

Q23/715: Resolución de la Diputación del Común dirigida al Cabildo de Tenerife por la que se recomienda que se proceda a modificar los requisitos exigidos para el acceso al Bono Residente Canario y sus diversas modalidades, a fin de que todas las personas residentes en Canarias, con independencia de su situación administrativa, puedan acceder a la gratuidad de los bonos de transporte en la isla de Tenerife en condiciones de igualdad.

Excma. señora:

Nuevamente nos dirigimos a V.I. en relación con la queja que se tramita en la Diputación del Común con la referencia más arriba indicada, Q23/715.

Una vez llevada a cabo la correspondiente investigación, constan los siguientes

A N T E C E D E N T E S

I. En fecha 29 de marzo de 2023, la Asociación (...), presenta una queja debido a que varias personas extranjeras residentes en Canarias, concretamente en la isla de Tenerife, han tenido dificultades para acceder a la gratuidad del transporte público al considerarse que no cumplen los requisitos solicitados para la emisión de los bonos de transporte.

Tras presentar escrito al respecto ante ese Cabildo, desde el Servicio Administrativo de Movilidad se le indica que "este Centro Gestor no ha discriminado a los ciudadanos extracomunitarios a la obtención de los títulos bonificados en materia de transporte regular de viajeros (gratuidad) dado que el criterio de la residencia legal en Canarias, es perfectamente coherente con el Acuerdo de Consejo de Gobierno Insular, de fecha 20 de diciembre de 2022, que se le adjunta y con la Orden Departamental de la Comunidad Autónoma, de fecha 08 de junio de 2022, por el que se establece que el abono residente se reserva para los ciudadanos con residencia en Canarias. Asimismo, le significo que el protocolo formalizado con la Comunidad Autónoma de Canarias que se le remite equipara el bono para mayores-discapacidad-joven al residente canario.

En consecuencia este Centro Gestor entienden que cualquier ciudadano, con residencia legal en Canarias, y sin discriminación por razón de raza o nacionalidad, tiene derecho al acceso al título correspondiente."

II. Con fecha 19 de julio de 2023 se solicita que se nos informe acerca de los requisitos que deben cumplir las personas residentes en Tenerife para ser beneficiarias del transporte público gratuito, en la modalidad de BONO RESIDENTE CANARIO; así como que se nos remita copia del Acuerdo de Consejo de Gobierno Insular CGIO0000223040, aprobado en sesión ordinaria celebrada el 23 de octubre de 2018 y modificado por el Acuerdo de Consejo de Gobierno Insular CGIO0000226657, aprobado en sesión ordinaria celebrada el 9 de abril de 2019.

III. Se recibe informe parcial el día 28 de julio de 2023, siendo completado con posterioridad, a raíz de una segunda petición, a través de informe complementario, en el cual se indica lo siguiente:

"(...) que los requisitos para ser considerado Residente en Canarias, a los efectos del Bono Residente Canario, y al que se asimilan el Abono Joven Insular, Abono Senior, Abono Discapacidad Mensual, son la acreditación de la residencia en la Comunidad Autónoma de Canarias.

A tal efecto, se requiere la misma documentación acreditativa establecida en la Resolución del Director Insular de Movilidad, de fecha 23 de febrero de 2023, es decir:

1.- Ser residente en la Comunidad Autónoma de Canarias.

a.- Documento Nacional de Identidad (DNI), en el caso de ciudadanos españoles; Pasaporte y Certificado de Registro de Ciudadano de la Unión, en el caso de ciudadanos de la Unión Europea; y Tarjeta de Identificación de Extranjeros (permiso de residencia) en el resto de los casos.

Si en la solicitud autoriza a esta Corporación Insular a consultar y/o intermediar los datos de identidad no se tendrá que aportar dicha información.

b.- Si la residencia que consta en el documento de identidad no se ubica en la Comunidad Autónoma de Canarias se deberá aportar Certificado de Residencia.

Si en la solicitud se autoriza a esta Corporación Insular a consultar y/o intermediar los datos de residencia, no se tendrá que aportar dicha información."

En el documento anexo Instrucción aclaratoria sobre los requisitos exigidos para el acceso al Bono Residente Canario y sus modalidades tramitadas por los operadores de transporte Transportes Interurbanos de Tenerife, S.A. (TITSA) y Metropolitano de Tenerife, S.A. (MTSA), se recoge:

INSTRUCCIONES ACLARATORIAS

1. Para acceder a los títulos "Bono Residente Canario", "Abono Joven Insular", "Abono Senior" y "Abono Discapacidad Mensual" (este último tramitado exclusivamente por el Cabildo Insular de Tenerife), se deberá acreditar ser residente canario.

