

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queja 2401136

Materia Servicios públicos y medio ambiente.

Asunto Bono transporte personas en situación irregular.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El **18/03/2024** registramos un escrito que identificamos con el número de queja **2401136**, en el que la persona interesada formulaba reclamación contra la decisión del Ayuntamiento de Valencia de excluir a las personas en situación irregular del acceso a los bonos de transporte de la Empresa Municipal de Transporte (EMT) de València.

Como ya indicamos en la resolución de inicio de investigación la presente queja deriva de una anterior núm. **2301914** en la que se dictó [Resolución de cierre](#) en fecha **13/09/2023** y en la que EMT València y el Servicio de Mobilitat Sostenible del Ajuntament de València, mostraron su conformidad con la supresión del requisito de residencia legal en España y el acceso a los bonos de transporte sin limitación alguna.

Admitida a trámite la queja, el **17/04/2024** solicitamos al Ayuntamiento de València que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto.

Con fecha **9/05/2024** registramos de entrada informe del Ayuntamiento de cuyo contenido resaltamos los siguientes extremos:

- Que el Servicio de Movilidad de este Ayuntamiento en el informe, de fecha 28-07-2023, remitido, en su día, al Síndic de Greuges, se limitó a indicar que daría traslado de la solicitud de suprimir el requisito de la residencia legal en España en los abonos de transporte de competencia municipal a la nueva corporación municipal, para que esta tomara la decisión más adecuada en la aprobación de las condiciones de dichos abonos para el año 2024.
- Que por aplicación de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (arts: 30 Bis 1 y 53.1. letra a) la exigencia del requisito de la residencia legal en España en los abonos de transporte de competencia municipal es ajustada a derecho.
- Que el artículo 2. bis apartado e) de la mencionada Ley Orgánica contempla que se respete el principio de no discriminación y se reconozcan iguales derechos a aquellos que vivan o trabajen legalmente en España y el art 23.2.c) indica que es discriminación el establecimiento de condiciones más gravosas al extranjero que se encuentre regularmente en España, circunstancias que no se dan en el presente caso.

Trasladamos dicha información a la persona interesada por si deseaba presentar alegaciones, lo que verificó en fecha **29/05/2024**.

2 Conclusiones de la investigación

En el presente procedimiento de queja analizamos si la no inclusión de los migrantes que se encuentran en situación irregular como beneficiarios de ayudas al transporte de competencia municipal, a través de alguno de los abonos de la Empresa Municipal de Transporte (EMT), supone una vulneración de derechos en los términos establecidos en la Constitución Española de conformidad con los Tratados internacionales y la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

No debe olvidarse que el Síndic de Greuges, a tenor del artículo 1.3 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, tiene que atender especialmente a la protección de quienes puedan encontrarse, de acuerdo con el artículo 19 de esta ley, en situación de riesgo de exclusión o de especial vulnerabilidad derivada de la pobreza, la marginalidad, la violencia de género, los periodos prolongados de desempleo, la falta de acceso a recursos o servicios básicos, la diversidad funcional, la dependencia, la forma de familia, la edad, la enfermedad, el origen racial o étnico, la inmigración, la cultura, la lengua, la religión, las creencias, la orientación sexual, la identidad o expresión de género, el desarrollo sexual diverso o no binario, o la discriminación por cualquiera de las condiciones o circunstancias personales o sociales a las que se refiere el artículo 14 de la Constitución.

Para realizar un análisis del objeto de la presente queja cabe hacer un estudio de las distintas tarjetas personalizadas que se ofertan a través de la web de EMT València [Tarifas y Títulos \(emtvalencia.es\)](https://emtvalencia.es), y de los requisitos que se exigen para su concesión.

Así para la obtención del BONO EMT REFUGI es necesario ser solicitante de protección internacional/temporal admitido/a trámite y las personas a las cuales se les haya denegado el asilo, pero presenten un recurso solicitando la suspensión del acto administrativo.

Respecto al resto de tarjetas personalizadas para el acceso a los títulos de BONO ORO, EMT Bonobus Personalitzat, EMT ambTU, EMT Infantil se requiere residencia legal en España o empadronamiento en el término municipal de València, cómo mínimo desde los 6 meses anteriores a la solicitud.

Para el acceso a EMT JOVE de los menores de 30 años, y para el bono EMT Mascota para personas usuarias que deseen viajar con animales de compañía, se requiere entre los documentos a adjuntar DNI, NIE o Pasaporte.

Son gratuitos los transportes amparados con las tarjetas EMT Infantil, EMT Refugi y EMT Mascota.

Merece destacar, teniendo en cuenta que la persona promotora de la queja presentó en fecha **11/12/2023** ante el Ayuntamiento de València, Concejalía de Movilidad solicitud de información respecto de los bonos a los que pudieran acceder las personas en situación administrativa irregular

que en sesiones ordinarias celebradas el **21/03/2023** y el **24/11/2023** se aprobaron los supuestos, requisitos y procedimiento para la obtención del BONO EMT REFUGI y del BONO MASCOTA.

