hi havia altres col·lectius, com els treballadors de sectors afectats per les restriccions, que van veure que no havien d'efectuar desplaçaments al lloc de treball, sovint per l'afectació per ERTOS.

Cal tenir en compte que, moltes persones usuàries del transport públic, com exposava en una de les reclamants, resident a Terrassa amb treball a Barcelona, afectada per un EROTO, sovint utilitzen títols il·limitats.

En conseqüència, existien altres perfils d'usuaris i/o col·lectius, que haurien pogut ser identificables, als qui amb documentació (ERTO, etc.) podien justificar el no ús dels títols de transport per circumstàncies sobrevingudes i involuntàries. Sobretot quan els títols, sovint il·limitats, personals i intransferibles, per les pròpies característiques, impedièren que altres persones en poguessin fer ús abans de la seva caducitat.

Per tant, una primera conclusió és que, les condicions acordades per a la compensació dels títols de transport va ser diferents en funció de si l'afectació sobre l'ús dels títols derivava del primer o segon Estat d'Alarma.

Tot i entendre la complexitat de la situació, les restriccions de la mobilitat van arribar quan encara no s'havien resolt tots els casos derivats del primer període. Diversos mitjans apuntaven que a finals d'octubre de 2020 l'ATM havia bescanviat més de 195.000 títols caducats, dels quals més de 160.000 s'havien actualitzat de manera automàtica a les màquines. Però 35.000 havien requerit un tractament individualitzat.

Ara bé, les restriccions de la segona onada va afectar un ventall més ampli i divers de persones, Per exemple hi havia sectors com la restauració clarament afectats i que, van veure reduïts els seus ingressos i no compensada la despesa efectuada en un títol de transport del qual no en van fer ús.

2.- Previsions en cas de futures afectacions.

Des de l'ATM s'ha informat que en cas de mantenir-se o tornar-se aplicar noves restriccions a la mobilitat i/o a determinades activitats, adoptarà les mesures que permeti la tecnologia del sistema.

En aquest punt cal recordar que l'endarreriment crònic de l'entrada en funcionament de la T-Mobilitat, actualment en fase de proves, fa que les circumstàncies tecnològiques no difereixin gaire de les existents en el moment de les anteriors restriccions.

Per tant, seria desitjable, a fi de mantenir la confiança en l'ús del transport públic, que els usuaris puguin disposar de certes garanties, a fi que l'adquisició de títols de transport il·limitats no els pugui produir perjudicis en cas de succeir circumstàncies sobrevingudes, involuntàries i que pugin ser degudament acreditades.

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta Municipal de Barcelona i el Reglament que regula aquesta institució, aquesta Sindicatura té com a missió valorar si s'ha produït un greuge i, considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, l'actuació de òrgan afectat ha estat ajustat a les disposicions que es van emetre per part de l'ATM en qualitat d'administració competent, però que, tot i entendre la complexitat de la situació, les condicions haurien pogut ser més flexibles i eficaces per als usuaris afectats.

David Bondia Garcia

En conseqüència, emeto la següent decisió:

- **Recomanar** a l'ATM, per mitjà de la representació municipal i amb la finalitat d'afavorir l'ús del transport públic, que els seus usuaris disposin de mecanismes de compensació dels títols de transport, en especial els il·limitats, personalitzats i/o de llarga durada, en cas que circumstàncies involuntàries, sobrevingudes i degudament acreditades no els permeti fer ús dels títols de transport.
- **Recomanar** a l'ATM, per mitjà de la representació municipal, que en cas d'haver-se d'aplicar noves compensacions de títols de transport, derivades de restriccions de la mobilitat o de l'activitat de determinats sectors i/o col·lectius, es tinguin en compte:
 - Les situacions acreditables, que apliqui criteris més flexibles per mitjà de títols de més curta durada i/o articuli mecanismes que permetin l'ús de títols personals i intransferibles a terceres persones.
 - Les situacions d'aquells col·lectius vulnerables que facin ús de títols de tarifació social.

Aquesta resolució es comunicarà a l'òrgan municipal competent, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari i del seu contingut s'informarà la persona interessada.

Barcelona, gener de 2022