2. Tendrán la consideración de residentes canarios los ciudadanos/as que tengan establecida su residencia habitual en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias conforme a la legislación vigente.

De conformidad con lo regulado en el art. 30.bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, se considerarán residentes canarios los extranjeros que tengan establecida su residencia habitual en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias y sean titulares de una autorización para residir.

3. A los efectos de acreditar la residencia se requiere:

Ciudadanos españoles: Documento Nacional de Identidad (DNI). En el caso de que la residencia que conste en el documento de identidad no se ubique en la Comunidad Autónoma de Canarias, se deberá aportar Certificado de Residencia.

Ciudadanos de la Unión Europea, de Estados miembros del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (Islandia, Liechtenstein y Noruega) y Suiza: Pasaporte y Certificado de registro de ciudadano de la Unión. En el caso de que la residencia que conste en el documento de identidad no se ubique en la Comunidad Autónoma de Canarias, se deberá aportar Certificado de Residencia.

Ciudadanos extranjeros: Tarjeta de Identificación de Extranjero (permiso de residencia). En el caso de que la residencia que conste en el documento de identidad no se ubique en la Comunidad Autónoma de Canarias, se deberá aportar Certificado de Residencia.

4. La normativa reguladora en relación a los documentos acreditativos de la residencia de los Ciudadanos de la Unión Europea, de Estados miembros del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (Islandia, Liechtenstein y Noruega) y de los Ciudadanos Extranjeros es la siguiente:

Directiva 2004/38/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.

Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión

Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

Orden PRE/1490/2012, de 9 de julio, por la que se dictan normas para la aplicación del artículo 7 del Real Decreto 240/2004, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social.

Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, aprobado por Real Decreto 557/2011, de 20 de abril.

IV. La Asociación (...), tras darle traslado del contenido del informe, presenta alegaciones al mismo, en las que indica, entre otros extremos:

"(...) Lo que realmente nos parece relevante del contenido de dicha Instrucción, es el carácter restrictivo del apartado tercero en cuanto a los requisitos para acreditar la residencia las personas extranjeras, donde deja patente que el Cabildo Insular desconoce cuál es la realidad administrativa de las personas extranjeras no comunitarias que residen en su isla, y de lo que contempla la propia normativa de extranjería.

Compartimos el criterio de la Administración en cuanto a este requisito:

"2. Tendrán la consideración de residentes canarios los ciudadanos/as que tengan establecida su residencia habitual en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias conforme a la legislación vigente."

Una condición que creemos indispensable a efectos de acreditar la residencia en la CCAA, que se podrá verificar a través del correspondiente certificado de empadronamiento o residencia emitido por el Ayuntamiento del Municipio donde residan, o cualquier otra documentación probatoria (en caso de no haber tenido acceso al padrón municipal).

Discrepamos y consideramos que no solo es carente de cobertura legal, al ser un criterio arbitrario y confuso, sino también totalmente discriminatorio y alejado de la realidad social que vive Canarias, donde a los/as extranjeros/as no comunitarios/as, la Dirección Insular de Movilidad les exija residencia legal a través de una TIE, pero no aclarando si es válido con la mera solicitud de una autorización de residencia, o con la documentación como solicitantes de protección internacional o con una estancia por estudios sin TIE, o con un resguardo de 6 meses porque no se pueda emitir una TIE, o con una cédula de inscripción, etc".

(...) hemos tenido conocimiento de que hay personas extranjeras en la isla de Tenerife, sin autorización de residencia ni TIE, que se han podido beneficiar con anterioridad al mes de marzo de 2023 de la gratuidad del transporte, y que este requisito tan discriminatorio, es solo una exigencia de este Cabildo Insular, empujando a miles de personas en situación de vulnerabilidad a no poder beneficiarse de dicha gratuidad”.

A la vista de los hechos reseñados, estimo necesario realizar las siguientes

C O N S I D E R A C I O N E S

Primera.- En virtud de lo establecido en la Disposición Adicional Primera de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, se declara transferidas a los Cabildos, entre otras, la competencia del transporte por carretera y por cable. En este sentido también se pronuncia la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos y el Decreto 159/1994, de 21 de julio, de transferencias de funciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de transportes terrestres y por cable.

El artículo 8 de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, reconoce al transporte público regular de viajeros el carácter de servicio público esencial. Por su parte, la Ley de 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias, en su artículo 7, señala que dicha competencia es de los cabildos insulares. La Ley 8/2015, de 1 de abril, de cabildos insulares, recoge en el artículo 6.2. las competencias atribuidas a estas instituciones, entre las que se encuentra el transporte por carretera, por cable y ferrocarril. A efectos de su financiación, el servicio público de transporte regular de viajeros por carretera forma parte del transporte integrado insular a que se refiere el citado artículo y recibe fondos de la Administración General del Estado en los términos establecidos en los convenios suscritos, tal y como prevé el apartado 3 del artículo 44 de la citada Ley de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación de los Transportes por Carretera de Canarias, en su artículo 4.2. la intervención pública sobre los transportes por carretera deberá orientarse a la consecución de una serie de objetivos, entre los que se encuentran “la satisfacción de la demanda de movilidad de la población en general, garantizando su derecho a un transporte público regular, de calidad, y sostenible, con especial atención a los estratos sociales menos favorecidos económicamente”(apartado a), así como, “el establecimiento de un régimen tarifario y tributario de los transportes equitativo, justo y eficaz basado en la

repercusión de los costes en quienes los causan directa o indirectamente” (apartado g).

Dispone el artículo 44.1 de la dicha ley que las Administraciones o entidades y organismos públicos que destinen fondos o recursos económicos para la financiación o cofinanciación del transporte público regular lo realizarán en los términos y con las limitaciones que impone la normativa española dentro del marco comunitario, debiéndose observar una serie de principios , entre ellos, que “los fondos públicos se dirigirán a asegurar la prestación de los servicios públicos esenciales en las debidas condiciones de accesibilidad, calidad y seguridad” (apartado a) y que las decisiones sobre el destino de los recursos públicos para el transporte público regular de viajeros “deberán adoptarse una vez estudiadas y valoradas las distintas propuestas, así como el carácter y dimensión ajustada o equilibrada de los servicios. En todo caso, se seguirán los criterios y principios generales de esta Ley, debiendo repercutir, directa o indirectamente, la asignación de estos recursos en los usuarios, a través de bonificaciones o incremento y mejora de las prestaciones” (apartado c).

Segunda.- En virtud de lo establecido en el artículo 2.10 del Decreto 159/1994, 21 julio, de transferencias de funciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de transportes terrestres y por cable, éstos son competentes para la tramitación y concesión de subvenciones y ayudas económicas en materia de transporte.

La Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 recoge en su disposición adicional decimoquinta que, con efectos del 1 de enero de 2023 y hasta el 31 de diciembre de 2023, en reconocimiento del hecho insular y de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, la Comunidad Autónoma de Canarias será beneficiaria de una ayuda para el establecimiento de un descuento del 100% en el precio de los abonos de transporte y títulos multiviaje del transporte público colectivo terrestre de las islas Canarias.

Tercera.- El Protocolo de colaboración entre el Gobierno de Canarias, a través de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Vivienda, y los 7 cabildos insulares, firmado el 29 de diciembre de 2022, establece el marco de coordinación para configurar las medidas de implementación del descuento del 100% en el precio de los abonos y títulos multiviaje del transporte público terrestre de las islas, urbano e interurbano, en el período comprendido desde el 1 de enero de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2023.

El régimen de concesión de las subvenciones reguladas tiene por objeto financiar la movilidad de los usuarios del transporte regular de viajeros interurbano, mediante la bonificación del precio del billete o título de transporte, a los usuarios que adquieran el bono transporte, debiendo cumplir

los titulares del derecho a la subvención las obligaciones materiales y formales que se establezcan y en base a los diferentes tipos de bonos transporte.

En las cláusulas de dicho Protocolo se estipula:

“PRIMERA – OBJETO

Es objeto del presente protocolo establecer el marco de coordinación entre el Gobierno de Canarias y los Cabildos Insulares para configurar las medidas de implementación del descuento del 100% en el precio de los abonos y títulos multiviaje del transporte público colectivo terrestre de las islas, urbano e interurbano, en el período comprendido desde el 1 de enero de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2023.

SEGUNDA – ABONOS DE TRANSPORTE Y TÍTULOS MULTIVIAJE SUJETOS AL DESCUENTO DEL 100%

A los efectos de promover el uso racional y ordenado del sistema de transporte público terrestre de forma frecuente, exclusivamente se incluirán en esta política de movilidad los abonos y títulos multiviaje nominativos asociados al Bono Residente Canario (BRC) y sus modalidades.

No obstante lo anterior, dado que actualmente se está aplicando la bonificación del 50% prevista en el Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, a otros títulos además de al BRC y sus modalidades, se establece un período transitorio de 2 meses, es decir, desde el 1 de enero hasta el 28 de febrero de 2023, en el que se permitirá aplicar el descuento del 100% igualmente a los títulos del transporte urbano e interurbano, que actualmente están siendo bonificados al 50% distintos del BRC y sus modalidades. En este sentido, esta bonificación se hará extensible por el Cabildo de Tenerife a los títulos en funcionamiento en el transporte urbano de Santa Cruz de Tenerife.

A partir del 1 de marzo de 2023 el número mínimo de usos del BRC y sus modalidades que se sometan a esta política de descuento del 100 % será de 15 viajes al mes. En el supuesto de que un usuario del Bono Residente Canario y sus modalidades no realice el número mínimo de viajes indicado, se le cobrará en el momento de la siguiente recarga el precio establecido por el Cabildo por su adquisición.

A partir del 1 de marzo de 2023 para la isla de Tenerife los títulos sujetos a la bonificación del 100% (BRC y sus modalidades) serán los denominados “Bono Residente Canario”, “Abono Joven”, “Abono Senior” y “Abono Discapacidad”.

Sin perjuicio de lo anterior, los nuevos títulos de "Abono Joven", "Abono Senior" y "Abono Discapacidad" que se emitan en el ejercicio de 2023 deberán adaptarse a fin de cumplir con las condiciones del "Bono Residente Canario" según la normativa reguladora de aplicación y en la medida que lo permitan las disponibilidades de suministro de las tarjetas sin contacto.

El precio por la emisión de nuevos títulos Bono Residente Canario y sus modalidades por los gastos de gestión de los mismos será el que esté establecido por el Cabildo".

Cuarta.- Entre los títulos objeto de la bonificación del 100% aprobada por el Consejo de Gobierno Insular del Cabildo de Tenerife, se distingue:

Bono Residente Canario: con un valor facial de 19,00 euros, se encuentra regulado en el Acuerdo de Consejo de Gobierno Insular CGIO0000223040 aprobado en sesión ordinaria celebrada el 23 de octubre de 2018, que ha sido modificado por el Acuerdo de Consejo de Gobierno Insular CGIO0000226657 aprobado en sesión ordinaria celebrada el 9 de abril de 2019; por Acuerdo de Consejo de Gobierno de AC0000014903 aprobado en sesión ordinaria celebrada el 16 de agosto de 2022 y por el apartado dispositivo PRIMERO del Acuerdo de Consejo de Gobierno de AC0000014903 aprobado en sesión ordinaria celebrada el 20 de diciembre de 2022.

El Bono Residente es un título nominativo, personal e intransferible y está dirigido a personas residentes en Canarias.

Se ha consultado con el resto de cabildos insulares los requisitos a efectos de acreditar la residencia en la gratuidad del transporte para la emisión del Bono Residente Canario y han señalado que el único requisito a cumplir es la residencia en la Comunidad Autónoma de Canarias, debiendo aportar la documentación acreditativa de la identidad, como es el DNI en el caso de ciudadanos/as nacionales, y el pasaporte o NIE en el caso de ciudadanos/as extranjeros/as, así como el correspondiente certificado de empadronamiento o residencia. Estos requisitos, además, pueden ser consultados a través de las distintas páginas webs de los cabildos, a las cuales pueden acceder las diferentes personas interesadas en la obtención de dicho bono al transporte.

Quinta.- La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su artículo 3.1 señala que los extranjeros gozarán en España de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución en los términos establecidos en los Tratados internacionales, en esta Ley y en las que regulen el ejercicio de cada uno de ellos. Como criterio interpretativo general, se entenderá que los extranjeros ejercitan los derechos que les reconoce esta Ley en condiciones de igualdad con los españoles.

Añade igualmente en su artículo 14.3 que los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas.

Si tenemos en cuenta, además, lo señalado en el punto anterior, la diferenciación de criterios entre los cabildos insulares podría suponer un agravio comparativo entre las personas residentes en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias

Por tanto, podemos concluir que el criterio seguido por el Cabildo insular de Tenerife de limitación del acceso al transporte público gratuito a los ciudadanos/as extranjeros en situación administrativa irregular iría en contra del principio de igualdad de trato y discrimina a un colectivo especialmente vulnerable.

En virtud de los antecedentes y de las consideraciones expuestas, de conformidad con el art. 57.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias y del art. 37.1 de la Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común, SE RESUELVE remitir a V.I. la siguiente,

RECOMENDACIÓN

- Que se proceda a modificar los requisitos exigidos para el acceso al Bono Residente Canario y sus diversas modalidades, a fin de que todas las personas residentes en Canarias, con independencia de su situación administrativa, puedan acceder a la gratuidad de los bonos de transporte en la isla de Tenerife en condiciones de igualdad.

De conformidad con el art. 37.3 de la referida Ley del Diputado del Común, que señala:

“En todos los casos, dichas autoridades y el referido personal vendrán obligados a responder por escrito en término no superior al de un mes. Aceptada la resolución, se comunicará al Diputado del Común las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma. En caso contrario, deberá motivarse el rechazo de la sugerencia, advertencia, recomendación o recordatorio de deberes legales.”

Por último, ponemos en su conocimiento, que esta Resolución será publicada en la página web de esta institución www.diputaciondelcomun.org, cuando se tenga constancia de su recepción por esa administración.