



# INFORME SOBRE AUTOPISTAS: ASPECTOS RELEVANTES PARA LOS USUARIOS OCTUBRE 2015

**SÍNDIC**

EL DEFENSOR  
DE LES  
PERSONES



INFORME  
SOBRE  
AUTOPISTAS:  
ASPECTOS  
RELEVANTES PARA  
LOS USUARIOS

SÍNDIC

EL DEFENSOR  
DE LES  
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1ª edición: Octubre de 2015

Informe sobre autopistas: aspectos relevantes para los usuarios. Octubre 2015

Maquetación: Síndic de Greuges

Impreso sobre papel ecológico

Diseño original: America Sanchez

Foto portada: © Wikipedia

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	5
<b>2. CIFRAS SOBRE LAS AUTOPISTAS</b> .....	7
<b>3. UNA REFLEXIÓN EN TORNO A LAS AUTOPISTAS COMO SERVICIO PÚBLICO BÁSICO, ESENCIAL O DE INTERÉS GENERAL</b> .....	13
3.1. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA	
3.2. LA NORMATIVA DE MOVILIDAD	
3.3. LA NORMATIVA DE AUTOPISTAS	
3.4. LA NORMATIVA DE CONSUMO	
<b>4. QUEJAS SOBRE AUTOPISTAS EN CATALUÑA</b> .....	15
4.1. EL DESVIO OBLIGATORIO POR LA AUTOPISTA DE PEAJE C-32 CUANDO LA CARRETERA C-31 (COSTAS DEL GARRAF) ESTÁ CORTADA AL TRÁFICO .....	15
4.1.1. LAS QUEJAS PLANTEADAS Y LA INFORMACIÓN RECIBIDA POR EL SÍNDIC	
4.1.2. LAS FUNCIONES DE LAS ADMINISTRACIONES AFECTADAS	
4.1.3. EL REGLAMENTO DE SERVICIO DE LA AUTOPISTA C-32 Y LAS OBLIGACIONES DE INFORMACIÓN A LOS USUARIOS	
4.1.4. LAS HOJAS DE RECLAMACIÓN A DISPOSICIÓN DE LOS USUARIOS DE LA AUTOPISTA	
4.2. LA MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE DESCUENTOS DE LOS PEAJES PARA PERMITIR QUE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD PUEDAN BENEFICIARSE DE DESCUENTO .....	20
4.3. EL REQUISITO DE DISPONER DE UN TELETAC/VIA-T PARA ACCEDER A LOS DESCUENTOS PARA VEHÍCULOS DE BAJAS EMISIONES EN LAS AUTOPISTAS DE LA GENERALITAT .....	22
4.3.1. LA QUEJA PLANTEADA AL SÍNDIC Y LA ACTUACIÓN DE OFICIO	
4.3.2. EL SISTEMA DE DESCUENTOS DE LOS PEAJES EN LAS AUTOPISTAS DE LA GENERALITAT	
4.3.3. LA JUSTIFICACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE DISPONER DE UN TELETAC/VIA-T	
<b>5. CONCLUSIONES: RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS</b> .....	27
5.1. SERVICIO DE INTERÉS GENERAL	
5.2. RED VIARIA ÚNICA Y COOPERACIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES	
5.3. FINAL DE LAS CONCESIONES	
5.4. GRUPO DE TRABAJO	
5.5. TELÉFONO GRATUITO PARA INCIDENCIAS Y RECLAMACIONES	
5.6. INFORMACIÓN PARA EL USUARIO ANTES DE ACCEDER A LA AUTOPISTA	
5.7. HOJAS DE RECLAMACIÓN A DISPOSICIÓN DE LOS USUARIOS	
5.8. PROTOCOLO SOBRE EL DESVÍO DE VEHÍCULOS POR LA AUTOPISTA	
5.9. ACTUALIZACIÓN DEL REGLAMENTO DE SERVICIO DE LA AUTOPISTA	
5.10. PASES DE AUTOPISTA EN DÍAS DE CORTE PROGRAMADO DE LA CARRETERA	
5.11. DESCUENTOS EN LOS PEAJES PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD	
5.12. INFORMACIÓN SOBRE LA OBLIGACIÓN DE DISPONER DE TELETAC/VIA-T Y LOS DESCUENTOS	
5.13. GRATUIDAD TELETAC/VIA-T POR RAZONES AMBIENTALES	



## 1. INTRODUCCIÓN

En los últimos meses el Síndic de Greuges ha recibido varias quejas que tienen como común denominador a las autopistas, motivo por el cual se ha considerado oportuno tratarlas de forma conjunta en un único documento, y se ha añadido un apartado dedicado a reflexionar sobre la consideración de las autopistas como servicio básico, esencial o de interés general a partir de la diversa normativa aplicable.

En concreto, los principales asuntos de los que se ocupa este documento son los siguientes:

- El desvío obligatorio por la autopista de peaje C-32 cuando la carretera C 31 (costas del Garraf) está cortada al tráfico de vehículos.
- La modificación del sistema de descuentos de los peajes para permitir que las personas con discapacidad que no puedan obtener el carnet de conducir por razón de su discapacidad puedan beneficiarse de descuento.
- El requisito de disponer de un teletac/vía-T para acceder a los descuentos para vehículos de bajas emisiones en las autopistas de la Generalitat.

No puede ignorarse que la evolución de la sociedad conlleva que los derechos de los usuarios y consumidores adquieran progresivamente mayor relevancia, especialmente los derechos relacionados con la prestación de servicios que se consideran básicos o esenciales en la vida cotidiana de las personas.

A su vez, una parte importante de estos servicios básicos o esenciales ha evolucionado desde su configuración como servicio público reservado a la Administración hasta su situación actual, en que son prestados por

empresas privadas bajo el régimen de concesión -como es el caso de las autopistas- o bajo el régimen de libre mercado. Sin embargo, la liberalización de la prestación de unas actividades consideradas esenciales no puede comportar una disminución de derechos y garantías para los usuarios.

Este proceso de liberalización y privatización de actividades y de servicios públicos tiene como principal consecuencia que la Administración ya no es el único sujeto a quien el ordenamiento atribuye obligaciones de servicio público, sino que también lo son, por la actividad que desarrollan, determinados sectores económicos privados.

En este nuevo contexto, el Ombudsman debe controlar de forma directa las actividades del sector privado que comporten el ejercicio de obligaciones de servicio público. Por ello, el Estatuto de Autonomía de Cataluña, en su artículo 78, encomienda al Síndic la supervisión de las empresas privadas que gestionan servicios públicos o cumplen actividades de interés general o universal o actividades equivalentes de forma concertada o indirecta y la de las otras personas con un vínculo contractual con la Administración de la Generalitat y con las entidades públicas dependientes de ella.

Finalmente, cabe señalar que en este documento se utiliza el término *autopistas* como concepto que incluye las autopistas y las otras vías bajo el régimen de peaje existentes en Cataluña, como, por ejemplo, el túnel del Cadí. Si no se indica lo contrario, el concepto de *autopistas de peaje* se aplica en este documento a la red de autopistas y vías de alta capacidad de Cataluña con concesión otorgada por la Generalitat por el sistema de peaje explícito, es decir, que, por contraposición al llamado *peaje en la sombra*, se financian mediante el pago de una tarifa por parte de los usuarios, en función del tipo de vehículo, durante un periodo determinado de años.



## 2. CIFRAS SOBRE LAS AUTOPISTAS<sup>1</sup>

La red de autopistas y vías de alta capacidad canaliza el tráfico de largo recorrido y de paso por Cataluña y buena parte de las relaciones interurbanas y, con datos del mes de junio de 2015, suma 1.655 kilómetros, es decir, aproximadamente un 14% del total de las carreteras catalanas en número de kilómetros.

Técnicamente, la red está compuesta mayoritariamente por autopistas (41,6%) y autovías o vías preferentes de doble calzada (46,9%), a pesar de que también incluye carreteras desdobladas (6,3%) y vías preferentes de una calzada bajo el régimen de concesión (5,2%).

De acuerdo con el Texto refundido de la Ley de Carreteras (aprobado por el Decreto

**Tabla 1. Clasificación técnica de la red de autopistas y vías de alta capacidad de Cataluña**

Tipología de vía	Kilómetros	Porcentaje
Autopista	688,8	41,6
Autovía o vía preferente de doble calzada	776,1	46,9
Carretera desdoblada	103,7	6,3
Vía preferente de una calzada	86,2	5,2
<b>Total</b>	<b>1.654,8</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Departamento de Territorio y Sostenibilidad, junio 2015.

Legislativo 2/2009, de 25 de agosto), las carreteras de titularidad de la Generalitat de Catalunya se clasifican funcionalmente como red básica, red comarcal o red local y técnicamente como vías segregadas o carreteras convencionales.

La ley mencionada considera como vías segregadas las autopistas y las vías preferentes (de una o dos calzadas) con las siguientes apreciaciones:

Las autopistas son carreteras destinadas a la circulación exclusiva de automóviles y señalizadas como tales que cumplen con las siguientes características:

- No tienen acceso directo las propiedades colindantes, y sus incorporaciones y salidas están dotadas siempre de vías de aceleración y de desaceleración, respectivamente.
- No cruzan ni son cruzadas a nivel por ninguna vía de comunicación, ni servidumbre de paso.

■ Tienen calzadas diferentes para cada sentido de circulación, separadas entre sí por una franja de terreno no destinada a la circulación o, en supuestos excepcionales, por otros medios.