El BONO EMT REFUGI no ampara a todas las personas que se pueden encontrar en una situación de vulnerabilidad, y ello en cuanto los conceptos personas refugiadas y personas en situación irregular no son idénticos. La distinción entre refugiados y migrantes ya fue reconocida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la [Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes y Marco de respuesta integral para los refugiados: Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016. A/RES/71/1 | Refworld](#)

Evidentemente la decisión sobre los colectivos que deben beneficiarse de los bonos de EMT se adopta por el Ayuntamiento en ejercicio de una potestad discrecional por parte de la administración local sin que esta tenga la obligación de universalizar el acceso a los bonos para las personas que se encuentran en una situación irregular.

Ahora bien, cabe tener presente que el ejercicio de una potestad discrecional por parte de la administración debe ser entendida como una oportunidad administrativa para adoptar la mejor solución posible a la vista de las circunstancias concretas.

A juicio de esta institución no se motiva por el Ayuntamiento en el informe emitido en fecha **9/05/2024**, la decisión de apartarse de la propuesta de la EMT y del Servicio de Movilidad de la propia administración que no se oponían al reconocimiento.

Y, para que la discrecionalidad no sea arbitrariedad es necesario realizar una ponderación de los hechos, intereses y derechos relevantes para la toma de decisión y la motivación de esta, y ello en cuanto **la falta de motivación vulnera el derecho a una buena administración.**

El artículo 41 de la Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea bajo el título “**Derecho a una buena administración**” dispone:

1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.
2. Este derecho incluye en particular:
(...)
-la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.

Cabe destacar en este sentido que el Tribunal Supremo en Sentencia de 15 de octubre, rec.1652/2019, ha declarado:

«Es sabido que el principio de buena administración está implícito en nuestra Constitución (artículos 9.3, 103 y 106), ha sido positivizado en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículos 41 y 42)» (...)«constituye, según la mejor doctrina, un nuevo paradigma del Derecho del siglo XXI referido a un modo de actuación pública que excluye la gestión negligente (...) y –como esta misma Sala ha señalado en anteriores ocasiones– no consiste en una pura fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones Públicas, de suerte que el conjunto de derechos que de aquel principio

derivan (audiencia, resolución en plazo, motivación, tratamiento eficaz y equitativo de los asuntos, buena fe) tiene –debe tener- plasmación efectiva y lleva aparejado, por ello, un correlativo elenco de deberes plenamente exigible por el ciudadano a los órganos públicos»

Las personas en situación irregular son especialmente vulnerables a la explotación y los abusos en los lugares de trabajo. Asimismo, se enfrentan a menudo a barreras jurídicas y prácticas en la obtención de servicios básicos como la asistencia sanitaria, la educación y el acceso a la justicia.

Tanto el Derecho Internacional como el Derecho europeo imponen a todos los Estados miembros la obligación de garantizar los Derechos Humanos a todas las personas que estén en su jurisdicción con independencia de su situación, incluyendo a los inmigrantes irregulares.

En este sentido es cierto que las distintas Administraciones no están obligadas a ofrecer las mismas prestaciones a los inmigrantes irregulares que a sus propios ciudadanos, pero sí que han de atenerse a un conjunto esencial de normas en materia de derechos humanos, entre las que se encuentra el acceso a la asistencia sanitaria para todos, en especial para las mujeres embarazadas y los niños, a la educación para estos en iguales condiciones que los nacionales y a la justicia para cuyo acceso es beneficiosa la posibilidad de disponer de ayudas al transporte.

Una administración que manifiesta su sensibilidad con las mascotas difícilmente puede motivar la exclusión de las personas en situación irregular del beneficio de ayudas al transporte terrestre.

No debe olvidarse que el Síndic de Greuges es una magistratura de persuasión, una autoridad, una institución pública que sugiere cambios de conducta normativa o administrativa. Debe velar por el derecho a una buena administración lo que le permite controlar y vigilar la actividad de quienes, al frente de sus responsabilidades, tienen el deber de servir con objetividad los intereses generales y actuar con sometimiento pleno a la ley y al derecho para hacer efectivo el mandato derivado del artículo 103.1 de la Constitución.

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

Al Ayuntamiento de València:

1. SUGERIMOS al Ayuntamiento que valore la posibilidad de universalizar el bono de transporte de la Empresa Municipal de Transporte (EMT) de València y permita el acceso a las personas migrantes en situación administrativa irregular a las ayudas.

2. RECOMENDAMOS que motive, en su caso, suficientemente la denegación de la posibilidad de acceso a las ayudas al transporte del colectivo de migrantes en situación irregular.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, **en el plazo máximo de un mes**, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana