

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A LA MOBILITAT I AL DRET A LA NO DISCRIMINACIÓ (TRANSPORT PÚBLIC)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

Els dies 26 de febrer i 9 d'abril de 2024, la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava la seva disconformitat amb els criteris vigents d'ingressos que serveixen de llindar per obtenir títols de transport públic amb alguna bonificació o preu reduït. En concret, exposava el següent:

- És una dona jubilada, de més de 65 anys, i té reconeguda una discapacitat del 65% amb caràcter permanent. Ha treballat i cotitzat cinquanta anys, i és beneficiària d'una pensió entorn dels 21.000 euros anuals. La seva unitat familiar està constituïda per ella mateixa.
- Va sol·licitar la targeta rosa, i l'AMB li va denegar, ja que superava el llindar màxim d'ingressos per obtenir alguna de les targetes (9.240 euros per a la gratuïta i 18.480 euros per a la reduïda).
- Va presentar una queixa contra aquesta denegació, però no la van estimar. La resposta justificava que per accedir als títols socials s'han de complir una pluralitat de requisits i explicava la forma de càlcul de la unitat familiar.
- No està d'acord amb aquests requisits, ja que les despeses de les persones que viuen soles no és proporcional a la ràtio per persona que resulta del concepte "unitat familiar", ja que tenen moltes despeses fixes i elevades que no poden compartir amb ningú.
- A part de la targeta rosa, ha revisat els títols vigents i ha constatat que hi ha perfils de població que sí disposen de títols específics més econòmics. Per exemple, hi ha títols específics adreçats a la infància, el jovent, les famílies monoparentals, les famílies nombroses, les persones aturades, sense ingressos o amb rendes molt baixes. I també hi ha persones grans que tenen accés al carnet de pensionista en condicions més avantatjoses.

- Considera que després de ser una usuària estable i regular del transport públic durant tota la seva llarga vida laboral, i havent pagat sempre aquests viatges, una vegada arriba a la jubilació hauria de poder beneficiar-se d'algun preu reduït, tenint en compte que la seva pensió està lluny de la màxima.
- Considera que les polítiques metropolitanes de títols de transport públic a Barcelona no són justes i inclús poden vulnerar el principi d'igualtat, ja que no beneficien perfils de població com el que ella representa, és a dir, treballadora jubilada amb ingressos, unipersonal sense càrregues familiars i amb discapacitat.

Actuacions fetes

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient. Va estudiar 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.

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, es va considerar convenient dirigir-se a l'**Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB)** i a l'**Autoritat Metropolitana de Barcelona (ATM)** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 12 d'abril de 2024, es va sol·licitar a aquests organismes la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 20 de juny de 2024, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. Els escrits exposen les actuacions dutes a terme en relació amb la política de títols i tarifes del transport públic de Barcelona.

CONSIDERACIONS

1. T-metropolitana targeta rosa

En primer lloc, cal aclarir que la targeta rosa és un títol social que depèn de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB). L'AMB és un ens local supramunicipal de caràcter territorial integrat pels 37 municipis de la conurbació de Barcelona, entre els quals hi ha vinculacions econòmiques i socials que fan necessària la planificació de polítiques públiques i la implantació de serveis d'una manera conjunta.

Els títols socials faciliten l'accés al transport públic de l'àrea metropolitana de Barcelona a les persones amb recursos econòmics limitats i que siguin persones grans o amb algun tipus de discapacitat.

Amb posterioritat a l'entrada de la present queixa, en concret a l'abril del 2024, l'AMB va posar en marxa un nou suport de targeta de plàstic sense contacte per als títols socials, entre els quals hi ha la targeta rosa. Es tracta de la T-metropolitana, que reemplaça els models amb banda magnètica i té un cost d'emissió de 4,5 euros. Així la targeta rosa va passar a denominar-se **T-metropolitana targeta rosa**, sense que canviés res quant als requisits per accedir a aquest títol ni a les condicions d'ús.

La T-metropolitana targeta rosa s'adreça a persones grans o amb discapacitat que, a més a més, tenen uns recursos econòmics limitats; per això s'han establert uns llindars màxims (que es tractaran en l'apartat 2). Així, en funció dels ingressos anuals, l'edat i el municipi d'empadronament¹ pot correspondre la modalitat gratuïta, la reduïda, o cap d'elles.

- Targeta rosa gratuïta: permet viatjar gratuïtament. És per a les persones amb els recursos econòmics més baixos. Només comporta un pagament anual únic per despeses de gestió i assegurança obligatòria de persones viatgeres (5,9 euros).
- Targeta rosa reduïda: permet adquirir la T-4, que és una targeta de deu viatges a preu reduït (2,10 euros). La T-metropolitana es pot recarregar amb la T-4 als estancs, a les màquines del metro, amb les aplicacions mòbils TMB App i AMB Mobilitat, i al web de TMB.
- Per sobre del llindar de la modalitat reduïda no es té dret a la targeta rosa. Es podran utilitzar els títols de transport de TMB², alguns d'ells amb bonificacions o preus especials.

La xarxa de transport públic on es pot utilitzar la T-metropolitana targeta rosa és la següent: línies urbanes d'autobús de TMB, línies d'autobús de l'AMB (excepte l'Aerobús), metro (inclou les estacions de metro Aeroport T1 i T2), Ferrocarrils de la Generalitat (primera corona metropolitana), Trambaix i Trambesòs, i Funicular de Montjuïc.

Per a un ús correcte, cal validar-la cada cop que es faci servir el transport públic i portar el DNI o la documentació equivalent que permeti comprovar que la persona usuària n'és la titular, ja que és un títol personal i intransferible.

¹ <https://www.amb.cat/ca/web/mobilitat/titols-i-tarifetes/t-metropolitana>

² <https://www.tmb.cat/ca/tarifetes-metro-bus-barcelona>

2. Requisits i llistats d'ingressos màxims de la T-metropolitana targeta rosa

Per ser titular de la T-metropolitana targeta rosa s'han de complir tres requisits:

- Empadronament:** la persona ha d'estar empadronada en un dels municipis de l'àrea metropolitana de Barcelona.
- Edat o grau de discapacitat:** cal tenir més de 65 anys amb caràcter general, tret de les persones dels municipis inclosos dins de l'àmbit territorial de l'AMB que hagin signat un conveni amb l'AMB per tal de rebaixar aquesta edat (com Barcelona, que l'ha reduït a 60 anys). En cas de tenir una discapacitat igual o superior al 33% reconeguda per la Generalitat de Catalunya, no cal complir el requisit d'edat, si bé per poder tramitar el grau de discapacitat cal tenir almenys 4 anys.

Edat	A partir de 60 anys	A partir de 61 anys	A partir de 62 anys	A partir de 63 anys	A partir de 65 anys
Municipis	Badalona. Barcelona. Castelldefels. Cornellà de Llobregat. L'Hospitalet de Llobregat. El Prat de Llobregat. Sant Adrià de Besòs. Sant Vicenç dels Horts. Santa Coloma de Gramenet.	Viladecans	Esplugues de Llobregat. Montgat. Sant Boi de Llobregat. Sant Joan Despi. Sant Just Desvern. Tiana.	Gavà	Badia del Vallès. Barberà del Vallès. Begues. Castellbisbal. Cerdanyola del Vallès. Cervelló. Corbera de Llobregat. Molins de Rei. Montcada i Reixac. Pallejà. La Palma de Cervelló. El Papiol. Ripolllet. Sant Andreu de la Barca Sant Climent de Llobregat. Sant Cugat del Vallès. Sant Feliu de Llobregat. Santa Coloma de Cervelló. Torrelles de Llobregat.

Cal destacar que el concepte de discapacitat al qual fa referència aquest requisit és la **declaració administrativa de discapacitat, amb valoració de grau**, que resulta com a conseqüència del procediment previst al Reial decret 888/2022, de 18 d'octubre, pel qual s'estableix el procediment per al reconeixement, la declaració i la qualificació del grau de discapacitat.

La finalitat del reconeixement de la discapacitat administrativa és garantir l'accés de la persona als beneficis, drets econòmics i serveis que els organismes públics disposin en igualtat de condicions.

A efectes aclaridors, aquesta declaració no afecta en absolut la plena capacitat d'obrar que totes les persones adquireixen de manera general en complir la majoria d'edat i que es regeix per la normativa civil.

- c) Nivell màxim d'ingressos bruts: cal tenir uns ingressos inferiors als llindars establerts, que són els següents:
- Gratuïta: fins a 9.240 euros per persona i any. Aquesta xifra és una vegada l'indicador públic de renda d'efectes múltiples (IPREM) incrementat un 10%.
 - Reduïda: fins a 18.480 euros per persona i any. Aquesta xifra és dues vegades l'IPREM incrementat un 10%.

Com veiem, la **unitat bàsica emprada per calcular aquests llindars màxims d'ingressos és l'IPREM³**, un indicador públic de renda d'efectes múltiples, que és un índex estatal creat l'any 2004 per servir com a referència d'accés a determinades prestacions, beneficis o serveis públics. Va sorgir amb la idea de disposar d'un índex diferent (i més baix) i deslligat de l'evolució del salari mínim interprofessional (SMI), fet que ha afavorit les famílies amb rendes més baixes.

S'actualitza cada any mitjançant la Llei de pressupostos. La darrera actualització de l'IPREM (i, per tant, dels llindars de la T-metropolitana targeta rosa) es va produir l'any 2023, quan es va fixar en 8.400 € (import anual en catorze pagues). L'any 2024 l'import s'ha mantingut a causa de la pròrroga pressupostària.

El concepte d'ingressos bruts per persona inclou tots els ingressos de qualsevol naturalesa rebuts en l'últim any, com per exemple pensions, salaris, subvencions, ajuts, interessos de capital, lloguers o altres rendes.

L'AMB utilitza el concepte d'unitat familiar per calcular el llindar d'ingressos per persona, de manera que el mode de càlcul és el següent: cal sumar-hi tots els ingressos de qualsevol naturalesa de la persona sol·licitant, després afegir-hi els ingressos de la resta de membres de la unitat familiar i, finalment, dividir la suma total d'ingressos familiars entre el nombre de membres de la unitat familiar. El concepte d'unitat familiar utilitzat per a la targeta rosa, és el de l'article 82 de la Llei 35/2006, de 28 de novembre, de l'impost sobre la renda de les persones físiques i de modificació parcial de les lleis dels impostos sobre societats, sobre la renda de no residents i sobre el patrimoni.

En la graella següent s'indiquen els imports resultants en funció del nombre de membres de la unitat familiar (UF), que sempre mantenen la ràtio individual dels topalls explicats anteriorment (9.240 euros per a la gratuïta i 18.480 euros per a la reduïda).

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-12010>

Membres UF*	Ingressos (fins a)	Targeta a la qual s'opta
1	9.240,00 €	Gratuïta
1	18.480,00 €	Reduïda
2	18.480,00 €	Gratuïta
2	36.960,00 €	Reduïda
3	27.720,00 €	Gratuïta
3	55.440,00 €	Reduïda
4	36.960,00 €	Gratuïta
4	73.920,00 €	Reduïda

3. Dimensió social dels títols de transport de tarifació social

El motiu principal de queixa és la disconformitat amb els requisits per accedir a la T-metropolitana targeta rosa.

Efectivament, **la normativa actual exigeix la concurrència dels tres requisits** als quals ens hem referit anteriorment, és a dir, residència, edat o discapacitat i lliandar d'ingressos.

En aquest sentit, l'informe de l'AMB aclareix que no existeix cap títol de transport social que no tingui en compte els ingressos de la persona sol·licitant, i es destaca la dimensió social dels títols de l'AMB, atès que precisament tenen per objectiu incorporar persones usuàries amb recursos econòmics limitats, i és per això que s'utilitza l'IPREM per definir l'àmbit d'aplicació.

L'Autoritat del Transport Metropolità (ATM) també fa referència a aquesta dimensió social en la definició dels grups de població que, en el seu moment, aquest consorci va estimar idonis per accedir als diferents títols de transport integrats bonificats o amb tarifació social. Atenent les polítiques socials de cada moment, les peticions de creació dels títols es canalitzen a través de les mateixes administracions consorciades a l'Autoritat del Transport Metropolità (en endavant també ATM) de l'Àrea de Barcelona (Generalitat de Catalunya, Àrea Metropolitana de Barcelona, Ajuntament de Barcelona). Aquests tres organismes traslladen en cada cas a la resta d'integrants del consorci la viabilitat tècnica i econòmica de les seves propostes (amb la petició expressa d'aportacions a les administracions consorciades citades per cobrir les necessitats de finançament dels títols socials o de polítiques tarifàries diverses).

L'ATM també aporta un estudi⁴ dut a terme en diferents anys amb l'objectiu de conèixer el posicionament de les tarifes de transports de l'àrea metropolitana de Barcelona respecte a altres sistemes de transport a Europa. En aquest sentit, l'últim estudi (2022) va permetre concloure la mateixa tendència que estudis anteriors, i és que **Barcelona presenta un bon posicionament de tarifes** en comparació amb altres regions europees de referència, pel que fa als títols socials.

La promotora de la queixa qüestiona si les polítiques de tarifació social podrien posar en entredit el principi d'igualtat de l'article 14 de la Constitució espanyola.

D'acord amb la jurisprudència del Tribunal Constitucional, així com de la doctrina, el **principi d'igualtat** davant l'ordenament jurídic imposa al legislador i als qui apliquen les lleis (com ara les administracions públiques) **l'obligació de dispensar un mateix tracte a les persones que es troben en situacions jurídiques equiparables**, i està prohibida qualsevol discriminació o desigualtat de tracte quan hi hagi manca de justificació objectiva i raonable (FJ 3, STC 114/1987, de 6 de juliol). Així, el principi d'igualtat no es pot entendre ni com l'obligació de tractar tots els individus exactament de la mateixa manera, ni tampoc, al contrari, que es permeti tota diferenciació de tracte.

En resum, la igualtat comporta el tracte igual als iguals i, per tant, no es vulnera aquest dret quan es tracta de manera desigual els desiguals. El disseny **dels títols de transport de tarifació social** es fonamenta en aquesta definició.

Tenint en compte l'anterior, aquesta Sindicatura no observa cap greuge en el disseny dels títols socials de transport, i considera que el fet **d'incorporar criteris d'ingressos és una tècnica eficient per garantir l'equitat en la distribució dels recursos públics**.

4. Carnet del pensionista

La promotora de la queixa també fa esment de la situació especial de les persones usuàries d'un títol de transport dependent de la Generalitat de Catalunya, administració pública sobre la qual aquesta Sindicatura no té atribucions de supervisió.

Ens referim al **carnet del pensionista**⁵.

⁴ Actualització de l'estudi comparatiu sobre les tarifes del transport públic en diverses àrees metropolitanes - Observatori de la mobilitat a Catalunya (OMC) – ATM
<https://omc.cat/w/estudi-comparatiu-tarifes-cat>

⁵ <https://www.fgc.cat/carnet-de-pensionista/>

Efectivament, actualment coexisteixen dos grups de persones usuàries del carnet de pensionista que van accedir al títol en condicions força diferents:

- Respecte de les que hi han accedit a partir de l'1 de gener de 2014, el carnet de pensionista té unes característiques i requisits anàlegs a la T-metropolitana targeta rosa, en què el tipus A equival a la targeta rosa gratuïta i el tipus B a la reduïda. També s'apliquen els mateixos llindars d'ingressos, referits a l'IPREM.
- Ara bé, respecte de les que hi van accedir abans d'aquesta data, cal reconèixer que les condicions són molt més avantatjoses. En aquells moments, la modalitat A (modalitat gratuïta) utilitzava com a referència el salari mínim interprofessional (més elevat que l'IPREM), i la B (modalitat reduïda amb la T4) no tenia cap topall per ingressos. Així, actualment hi ha persones que estan gaudint del carnet de pensionista A o B tot i que amb les condicions vigents no hi tindrien dret i, malgrat l'anterior, encara renoven els seus títols amb aquelles condicions i no pas les actuals.

DECISIÓ

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i el reglament que regula la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta institució té com a missió valorar si s'ha produït un greuge. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) ha estat ajustada a dret i eficaç.**

Això no obstant, aquesta Sindicatura emet la decisió següent:

- **Suggerir a l'Autoritat Metropolitana de Barcelona (ATM)** que traslladi a la Generalitat de Catalunya la present resolució per tal que es valorin les possibles distorsions derivades de la utilització dels carnets de pensionista que es van atorgar abans de 2014.

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

Ateses les implicacions supramunicipals del contingut d'aquesta decisió, també es comunicarà a la Sindicatura de Greuges de Catalunya.