Las vías preferentes son carreteras de una o más calzadas, con limitación de accesos a las propiedades colindantes y enlaces a diferente nivel.

En el siguiente enlace puede consultarse el mapa de la red de autopistas y vías de alta capacidad de Catalunya (actualizado a junio de 2015):

[http://territori.gencat.cat/web/.content/home/03\\_infraestructures\\_i\\_mobilitat/01\\_carreteres/observatori\\_viari\\_de\\_catalunya\\_viacat/documents/mapes\\_juny\\_2015/m1\\_xarxaViacat\\_06\\_2015.pdf](http://territori.gencat.cat/web/.content/home/03_infraestructures_i_mobilitat/01_carreteres/observatori_viari_de_catalunya_viacat/documents/mapes_juny_2015/m1_xarxaViacat_06_2015.pdf)

Si se tiene en cuenta la titularidad, la red viaria catalana tiene 12.076 kilómetros de carreteras (según datos del 2014) cuya mitad corresponde a vías de titularidad de la Generalitat; un 14,9%, a vías de titularidad

<sup>1</sup> Los datos que se incluyen en este apartado han sido extraídos de la web del Departamento de Territorio y Sostenibilidad (consultada el 28 de septiembre de 2015 a las 17 horas), excepto los de las tablas 4 y 5.

de la Administración General del Estado, y el 34,8% restante, a vías de las administraciones locales (esencialmente, las diputaciones).

En relación con la red de autopistas y vías de alta capacidad, de 1.654 kilómetros (según

datos del mes de junio de 2015), un 52,4% corresponde a vías de titularidad de la Administración general del Estado; un 46,1%, a vías de titularidad de la Generalitat, y el 1,6% restante, a vías de las administraciones locales.

**Tabla 2. Titularidad de la red de autopistas y vías de alta capacidad de Cataluña**

Titular	Red de autopistas y vías de alta capacidad		Total red viaria (2014)	
	Kilómetros	Porcentaje	Kilómetros	Porcentaje
Generalitat de Cataluña	762,3	46,1	6.081,0	50,4
Administración general del Estado	866,8	52,4	1.794,0	14,9
Administración local	25,7	1,5	4.201,0	34,8
<b>Total</b>	<b>1.654,8</b>	<b>100,0</b>	<b>12.076,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Departamento de Territorio y Sostenibilidad, junio 2015.

En el siguiente enlace puede consultarse el mapa de los titulares de la red de autopistas y vías de alta capacidad de Cataluña (actualizado a junio de 2015)

[http://territori.gencat.cat/web/.content/home/03\\_infraestructures\\_i\\_mobilitat/01\\_carreteres/observatori\\_viari\\_de\\_catalunya\\_viacat/documents/mapes\\_juny\\_2015/m3\\_titularitat\\_06\\_2015.pdf](http://territori.gencat.cat/web/.content/home/03_infraestructures_i_mobilitat/01_carreteres/observatori_viari_de_catalunya_viacat/documents/mapes_juny_2015/m3_titularitat_06_2015.pdf)

Finalmente, cabe hacer referencia a las modalidades de gestión de la red viaria de Cataluña. La construcción y explotación de la red de autopistas y vías de alta capacidad es gestionada de forma directa por la Administración (en un 38,5%, según datos de junio de 2015) o indirecta (el 61,5% restante), mediante diferentes modalidades de concesión.

La modalidad más común es la concesión bajo el régimen de peaje explícito, que se aplica en las vías en las que se centra este documento. En este caso, la Administración adjudica la

construcción y la explotación de una vía y la empresa concesionaria asume todos los costes asociados, con el derecho a percibir una retribución directa por parte de los usuarios durante un número limitado de años.

Otra modalidad es la concesión bajo el régimen del llamado *peaje en la sombra*, en la que la Administración directamente retribuye al concesionario en función del número de vehículos que transcurren por la vía, sin que el usuario tenga que pagar un peaje cada vez que transita por la vía.

Así, un 40,8% de la red de autopistas y vías de alta capacidad son vías concesionadas bajo el régimen de peaje explícito y el 20,7%, bajo el régimen de peaje a la sombra. Así, de cara al usuario, el 59,2% de la red de autopistas y autovías de alta capacidad es libre de pago; porcentajes que varían ligeramente si se consideran estrictamente autopistas y autovías: un 43,9% de peaje explícito y un 56,1%, libre de pago.

**Tabla 3. Vías en régimen de concesión**

Vía / Tramo	Titularidad	Tipo de concesión	Sociedad concesionaria	Finalización concesión
AP-7 Salou-Amposta	Estatal	Peaje explícito	AUMAR	2019
AP-7 la Jonquera-Salou	Estatal	Peaje explícito	ACESA	2021
AP-2 Lleida-Penedès	Estatal	Peaje explícito	ACESA	2021

Vía / Tramo	Titularidad	Tipo de concesión	Sociedad concesionaria	Finalización concesión
C-32 Montgat-Blanes	Generalitat	Peaje explícito	INVICAT	2021
C-33 Barcelona-Montmeló	Generalitat	Peaje explícito	INVICAT	2021
C-16 Túnel del Cadí	Generalitat	Peaje explícito	Túneles Barcelona-Cadí	2037
C-16 Sant Cugat-Manresa	Generalitat	Peaje explícito	AUTEMA	2036
C-32 Castelldefels-el Vendrell	Generalitat	Peaje explícito	AUCAT	2039
C-16 Túneles de Vallvidrera	Generalitat	Peaje explícito	Túneles Barcelona-Cadí	2037
C-16 Manresa-Berga	Generalitat	Peaje sombra	CEDINSA Llobregat	2038
C-14 Reus – Alcover	Generalitat	Peaje sombra	Reus - Alcover	2038
C-35 Maçanet – Platja d’Aro	Generalitat	Peaje sombra	CEDINSA d’Aro	2038
C-17 Vic – Ripoll	Generalitat	Peaje sombra	CEDINSA Ter	2039
C-25 Eix Transversal	Generalitat	Peaje sombra	Eje Transversal	2040
C-15 Eix Diagonal	Generalitat	Peaje sombra	Eje Diagonal	2042

Fuente: Departamento de Territorio y Sostenibilidad, junio 2015.

En el siguiente enlace puede consultarse el mapa de las modalidades de concesión de la red de autopistas y vías de alta capacidad de Catalunya (actualizado a junio de 2015):

[http://territori.gencat.cat/web/.content/home/03\\_infraestructures\\_i\\_mobilitat/01\\_carreteres/observatori\\_viari\\_de\\_catalunya\\_viacat/documents/mapes\\_juny\\_2015/m5\\_modalitats\\_06\\_2015.pdf](http://territori.gencat.cat/web/.content/home/03_infraestructures_i_mobilitat/01_carreteres/observatori_viari_de_catalunya_viacat/documents/mapes_juny_2015/m5_modalitats_06_2015.pdf).

Para contextualizar de forma adecuada las cifras anteriores, es conveniente incluir

algunos datos referidos a la red viaria a nivel estatal.

En este sentido, el siguiente cuadro recoge, referidos al año 2013, los datos en kilómetros por comunidades autónomas de la red de carreteras, sumando los kilómetros de las vías que son titularidad del Estado, de las comunidades autónomas, y de las diputaciones provinciales y los cabildos, y distinguiéndolas según su anchura de pavimento y sistema de pago.

**Tabla 4. Red de carreteras del Estado, comunidades autónomas y diputaciones según la anchura del pavimento. Año 2013**

Comunidad autónoma	Total general	Carreteras de una calzada			Carreteras de doble calzada	Autovías y autopistas libres	Autopistas de peaje	
		Total	< 5 m	5 a 6,99 m				≥ 7 m
Andalucía	23.546	20.860	2.649	9.517	8.694	229	2.208	249
Aragón	11.524	10.701	3.023	3.594	4.084	67	600	157
Asturias, principado de	5.041	4.595	1.190	2.417	989	13	412	22
Baleares, Islas	2.160	1.974	268	716	989	94	93	0
Canarias	4.252	3.930	525	2.307	1.097	89	233	0

Tabla 4. Red de carreteras del Estado, comunidades autónomas y diputaciones según la anchura del pavimento. Año 2013

Comunidad autónoma	Total general	Carreteras de una calzada				Carreteras de doble calzada	Autovías y autopistas libres	Autopistas de peaje
		Total	< 5 m	5 a 6,99 m	≥ 7 m			
Cantabria	2.569	2.340	187	1.448	704	3	227	0
Castilla-la Mancha	19.679	17.838	1.566	7.086	9.186	25	1.602	214
Castilla y León	32.763	30.410	6.913	12.744	10.753	100	1.976	277
<b>Cataluña</b>	<b>11.915</b>	<b>10.343</b>	<b>1.109</b>	<b>4.271</b>	<b>4.962</b>	<b>127</b>	<b>814</b>	<b>631</b>
Comunidad Valenciana	8.276	6.845	509	2.751	3.586	288	775	367
Extremadura	9.166	8.400	873	2.402	5.125	72	694	0
Galicia	17.641	16.534	4.624	4.960	6.951	92	688	327
Madrid, comunidad de	3.340	2.352	71	812	1.468	212	616	161
Murcia, región de	3.524	2.862	276	1.210	1.376	93	454	115
Navarra, comunidad foral de	3.869	3.472	86	1.802	1.584	24	234	139
País Vasco	4.175	3.575	799	1.280	1.496	68	285	248
La Rioja	1.857	1.688	194	569	925	4	46	119
Ceuta y Melilla	64	61	0	32	29	3	0	0
<b>Total</b>	<b>165.361</b>	<b>148.778</b>	<b>24.861</b>	<b>59.920</b>	<b>63.998</b>	<b>1.602</b>	<b>11.955</b>	<b>3.026</b>

Fuente: Servicio General de Explotación y Gestión de Red, Dirección General de Carreteras, (Ministerio de Fomento), consejerías de comunidades autónomas, diputaciones y cabildos. Datos extraídos de la web del Ministerio de Fomento: [http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/7969B675-C9C8-4D1F-B6CA-4ED86C78B81C/126264/Long\\_provin\\_2013.pdf](http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/7969B675-C9C8-4D1F-B6CA-4ED86C78B81C/126264/Long_provin_2013.pdf)

Como complemento del cuadro anterior, y también referidos al año 2013, a continuación se indican los datos en kilómetros por comunidades autónomas

de la red de carreteras, pero se recogen única y exclusivamente las que son titularidad del Estado según su anchura de pavimento y sistema de pago.

Tabla 5. Red de carreteras a cargo del Estado según la anchura del pavimento y por comunidad autónoma. Año 2013

Comunidad autónoma	Total general	Carreteras de una calzada				Carreteras de doble calzada	Autovías y autopistas libres	Autopistas de peaje
		Total	< 5 m	5 a 6,99 m	≥ 7 m			
Andalucía	3.354	1.594	17	197	1.380	118	1.393	249
Aragón	2.532	1.726	4	318	1.404	55	595	157
Asturias, principado de	842	469	13	161	295	6	346	22
Baleares, Islas	-	0	0	0	0	0	0	0
Canarias	-	0	0	0	0	0	0	0

**Tabla 5. Red de carreteras a cargo del Estado según anchura del pavimento y por comunidad autónoma. Año 2013**

Comunidad autónoma	Total general	Carreteras de una calzada			Carreteras de doble calzada	Autovías y autopistas libres	Autopistas de peaje	
		Total	< 5 m	5 a 6,99 m				≥ 7 m
Cantabria	575	345	3	54	288	3	227	0
Castilla-la Mancha	3.726	2.124	5	134	1.985	21	1.366	214
Castilla y León	5.511	3.459	21	772	2.666	81	1.694	277
<b>Cataluña</b>	<b>1.803</b>	<b>935</b>	<b>11</b>	<b>146</b>	<b>778</b>	<b>34</b>	<b>370</b>	<b>463</b>
Comunidad Valenciana	1.945	857	10	246	601	118	603	367
Extremadura	1.593	981	3	258	720	36	576	0
Galicia	2.296	1.448	4	96	1.348	78	497	273
Madrid, comunidad de	768	106	2	40	64	7	494	161
Murcia, región de	557	143	0	26	117	12	287	115
Navarra, comunidad foral de	39	0	0	0	0	0	0	39
País Vasco	83	0	0	0	0	0	0	83
La Rioja	421	255	0	3	252	1	46	119
Ceuta y Melilla	29	26	0	19	7	2	0	0
<b>Total</b>	<b>26.073</b>	<b>14.468</b>	<b>93</b>	<b>2.470</b>	<b>11.905</b>	<b>573</b>	<b>8.493</b>	<b>2.539</b>

Fuente: Servicio General de Explotación y Gestión de Red, Dirección General de Carreteras. Ministerio de Fomento. Datos extraídos de la web del Ministerio de Fomento: [http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/7969B675-C9C8-4D1F-B6CA-4ED86C78B81C/126264/Long\\_provin\\_2013.pdf](http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/7969B675-C9C8-4D1F-B6CA-4ED86C78B81C/126264/Long_provin_2013.pdf)



### 3. UNA REFLEXIÓN EN TORNO A LAS AUTOPISTAS COMO SERVICIO PÚBLICO BÁSICO, ESENCIAL O DE INTERÉS GENERAL

Las autopistas constituyen hoy en día un servicio público necesario para la vida cotidiana de muchas personas (especialmente, por la obligada movilidad laboral) y tienen un uso generalizado entre las personas, tanto por razones laborales como turísticas o de ocio, como se puede constatar por el uso intensivo que soportan a ciertas horas del día y en determinados fines de semana y periodos de vacaciones. Más allá del tráfico local, las autopistas también son un elemento esencial en la movilidad de mercancías a escala regional, estatal e internacional.

Por consiguiente, acto seguido se realiza una compilación de la normativa en la que se fundamentan las consideraciones que se exponen en este documento.

#### 3.1. EL ESTATUTO DE AUTONOMIA DE CATALUÑA

El artículo 30 se dedica a los derechos de acceso a los servicios públicos y a una buena administración y determina que “todas las personas tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos y a los servicios económicos de interés general. Las administraciones públicas deben fijar las condiciones de acceso y los estándares de calidad de estos servicios, con independencia del régimen de su prestación.”

El artículo 48, dedicado a la movilidad y seguridad vial, determina lo siguiente:

“1. Los poderes públicos deben promover políticas de transporte y de comunicación, basadas en criterios de sostenibilidad que fomenten la utilización del transporte público y la mejora de la movilidad y garantizando la accesibilidad para las personas con movilidad reducida.

2. Los poderes públicos deben impulsar, de forma prioritaria, las medidas destinadas al incremento de la seguridad vial y la disminución de los accidentes de tráfico, con especial incidencia en la prevención, la educación vial y la atención a las víctimas.”

El artículo 49, que trata de la protección de los consumidores y usuarios, determina que “los poderes públicos deben garantizar la protección de la salud, la seguridad y la defensa de los derechos y los intereses legítimos de los consumidores y usuarios.”

Finalmente, y en cuanto a las inversiones en infraestructuras, la disposición adicional tercera, señala lo siguiente:

“1. La inversión del Estado en Cataluña en infraestructuras, excluido el Fondo de Compensación Interterritorial se equipará a la participación relativa del producto interior bruto de Cataluña con relación al producto interior bruto del Estado por un periodo de siete años. Dichas inversiones también podrán utilizarse para la liberación de peajes o la construcción de autovías alternativas.

2. Con esta finalidad, se constituirá una comisión integrada por las administraciones estatal, autonómica y local.”

#### 3.2. LA NORMATIVA DE LA MOVILIDAD

El preámbulo de la Ley catalana de la movilidad es especialmente relevante en cuanto a la contextualización de la movilidad en la vida cotidiana de las personas y el ejercicio del derecho a la libertad de movimientos de las personas, y la expresa de la forma siguiente:

“La movilidad emergió como una de las características de las sociedades avanzadas durante los últimos años del siglo pasado y todo apunta a que será uno de los elementos clave en el siglo que acabamos de comenzar. Los índices de motorización crecientes, el incremento del tráfico de mercancías y las primeras señales de saturación del espacio aéreo no son más que algunas muestras de cómo la nueva sociedad que se configura basa buena parte de la actividad y el dinamismo en el movimiento de personas y mercancías en unos mercados cada vez más globales y en un mundo más abierto donde todo está más cerca.

La libertad de movimiento de personas y bienes es también uno de los fundamentos en los que se basa la creación de la Unión Europea y el ejercicio de este derecho es uno de los principales elementos que da sentido a la creación de este ámbito común de intercambio.”

El legislador catalán ha incorporado al ordenamiento jurídico varios principios inspiradores de la movilidad que son relevantes a los efectos de lo analizado en este documento. Por ello, de los principios que recoge el artículo 2 de la Ley 9/2003, de 13 de junio, de la movilidad, conviene remarcar especialmente los siguientes:

- el derecho de los ciudadanos a la accesibilidad en unas condiciones de movilidad adecuadas y seguras y con el mínimo impacto ambiental posible;
- la prioridad de los medios de transporte de menor coste social y ambiental, tanto de personas como de mercancías;
- la implicación de la sociedad en la toma de decisiones que afecten a la movilidad de las personas.

### 3.3. LA NORMATIVA DE AUTOPISTAS

La normativa propia de las autopistas está encabezada por la Ley estatal 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, conservación y explotación de autopistas bajo el régimen de concesión.

La exposición de motivos de esta ley declara que “el servicio constituye una actividad propia del Estado” y remite a la legislación de contratación administrativa (y en concreto al contrato de concesión de obra pública) para todo aquello que hace referencia al régimen jurídico de las concesiones.

En último lugar, el artículo 3 de la Ley determina que “el servicio objeto de la concesión constituye una actividad propia del Estado que el concesionario gestiona, en su nombre y temporalmente, bajo la inspección y la vigilancia de la Administración concedente.”

### 3.4. LA NORMATIVA DE CONSUMO

El Código de consumo de Cataluña (Ley 22/2010, de 20 de julio) considera que los transportes y las comunicaciones son un servicio básico, es decir, unos servicios de carácter esencial y necesarios para la vida cotidiana o que tienen un uso generalizado entre las personas consumidoras (artículo 251-2).

En este sentido, cabe destacar que en el preámbulo del Código de consumo de Cataluña

el legislador señala específicamente que “en materia de servicios básicos, se ha considerado de interés especial para proteger mejor a las personas consumidoras la obligación de entregar información de la prestación, así como del lugar y los procedimientos establecidos para atender las quejas o reclamaciones.”

Por este motivo, el Código de consumo de Cataluña (artículo 252- 4) incluye una serie de determinaciones que son aplicables a los servicios básicos:

Los prestadores de servicios básicos deben entregar a la persona consumidora la información relevante de la prestación por escrito o de una forma adaptada a las circunstancias de la prestación.

El prestador del servicio debe facilitar, en el momento de la contratación, una dirección física en Cataluña, en que la persona consumidora pueda ser atendida de forma rápida y directa respecto a cualquier queja o reclamación sobre el servicio, siempre y cuando la atención a la persona consumidora no se haga en el mismo establecimiento donde se haya contratado. También debe disponer de un servicio telefónico de atención de incidencias y reclamaciones, que debe ser de carácter gratuito.

En los contratos y las facturas debe informarse del lugar donde los usuarios pueden tramitar las quejas o las reclamaciones ante el prestador del servicio básico y del procedimiento para hacerlo [...]. También debe informarse de si el prestador del servicio está adherido a una junta arbitral de consumo y de la posibilidad de la persona consumidora de dirigirse a estos organismos para resolver los conflictos.

En la información precontractual y contractual debe indicarse la existencia de compensaciones, reembolsos o indemnizaciones en el supuesto de que la empresa incumpla la calidad del servicio básico fijada por el ordenamiento jurídico o por la propia empresa. También debe informarse sobre los mecanismos para llevar a cabo las medidas a qué hace referencia el apartado 3 y sobre el método de determinación del importe.

Las empresas que presten servicios básicos deben velar por que los contratos de adhesión se faciliten, a petición de las personas con discapacidad, por medio de un soporte que les sea accesible”.

#### 4. QUEJAS SOBRE LAS AUTOPISTAS EN CATALUÑA

En los últimos meses el Síndic de Greuges ha venido recibiendo quejas y consultas sobre las autopistas. Además, numerosas personas han remitido a esta institución su sentimiento de agravio e indignación por el déficit de infraestructuras viarias gratuitas que tiene Cataluña en comparación con otras zonas del Estado y las decisiones del Gobierno estatal de rescatar algunas vías de peaje. El rescate que se ha producido en los últimos años en autopistas del centro de España, y las compensaciones desde los presupuestos del Estado de las pérdidas de éstas contrasta con la falta de concreción que hasta hoy se ha dado a la disposición adicional tercera del Estatuto de autonomía de Cataluña del año 2006, según la cual el Estado se comprometía a invertir en Cataluña para liberar peajes o para construir vías rápidas alternativas libres de peajes.

Los ciudadanos también han expuesto al Síndic consideraciones diversas sobre el modelo de infraestructuras en Cataluña, la fecha final de las concesiones existentes sobre las autopistas, las prórrogas que frecuentemente se han aplicado a los plazos iniciales, la viabilidad de rescatar las autopistas por parte de las administraciones públicas que tienen la titularidad de la vía o el coste económico de estas posibles actuaciones sobre los presupuestos públicos.

Sin perjuicio de lo anterior, a continuación se tratan las quejas referidas a los asuntos siguientes:

- El desvío obligatorio por la autopista de peaje C-32 cuando la carretera C-31 (costas del Garraf) está cerrada al tráfico de vehículos.
- La modificación del sistema de descuentos de los peajes para permitir que las personas con discapacidad que no puedan obtener el carnet de conducir por razón de su discapacidad puedan disfrutar del descuento como el resto de conductores.
- El requisito de disponer de un teletac/via-T para acceder a los descuentos para vehículos de bajas emisiones en las autopistas de la Generalitat.

#### 4.1. EL DESVÍO OBLIGATORIO POR LA AUTOPISTA DE PEAJE C-32 CUANDO LA CARRETERA C-31 (COSTAS DEL GARRAF) ESTÁ CERRADA AL TRÁFICO

##### 4.1.1. Las quejas planteadas y la información recibida por el Síndic

Durante los años 2014 y 2015, el Síndic ha recibido varias quejas (Q-001653/2014, Q-008835/2014, Q-009493/2014 y Q-002949/2015) que exponen la disconformidad con el hecho de tener que pagar el peaje en los casos de desvío obligatorio de los vehículos por la autopista C-32 cuando la carretera C-31 queda cortada en el tramo de las costas del Garraf.

Los promotores de las quejas exponen que no son pocas las veces que se imposibilita la circulación por la carretera C-31 a causa de un accidente, de una prueba deportiva o de cualquier otro tipo de acontecimiento, de forma que se desvía obligatoriamente el tráfico de vehículos hacia la autopista C-32 y, por lo tanto, debe pagarse el importe del peaje cuando la voluntad del usuario no era utilizar una vía de pago como la autopista.

De acuerdo con ello, el Síndic solicitó información sobre el asunto a la Dirección General de Infraestructuras de Movilidad Terrestre (Departamento de Territorio y Sostenibilidad), al Servicio Catalán de Tráfico (Departamento de Interior) y a la empresa Abertis Infraestructuras SA.

El Departamento de Territorio y Sostenibilidad informa de que “el criterio por el que el Servicio Catalán de Tráfico desvía la circulación responde a las situaciones de emergencia o fuerza mayor, derivadas de un corte total de la carretera C-31, y con un plazo de tiempo prolongado, en el que no se da derecho a la concesionaria a cobrar el peaje en este periodo. En caso contrario, o en restricciones parciales de circulación, se aconseja el uso de la autopista teniendo en cuenta que es una vía de pago.”

El propio Departamento aporta un cuadro con las incidencias ocurridas en la C-31 durante los años 2013 y 2014 y los motivos de éstas:

Por su parte, el informe recibido del Servicio Catalán de Tráfico añade una incidencia a la lista anterior el 18 de junio de 2014, de 12 a 12.20 horas. Además, informa de lo siguiente:

Desviaments des de la C-31 cap a la C-32 amb petició del SCT							
Data	Incidència a C-31		Punts de desviament	Sentit	Hora		Nº vehicles afectats
	Motiu	Ubicació			Inici	Final	
22/02/2013	Accident		Sda. 31 i 42	Ambdós	7:50	8:10	146
24/04/2013	Incendi de Vehicle	Pk. 169	Sda. 31 i 42	Ambdós	21:45	22:35	38
12/11/2013	Accident	Pk. 172	Sda. 31 i 42	Ambdós	11:20	11:40	177
23/02/2014	Incendi de Vehicle	Pk. 164	Sda. 31 i 42	Ambdós	19:57	20:21	1
09/03/2014	Accident	Pk. 166	Sda. 31 i 42	Ambdós	17:20	17:44	81
13/06/2014	Incendi de Vehicle	Pk. 169	Sda. 31 i 42	Ambdós	0:08	2:35	201
25/09/2014	Accident	Pk. 173	Sda. 31 i 42	Ambdós	19:10	20:00	612
01/10/2014	Accident	Pk. 179	Sda. 31 i 42	Ambdós	9:20	9:48	225
15/10/2014	Accident	Pk. 165	Sda. 31 i 42	Ambdós	13:15	14:10	425
14/12/2014	Calamarsada i esllavissades	Pk. 166	Sda. 31 i 42	Ambdós	23:30	4:45	342

Desviaments des de la C-31 cap a la C-32 amb convenis o prova esportiva							
Data	Incidència a C-31		Punts de desviament	Sentit	Hora		Nº vehicles afectats
	Motiu				Inici	Final	
03/03/2013	Ral·li Cotxes Època		Sda. 31 i 42	Ambdós	12:10	13:05	166
10/11/2013	Pedalada Popular		Sda. 31 i 42	Ambdós	10:50	12:15	538
30/03/2014	Ral·li Cotxes Època		Sda. 31 i 42	Ambdós	-	-	278
04/05/2014	World Run - Wings for Life		Sda. 31 i 42	Ambdós	15:00	16:30	764
02/11/2014	Pedalada Popular		Sda. 31 i 42	Ambdós	-	-	1275
22/03/2015	Ral·li Cotxes Època i GFNY Barcelona		Sda. 31 i 42	Ambdós	8:25	12:13	1128

“En los casos de afectación del tráfico en la carretera, el Servicio Catalán de Tráfico actúa con el criterio de restablecer la circulación en el menor tiempo posible y, en caso necesario, desviarla por vías alternativas. El hecho de que las vías alternativas sean de peaje no hace variar este criterio; por lo tanto, en la C-31, en el tramo conocido como las costas de Garraf, y en cualquier otro tramo de vía de Cataluña que tenga una vía paralela de peaje, se actúa de la misma forma.

Las afectaciones al tráfico de tipo programado que afectan al paso general de los vehículos por cualquier vía deben disponer de la autorización del Servicio Catalán de Tráfico. Estas autorizaciones están condicionadas a que los organizadores del acontecimiento del tipo que sea se hagan cargo del coste del peaje de aquellos vehículos que tendrán que utilizar la vía de pago como alternativa a la vía afectada (por ejemplo, el Rally Barcelona-Sitges de vehículos antiguos).

En las afectaciones de tráfico sobrevenidas (por ejemplo, accidentes de tráfico, vehículos averiados, etc.) se actúa en función del tipo de situación que se haya producido. Si se trata de un corte total de una vía, se utiliza la vía alternativa más idónea (en el mencionado tramo sería la C-32, por los llamados túneles del Garraf). En estos casos la valoración de la situación se realiza por las unidades policiales de la División de Tráfico del Cuerpo de Mossos d'Esquadra destacadas en el lugar del incidente

y la decisión del desvío se toma de acuerdo con el responsable del Centro de Información Vial de Cataluña (CIVICAT), que es el centro de gestión del tráfico del Servicio Catalán de Tráfico.

Quando la solució passa necessàriament per el desvío del tràfic general per una via de peaje se comunica al centro de control correspondiente del concesionario afectado para que lo tenga en cuenta y no realice el cobro del peaje a los vehículos desviados.”

Finalmente, la empresa Abertis Infraestructuras SA ha remitido un informe que señala lo siguiente:

- No existe ningún protocolo suscrito entre el Servicio Catalán de Tráfico, la Secretaría de Territorio y Movilidad (Departamento de Territorio y Sostenibilidad) y Aucat, empresa del grupo Abertis que gestiona la concesión administrativa de construcción, conservación y explotación de la autopista C-32, que incluye dos tramos el tramo entre Castelldefels y Sitges y el tramo entre Sitges y El Vendrell.
- No existe ninguna regulación concreta en cuanto al desvío de vehículos a la autopista, pero sí que existe una regulación concreta en lo que concierne a la exención del peaje en el artículo 44 del Decreto 215/1973, de 25 de enero, que aprueba el pliego de cláusulas generales para la construcción, conservación y explotación de autopistas. En concreto, este precepto declara exentos del pago de peaje los

vehículos del Ministerio de Obras Públicas, los vehículos de la policía de tráfico y de las fuerzas de orden público y autoridades judiciales, y las ambulancias y vehículos de servicio contra incendios cuando lleven a cabo una misión en los terrenos de la autopista. En los mismos términos se pronuncia el artículo 40 del Reglamento de servicio para la explotación de la autopista C-32, túneles del Garraf (tramo Castelldefels-Sitges), aprobado por Orden del consejero de Política Territorial y Obras Públicas de fecha 2 de enero de 1992 (publicada en el DOGC, núm. 1537, de 3 de enero de 1992).

- Se realizan desvíos de tráfico de la C-31 a la autopista C-32 en los casos de pruebas deportivas/actos populares (Rally de Coches de Época, bicicletada popular, etc.) que comportan el cierre de la C-31. En estos casos puntuales, existe un procedimiento acordado con el Departamento de Territorio y Sostenibilidad consistente en la suscripción de un convenio con la entidad promotora de la prueba, previamente autorizado por el propio Departamento de Territorio y Sostenibilidad (a través de la Subdirección General de Relaciones con las Empresas Gestoras de Infraestructuras Viarias), mediante el cual se entregan permisos de paso libre por la autopista a los conductores afectados por la prueba, siendo el coste de estos peajes asumido por la entidad organizadora de la prueba. El desvío no es obligatorio para el conductor, sino voluntario.

#### 4.1.2. Las funciones de las administraciones afectadas

Vista la información facilitada por las administraciones y empresas afectadas, es preciso analizar las funciones que corresponden a cada una de ellas.

En cuanto al Servicio Catalán de Tráfico (Departamento de Interior), el artículo 2 de la Ley 14/1997, de 24 de diciembre, de creación del Servicio Catalán de Tráfico, enumera, entre las funciones que le corresponden, la de adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la fluidez en el tráfico en las carreteras. Además de esta función esencial, el propio precepto menciona otras funciones que

también corresponden al Servicio Catalán de Tráfico:

- “Autorizar las pruebas deportivas que puedan afectar a vías interurbanas o tengan una incidencia superior en el núcleo urbano, sin perjuicio de las competencias municipales.
- Dictar directrices de aplicación de la normativa de tráfico, de circulación de vehículos y seguridad vial, a las cuales se debe ajustar también la policía local, sin perjuicio de las competencias de las autoridades locales.
- Informar a los usuarios y usuarias sobre el tráfico en las vías públicas.
- Planificar, dirigir y coordinar las actuaciones para la mejora de la seguridad viaria en los accesos a las vías urbanas y grandes núcleos de población, así como tramos y puntos peligrosos y de alta intensidad de tráfico, directamente, en coordinación con los otros departamentos de la Generalitat o, si procede, con la Administración del Estado.”

En cuanto al Departamento de Territorio y Sostenibilidad, titular de la infraestructura, cabe tener presente que corresponde a la Subdirección General de Relación con las Empresas Gestoras de Infraestructuras Viarias, entre otros, la función de proponer las medidas adecuadas para la mejora y racionalización de la gestión del servicio público. Así lo determina el artículo 9 del Decreto 170/2013, de 28 de mayo, de modificación del Decreto 342/2011, de 17 de mayo, de reestructuración del Departamento de Territorio y Sostenibilidad. Además, la propia Subdirección General también tiene la función de informar el Reglamento de explotación del servicio público y verificar su cumplimiento y actualización.

Finalmente, también es preciso mencionar lo que determina el artículo 38 de la recientemente publicada Ley estatal 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras,<sup>2</sup> puesto que se refiere a los casos, urgentes o no, en que es necesario desviar el tráfico por una autopista de peaje bajo el régimen de concesión. En concreto, el mencionado artículo señala lo siguiente:

“Cuando de las circunstancias anteriores se derive la necesidad de desviar el tráfico de los

<sup>2</sup> Publicada en el BOE núm. 234, de 30 de septiembre de 2015.

vehículos que se determine, por la totalidad o una parte de una autopista explotada bajo el régimen de concesión, el Delegado del Gobierno en las Sociedades Concesionarias de Autopistas Nacionales de Peaje podrá acordar dicho desvío y, en tal caso, previo informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la audiencia del concesionario, fijará las condiciones de uso de la autopista con carácter temporal, estableciéndose la compensación que corresponde al concesionario por los perjuicios que se originen, sin que sea de aplicación el artículo 24 de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, conservación, explotación de autopistas en el régimen de concesión.

En casos de urgencia el acuerdo al que se refiere este párrafo puede ser adoptado por el ministro de Fomento, o la autoridad en quien delegue, sin los trámites precedentes, por un plazo máximo de un mes, sin perjuicio de la compensación a que pueda tener derecho el concesionario.”

#### 4.1.3. El Reglamento de servicio de la autopista C-32 y las obligaciones de información a los usuarios

La empresa concesionaria Aucat-Abertis, titular de la concesión administrativa para la construcción, conservación y explotación de la autopista, está obligada, al igual que los usuarios y la Administración, a cumplir el Reglamento de servicio de la autopista C-32, aprobado por Orden de 2 de enero de 1992, como prevé el artículo 2.

En relación con la información que debe ser facilitada a los usuarios de la autopista, el Reglamento mencionado incluye las determinaciones siguientes:

##### Artículo 28:

“La concesionaria tendrá cuidado de estar especialmente dotada de aquellos medios y servicios que puedan contribuir más eficazmente a satisfacer las necesidades del tráfico y las conveniencias de los usuarios.

Para cumplir lo que preceptúa este artículo, la concesionaria estará obligada a prestar el adecuado servicio de información y a mantener

en correcto estado las áreas de mantenimiento y control, de acuerdo con las funciones que tienen asignadas.”

##### Artículo 29:

“Independientemente del cumplimiento de las normas establecidas respecto a la señalización de la autopista para regular y facilitar la circulación, la concesionaria se ocupará de hacer llegar al usuario aquellas indicaciones, noticias e informaciones que puedan resultar más eficientes en beneficio de la seguridad y fluidez del tráfico, y para conseguir el uso más adecuado de la autopista.”

##### Artículo 30:

“Para alcanzar los objetivos señalados en el anterior artículo, la concesionaria podrá utilizar los medios siguientes, siempre y cuando no contradigan ninguna disposición legal:

- a) Uso de carteles y señales móviles de acuerdo con la Delegación del Gobierno de la Generalitat.
- b) Información escrita, mediante entrega de opúsculos, mapas y documentos similares, en los accesos de la concesión, y muy especialmente en las áreas destinadas a la percepción del peaje.
- c) Información verbal facilitada a los usuarios por los empleados de servicio.
- d) Cualquier otro medio que la concesionaria considere idóneo para estos fines.”

##### Artículo 31:

“Se considerará de interés preferente toda la información que vaya destinada a facilitar recomendaciones al usuario para la mejor utilización del servicio y a crear costumbres que contribuyan a mejorar la seguridad vial.”

Cabe señalar que estas obligaciones de información a los usuarios por parte de la empresa concesionaria se vieron reforzadas desde el momento en que el Código de consumo de Cataluña (aprobado por la Ley 22/2010, de 20 de julio) incorporó el artículo 252-8<sup>3</sup> dedicado especialmente a los servicios de las empresas concesionarias de autopistas de peaje.

<sup>3</sup> El artículo 252-8 fue añadido al Código de consumo de Cataluña por el artículo 125 de la Ley 9/2011, de 29 de diciembre, de promoción de la actividad económica.

Este precepto determina que “las empresas concesionarias de autopistas de peaje de pago directo por parte del usuario o usuaria están obligadas a garantizar la seguridad de las instalaciones y a informar en los accesos a la concesión de las incidencias que afecten a la fluidez y a la seguridad del tráfico.”

Por lo tanto, el legislador catalán ha querido dotar de rango legal la obligación de la empresa concesionaria de información al usuario sobre las circunstancias del servicio, y especialmente sobre aquello que puede afectar a la fluidez y a la seguridad del tráfico. La relevancia de este precepto radica en la incorporación expresa de las autopistas de peaje en el ámbito del consumo, ya que el legislador catalán (con competencia exclusiva en materia de consumo) ha querido incorporar a los usuarios del servicio al sistema de derechos y garantías del Código de consumo de Cataluña.

#### **4.1.4. Las hojas de reclamación a disposición de los usuarios de la autopista**

Algunas de las quejas recibidas por esta institución también ponen de manifiesto la dificultad del usuario de la autopista de obtener o de entregar la hoja de reclamación.

En cuanto a este aspecto, el artículo 4 del Reglamento de servicio de la autopista, de 2 de enero de 1992, determina lo siguiente:

“En el edificio de control, ubicado en el área de peaje, la sociedad concesionaria dispondrá de un libro de reclamaciones en el que los usuarios podrán formular las quejas que consideren oportunas. Este libro será foliado y visado por la Delegación del Gobierno de la Generalitat en la concesión.

Con la periodicidad que indique la Delegación del Gobierno de la Generalitat en la concesión, e independientemente de la facultad de examen directo del mencionado libro por parte de ésta, la concesionaria dará traslado de las reclamaciones efectuadas, y añadirá su propio informe sobre éstas, así sobre las medidas adoptadas, si procede.

Sin perjuicio de lo mencionado en el apartado anterior, los usuarios podrán elevar a la Delegación del Gobierno de la Generalitat cualquier reclamación que, según su criterio, no haya sido debidamente atendida por la concesionaria. La Delegación del Gobierno de la

Generalitat, en su caso, la resolverá directamente o la remitirá al órgano de la Administración al cual corresponda su resolución.”

El artículo 123 del Estatuto de Autonomía de Cataluña atribuye a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de consumo, competencia que incluye, en todo caso, la defensa de los derechos de las personas consumidoras proclamados por el artículo 28 del Estatuto, y así como el establecimiento y la aplicación de los procedimientos administrativos de queja y reclamación.

El artículo 211-14 de la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña, que se enmarca dentro de los requisitos aplicables a cualquier tipo de relación de consumo, es decir, a cualquier relación establecida entre, por una parte, empresarios, intermediarios o la Administración como prestadora de bienes y servicios y, por otra parte, las personas consumidoras, establece que todas las empresas deben disponer de hojas de reclamación o denuncia, de conformidad con la regulación reglamentaria correspondiente.

La finalidad esencial de las hojas oficiales de queja, reclamación y denuncia es establecer un procedimiento armonizado, sistemático y a la vez sencillo, a fin de que las personas consumidoras, de forma inmediata al momento que llevan a cabo sus relaciones de consumo puedan formular fácilmente sus quejas, reclamaciones o denuncias en relación con la actividad llevada a cabo por los establecimientos comerciales y en las actividades de prestación de servicios, siempre y cuando sufran algún tipo de incidencia, acontecimiento o circunstancia que altere el funcionamiento normal de sus relaciones de consumo.

Por todo eso, el Decreto 121/2013, de 26 de febrero, por el que se regulan las hojas oficiales de queja, reclamación y denuncia en las relaciones de consumo, tan solo excluye de su ámbito de aplicación a los fedatarios públicos, las enseñanzas regladas, los servicios públicos prestados directamente por la Administración y todas las actividades que disponen de normativa específica en materia de hojas de queja, reclamación o denuncia.

A pesar de que el Reglamento de servicio de la autopista C-32 establece una regulación de las quejas y reclamaciones que pueden formular los usuarios y de su tramitación, desde la óptica

garantista de los derechos de las personas que corresponde adoptar a la institución del Síndic, es preciso defender la necesaria aplicación del régimen previsto en el Decreto 121/2013 a la autopista C-32 y, por lo tanto, garantizar la disposición inmediata de las hojas oficiales de queja, reclamación y denuncia a las personas consumidoras, además de facilitarles también a través de la web o correo electrónico que la empresa concesionaria habilite a tales efectos.

En este último caso, el decreto mencionado obliga a que “las hojas oficiales de queja, reclamación y denuncia estén en un formato accesible al efecto de poder ser cumplimentados y enviados por personas con discapacidad”.

Finalmente, y de acuerdo con lo dispuesto en el Código de consumo de Cataluña para los servicios que considera básicos, el Decreto 121/2013 determina que en las relaciones de consumo por medio de máquinas automáticas, la persona consumidora puede dirigirse o bien al teléfono gratuito de atención de incidencias o reclamaciones, o bien a la dirección del oferente del bien o servicio, para solicitar que se le envíen las hojas oficiales de queja, reclamación y denuncia.

En cualquier caso, se pone de manifiesto la necesidad de actualizar el Reglamento de servicio de la autopista C-32 a los nuevos requerimientos en materia de hojas de queja y reclamaciones y de su tramitación.

#### **4.2. LA MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE DESCUENTOS DE LOS PEAJES PARA PERMITIR QUE PERSONAS CON DISCAPACIDAD PUEDAN BENEFICIARSE DE DESCUENTO**

En fecha 30 de mayo de 2012 el Síndic recibió una queja (Q-03907/2012) de una vecina de la Cerdaña en la que expone su desacuerdo con los nuevos requisitos que se exigen para beneficiarse de los descuentos en el túnel del Cadí.

La promotora de la queja informaba de que uno de los nuevos requisitos que se debe cumplir es el de disponer de carnet de conducir, requisito que excluye situaciones como la de la promotora, que tiene reconocido más de un 50% de grado de discapacidad a causa de un grave problema

en las vértebras y que afecta a sus piernas. Tal y como acreditaba a través de un certificado médico, la promotora no puede conducir un coche ni, posiblemente, podría considerarse apta para obtener un permiso de conducir, a pesar de que dispone de coche propio que conduce otra persona, ya que lo necesita para trasladarse a Barcelona y hacerse los controles médicos pertinentes.

En consecuencia, el Síndic solicitó información a la empresa Túnel del Cadí SAC. A partir de la respuesta recibida, en fecha 9 de enero de 2013 el Síndic se dirigió al consejero de Territorio y Sostenibilidad a través de una resolución en la que se sugería la adopción de las medidas oportunas para modificar la actual regulación del sistema de bonificaciones para permitir que las personas con discapacidad que no puedan obtener el carnet de conducir por razón de su discapacidad puedan gozar de la bonificación del peaje como el resto de las personas que están empadronadas en aquellos municipios.

Acto seguido se reproducen íntegras las consideraciones que se formulaban en la resolución mencionada del Síndic de 9 de enero de 2013:

“Con la última modificación del Decreto 651/2006 para gozar de la bonificación se requiere que la persona disponga de carnet de conducir, por lo que la interesada, pese a que reúne todos los requisitos, no puede disfrutar de este beneficio.

Una vez admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la empresa concesionaria para solicitar información sobre los motivos que justificaban la denegación.

La empresa concesionaria nos informó de que el motivo que provocó el endurecimiento de las condiciones para gozar de la bonificación fue el incremento de número de residentes que acreditaban el empadronamiento, a pesar de que realmente se trataba de personas con segundas residencias y los desplazamientos bonificados se hacían siempre en fin de semana y festivos.

La concesionaria nos indica que no era justo que todos los ciudadanos catalanes debieran hacerse cargo de los trayectos de las personas

que se desplazaban por motivo de ocio y no por movilidad obligada local.

Por otra parte, nos indicaban que la condición de residente se reconocía a personas físicas que utilizaban la vía como usuarias y que, por lo tanto, debían estar en posesión del carnet de conducir.

El endurecimiento de las condiciones de acreditación en este sentido estaba fundamentado por haberse detectado un elevado porcentaje de ancianos sin carnet que realmente eran residentes y que “prestaban” sus tarjetas a los hijos o familiares que no vivían en ningún municipio de las comarcas y que realizaban sus trayectos en desplazamientos de ocio en días festivos.

La empresa entiende que una persona con discapacidad que debe viajar constantemente para realizar visitas médicas en la ciudad lo hará con alguien que también viva en su municipio y, por lo tanto, tendrá acreditada la condición de residente, por lo que gozará igualmente de la bonificación del peaje.

La empresa concesionaria finaliza el informe indicándonos que han tenido muchas peticiones en las que curiosamente los hijos tenían que viajar desde Barcelona hasta el municipio a recoger a sus padres o familiares para bajarles a las visitas médicas y devolverles a su localidad. Pero cuando se analizaban los desplazamientos de estas personas observaban que siempre se hacían de viernes a domingo.

Ante la constatación de esta práctica incorrecta, la Administración, en ejercicio de sus competencias, llegó a la conclusión que para evitar este motivo de fraude era necesario exigir el carnet de conducir vigente.

Asimismo, señala que deben ser muy estrictos en el cumplimiento de los requisitos fijados por la Generalitat.

Dado el contenido de la información que nos trasladó la empresa concesionaria, le quiero hacer llegar las siguientes consideraciones y sugerencias:

Por una parte, no cuestiono los motivos que pueden justificar un cambio de regulación

cuando se constata de forma fehaciente la existencia de un uso irregular de las bonificaciones que se aleja de la finalidad que las justifica. De hecho, una buena administración también comporta realizar un control exhaustivo de estos supuestos para erradicarlos.

Sin embargo, en este caso concreto, condicionar la existencia de una bonificación en el peaje a que la persona beneficiaria disponga de licencia de conducción en vigor cuando la persona tiene reconocida una discapacidad que la hace no apta para conducir puede resultar una exigencia discriminatoria de un colectivo de personas que precisamente tiene graves dificultades de movilidad.

En este sentido, le debo recordar que los poderes públicos están obligados a hacer una política de amparo para las personas con discapacidad en virtud del artículo 14 de la Constitución, que reconoce el principio de igualdad ante la ley sin que pueda prevalecer ningún tipo de discriminación.

El artículo 9.2 de la Constitución establece que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, y remover las condiciones que impidan o dificulten su plenitud y facilitar su participación en la vida política, cultural y social.

También el artículo 49 de la Constitución ordena a los poderes públicos que presten la atención especializada y el amparo especial que requieran las personas con discapacidad y el artículo 53.3 determina que el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el capítulo tercero deben informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos.

Y en el mismo sentido también se pronuncia el Estatuto de Autonomía de Cataluña en los artículos 40.5 y 39.2 respectivamente.

Como así ha interpretado el Tribunal Constitucional, los principios rectores no pueden considerarse normas sin contenido y deben tenerse en consideración para informar la actuación de los poderes públicos y de interpretar las normas jurídicas.

La Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no-discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, también dispone que deben establecerse las medidas oportunas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, y los poderes públicos deben asegurar que las personas con discapacidad (considerados de forma individual) puedan gozar de todos los derechos humanos civiles, sociales, económicos y culturales.

En consecuencia, denegar la bonificación del peaje de una persona que cumple con todos los requisitos para gozar de la bonificación, pero que por razón de su discapacidad no puede disponer de carnet de conducir vigente y creer que, en estos casos, la persona viajará con alguien que también viva en su municipio y que, por lo tanto, gozará de la bonificación, puede ser una interpretación excesivamente restrictiva de los derechos de este colectivo que puede afectar directamente a la dignidad de la persona.

Las personas con discapacidad constituyen un sector de la población que necesita garantías suplementarias para vivir con plenitud de derechos o participar en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos en la vida económica, social y cultural del país.

Haciendo un paralelismo con las exenciones fiscales por razón de discapacidad, el artículo 93.1.e del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto refundido de la Ley de las Haciendas Locales, establece que están exentos del Impuesto de Tracción Mecánica los vehículos matriculados a nombre de personas con discapacidad para su uso exclusivo y esta exención se aplica si se mantienen estas circunstancias, tanto para los vehículos conducidos por personas con discapacidad como para los vehículos destinados a su transporte.

Como puede observarse, la ley precisa que la exención comprende tanto los vehículos conducidos por personas con discapacidad como los destinados a su transporte y, por lo tanto, el supuesto de exención del Impuesto de Tracción Mecánica no exige que el

conductor del vehículo sea una persona con discapacidad, sino que sea utilizado para su uso exclusivo y que esté matriculado a su nombre, y así lo ha interpretado la Dirección General de Tributos a través de la consulta núm. 653/2004, de 16 de marzo.

Por este motivo, le sugiero que tome las medidas oportunas para modificar la actual regulación del sistema de bonificaciones para permitir que las personas con discapacidad que no puedan obtener el carnet de conducir por razón de su discapacidad puedan gozar de la bonificación del peaje como el resto de las personas que están empadronadas en aquellos municipios.

Todo eso, sin perjuicio de que lleve a cabo los controles adicionales oportunos para garantizar que sean las personas discapacitadas las que disfruten de estos beneficios y, en su caso, tomar las medidas oportunas para erradicar el mal uso de la bonificación.

En este sentido, cabe recordar que entre la documentación que la empresa concesionaria solicita al solicitante del beneficio se incluye una declaración jurada de la veracidad de la información que aporta. Este compromiso del usuario también puede llevar de forma explícita una advertencia sobre la posible responsabilidad en la que puede incurrir en caso de utilización fraudulenta de este beneficio (ya sea el titular o la persona que goza del mismo sin cumplir los requisitos), sin perjuicio de la investigación de oficio en caso de duda fundamentada y, especialmente, cuando tiene conocimiento de que se utiliza únicamente los fines de semana.”

El Síndic no ha recibido respuesta alguna del Departamento de Territorio y Sostenibilidad a esta sugerencia, a pesar de las reiteraciones efectuadas en fechas 15 de marzo y 20 de noviembre de 2013; 27 de mayo, 23 de junio y 26 de noviembre de 2014, y 23 de abril y 21 de septiembre de 2015.

Asimismo, cabe hacer constar que en fecha 22 de enero de 2013 el Síndic decidió iniciar la actuación de oficio 00342/2013 con la finalidad de analizar la extensión de la sugerencia efectuada en relación con el túnel del Cadí en la queja Q-03907/2012 al resto de autopistas y vías de peaje de Cataluña.

### 4.3. EL REQUISITO DE DISPONER DE UN TELETAC/VIA-T PARA ACCEDER A LOS DESCUENTOS PARA VEHÍCULOS DE BAJAS EMISIONES EN LAS AUTOPISTAS DE LA GENERALITAT

#### 4.3.1. La queja planteada al Síndic y la actuación de oficio

El Síndic recibió una queja (Q-06760/2013) en la que el promotor manifestaba la imposibilidad de beneficiarse de las bonificaciones en los peajes por tener un vehículo poco contaminante si no disponía de un dispositivo de pago automático tipo teletac o vía-T. El promotor de la queja indicaba que se le ponía como condición previa la contratación de un teletac en una entidad bancaria y que no se le ofrecía la posibilidad de poder pagar con descuento en las casetas manuales de las autopistas.

Para estudiar con más profundidad este asunto, el Síndic decidió iniciar la actuación de oficio núm. 07355/2013.

#### 4.3.2. El sistema de descuentos de los peajes en las autopistas de la Generalitat

Las autopistas de Cataluña objeto de concesión por el sistema de peaje explícito se financian mediante el pago de una tarifa por parte de los usuarios, en función del tipo de vehículo, durante un periodo determinado de años.

Desde el 1 de enero de 2012, y a cargo de los presupuestos públicos, la Generalitat de Catalunya aplica en la red de la que es titular un sistema de descuentos generales acumulativos para bonificar la movilidad obligada y los comportamientos eficientes de los usuarios, es decir, la recurrencia en los trayectos (30%), la alta ocupación (40%) y las bajas emisiones de los vehículos (30%).

Además, desde el 1 de enero de 2014, la Administración complementa con otros descuentos específicos en tramos o concesiones concretas en aplicación del Plan de homogeneización de peajes, aparte de que las empresas concesionarias tienen también la posibilidad de establecer descuentos

comerciales a parte o la totalidad de usuarios de la vía.

El sistema mencionado de descuentos generales vinculado a la movilidad obligada y al comportamiento eficiente de los usuarios en el conjunto de la red de autopistas de peaje de titularidad de la Generalitat se regula a través del Decreto 427/2011, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el nuevo sistema de descuentos aplicables a las autopistas y vías bajo el régimen de peaje de titularidad de la Generalitat y se actualizan sus tarifas y peajes.

Según señala el Departamento en su web,<sup>4</sup> se trata del primer sistema de descuentos aplicado en el Estado que premia los comportamientos eficientes (alta ocupación y baja emisión), y que favorece compartir el vehículo y la renovación del parque.

De acuerdo con el Decreto 427/2011, las tres modalidades de descuentos generales son:

Por recurrencia (REC): 30% de descuento

Se aplica desde el primer viaje a los usuarios que realizan más de dieciséis viajes mensuales.

En la región metropolitana de Barcelona se aplica en las barreras siguientes:

- Barrera de les Fonts a la C-16 Sant Cugat – Terrassa
- Barrera de Vallcarca a la C-32 Castelldefels – Sitges
- Acceso de Alella, barrera de Vilassar y acceso de Premià a la C-32 Montgat – Mataró
- Acceso Mollet a la C-33

Por vehículo de alta ocupación (VAO): 40% de descuento

Se aplica a los vehículos con tres o más ocupantes.

Puede gozarse en todas las barreras de las vías de peaje de titularidad de la Generalitat, a excepción del túnel del Cadí.

<sup>4</sup> [http://territori.gencat.cat/ca/03\\_infraestructures\\_i\\_mobilitat/carreteres/observatori\\_viari\\_de\\_catalunya/viacat/3\\_tarifes\\_i\\_descomptes\\_a\\_les\\_vies\\_de\\_peatge\\_explicit/3\\_3\\_tarifes\\_peatges\\_i\\_descomptes/3\\_3\\_3\\_sistema\\_de\\_descomptes/](http://territori.gencat.cat/ca/03_infraestructures_i_mobilitat/carreteres/observatori_viari_de_catalunya/viacat/3_tarifes_i_descomptes_a_les_vies_de_peatge_explicit/3_3_tarifes_peatges_i_descomptes/3_3_3_sistema_de_descomptes/) (consultada el 18 de septiembre de 2015 a las 13 horas).

Por vehículos de bajas emisiones (ECO): 30% de descuento

30% de descuento a los vehículos eléctricos, GLP o de hidrógeno, o los vehículos con niveles máximos de emisiones de CO<sub>2</sub> de 120gr/km para los motores de gasolina o bioetanol y de 108gr/km para los motores biodiesel o gasóleo.

A partir del 15 de septiembre de 2015 este descuento se ha ampliado hasta el 100% para los vehículos eléctricos.<sup>5</sup>

Puede utilizarse en todas las barreras de las vías de peaje de titularidad de la Generalitat de Catalunya, a excepción del túnel del Cadí.

Excepto para los vehículos eléctricos a partir de 15 de septiembre de 2015, estos descuentos son acumulables y, por lo tanto, un vehículo o usuario puede llegar a beneficiarse de descuentos del 100%.

De acuerdo con el Decreto 427/2011, los requisitos para acceder a estos descuentos generales son los siguientes:

- Circular con un vehículo ligero, de lunes a viernes no festivos.
- Disponer de sistema de pago telemático (TAC).
- Registrarse previamente en la web ecovía-T ([www.ecoviat.com](http://www.ecoviat.com)) para acreditar el nivel de emisiones necesario para beneficiarse del descuento ECO.

El propio Decreto justifica en el preámbulo la aprobación de un nuevo sistema de descuentos específicos homogéneo para el conjunto de la red de autopistas de titularidad de la Generalitat de Catalunya en “la mejora de la gestión de la movilidad y la eficiencia ambiental, de acuerdo con los estudios técnicos analizados en el grupo de trabajo sobre la gestión del sistema de autopistas y de los peajes como elementos reguladores de la movilidad.”

#### 4.3.3. La justificación de la obligación de disponer de un teletac/via-T

Sobre la posibilidad de pagar los peajes y beneficiarse de los descuentos sin la utilización

del teletac, a instancia del Síndic, el Departamento de Territorio y Sostenibilidad comunicó al promotor de la mencionada queja que el artículo 1 del Decreto 427/2011 determina que serán beneficiarios los usuarios de vehículos que “utilicen como medio de pago cualquier sistema dinámico teletac (OBE interoperable vía T), implantado por la sociedad concesionaria que permita la verificación de la concurrencia en dichos usuarios de las condiciones establecidas en este decreto.”

El mismo artículo 1 añade que “para poder ser beneficiario del descuento ECO, los usuarios tendrán que haberse inscrito en el portal ECOVÍA-T gestionado por TABASA ([www.ecoviat.cat](http://www.ecoviat.cat)).”

Según señaló el Departamento, “el teletac es el único medio de pago para poder beneficiarse de este descuento” y “el motivo radica en la necesidad de un mecanismo de control y seguridad dinámico que permita asegurar que gozan del beneficio las personas que realmente tienen derecho al mismo: asociando la matrícula del vehículo que cumpla las condiciones de vehículo eco a un teletac y de esta forma no se requiere de ningún control por parte del cobradores del peaje, sino que se aplica de forma automática a los usuarios evitando colas y congestiones que se podrían generar si todos los usuarios que quisiesen beneficiarse de los descuentos tuviesen que pasar por las vías manuales”.

El Portal ECOVÍA-T recoge cuál es la normativa reguladora oficial en la materia que nos ocupa y enumera un total de once normas, entre directivas europeas, leyes, decretos y acuerdos del Gobierno, básicamente centrados en la mejora de la calidad del aire.<sup>6</sup>

La relevancia de los objetivos ambientales relacionados con la calidad del aire es indiscutible, como también lo es la necesidad de que la Administración de la Generalitat adopte medidas concretas para restablecer los niveles de calidad del aire en las zonas donde se superan los valores de referencia legislativos, con el objetivo de preservar la salud de las personas y el medio. Así lo reclama la Directiva 2008/50/CE, de 21 de

<sup>5</sup> <http://territori.gencat.cat/ca/nota-premsa/?id=286890> (consultada el 18 de septiembre de 2015 a las 13 horas).

<sup>6</sup> <http://www.ecoviat.com/ca-ES/normativareguladora.aspx> (consultada el 18 de septiembre de 2015 a las 13 horas).

mayo, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, y así lo ha concretado el Plan de actuación para la mejora de la calidad del aire en las zonas de protección atmosférica, aprobado por el acuerdo de Gobierno GOV/127/2014, de 23 de septiembre.

El ámbito de aplicación de este plan de actuación está constituido por los municipios declarados zonas de protección especial del ambiente atmosférico por el Decreto 226/2006, de 23 de mayo, y por el Acuerdo de Gobierno GOV/82/2012, de 31 de julio, y que son los siguientes:

Badalona, Barcelona, L'Hospitalet de Llobregat, Sant Adrià de Besòs, Santa Coloma de Gramenet, Castelldefels, Cornellà de Llobregat, Gavà, Martorell, Molins de Rei, Esplugues de Llobregat, El Papiol, Pallejà, El Prat de Llobregat, Sant Andreu de la Barca, Sant Feliu de Llobregat, Sant Joan Despí, Sant Just Desvern, Sant Vicenç dels Horts, Viladecans, Badia del Vallès, Barberà del Vallès, Castellbisbal, Cerdanyola del Vallès, Montcada i Reixac, Ripollet, Rubí, Sabadell, Sant Cugat del Vallès, Sant Quirze del Vallès, Santa Perpètua de Mogoda, Terrassa, Granollers, La Llagosta, Martorelles, Mollet del Vallès, Montmeló, Montornès del Vallès, Paret del Vallès y Sant Fost de Campsentelles.

Como se ha expuesto, son los presupuestos de la Generalitat los que asumen el coste de

los descuentos aplicados en los términos que determina el artículo 4 del Decreto 427/2011. Así, este precepto expone que “la Generalitat de Catalunya debe compensar las sociedades concesionarias por las diferencias de ingresos por peaje que se derivan de la aplicación de las medidas tarifarias y de descuentos que se aprueban por este decreto”.

Por ello, hay que valorar la oportunidad de incluir en el descuento para vehículos de bajas emisiones el coste que tiene para el usuario la obtención y el mantenimiento anual del sistema de pago telemático (teletac o vía-T), especialmente para los vehículos de usuarios de las autopistas que residen en alguno de los mencionados municipios que ha sido declarados como zona de protección especial del ambiente atmosférico.

Finalmente, cabe recordar las obligaciones de información que la normativa impone a las empresas concesionarias también en relación con el sistema de descuentos en los peajes de las autopistas; en concreto, el artículo 4.9 del Decreto 427/2011 señala lo siguiente:

“Las empresas y sociedades concesionarias tienen que informar a posibles usuarios de los nuevos peajes y de las características del sistema de descuentos aprobado por este decreto, mediante la utilización de los sistemas habituales.”



## 5. CONCLUSIONES: RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS

De acuerdo con lo expuesto en este documento, el Síndic se dirige a las administraciones públicas competentes (especialmente, al Departamento de Interior y al Departamento de Territorio y Sostenibilidad) y a las empresas concesionarias de las autopistas y otras vías de peaje, exponiendo las siguientes recomendaciones y sugerencias:

### 1. Servicio de interés general

Las autopistas son un servicio público vinculado a la libertad fundamental de movimiento de personas y bienes que debe prestarse con calidad y de acuerdo con los principios que determina la legislación sobre movilidad y con pleno respeto a los derechos de las personas usuarias.

### 2. Red viaria única y cooperación entre administraciones

En Cataluña, hay autopistas y carreteras que son titularidad de la Generalitat (por ejemplo, las autopistas C-16 o C-32 y las carreteras C-17 o C-25) y otras que son titularidad de la Administración del Estado (por ejemplo, las autopistas AP-7 o AP-2 y las carreteras N-II o N-340). Sin embargo, el principio de red viaria única debería inspirar el sistema de peajes, tanto desde el punto de vista de la movilidad como desde la percepción del usuario. Los peajes no deben actuar únicamente como vía de financiación de la concesión de la autopista, sino que también deben ser un instrumento regulador de la movilidad de los usuarios que incentive los comportamientos eficientes y de menor impacto ambiental. La revisión anual de las tarifas de los peajes es una oportunidad idónea para que el Departamento de Territorio y Sostenibilidad evalúe cómo los peajes cumplen estas funciones.

Por ello, es necesario recordar que las administraciones públicas sirven con objetividad a los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficiencia y de eficacia, se relacionan de acuerdo con el principio de cooperación y,

en su actuación, por los criterios de eficiencia y de servicio a los ciudadanos. Un ejemplo de ello es la prohibición del tráfico de camiones por la carretera N-II en Girona y el desvío por la autopista AP-7, que ha reducido notablemente la accidentalidad de la carretera, ejemplo que es preciso tener bien presente a la hora de analizar situaciones similares en otras vías, como sucede en algunos tramos de las carreteras N-240 y N-340.

### 3. Final de las concesiones

Es necesario que las administraciones públicas valoren exhaustivamente la opción de no alargar el plazo de las concesiones cuando llegue su fecha de vencimiento. Todas las concesiones de las autopistas, como modalidad de gestión indirecta de las mismas, tienen una fecha de finalización, aunque por varios motivos ha sido habitual la práctica de las administraciones titulares (tanto del Estado como de la Generalitat) de conceder prórrogas de varios años a cambio de nuevas inversiones o ampliaciones de la infraestructura. Por este motivo, es necesario que el Gobierno explicité cuáles son los preparativos para la recepción de las autopistas que, según los plazos de cada una de las concesiones, pasen a ser gestionadas directamente por la Administración pública, y que se elabore un estudio sobre sus posibles peajes.

### 4. Grupo de trabajo

La Resolución 408/X del Parlamento de Cataluña solicita al Gobierno de la Generalitat que constituya un grupo de trabajo sobre la gestión de las autopistas y de los peajes como elementos reguladores de la movilidad.

Es necesario que este grupo de trabajo realice un análisis en profundidad sobre la amortización de las inversiones realizadas en las autopistas por las empresas concesionarias. Asimismo, es necesario que este grupo de trabajo analice y haga públicas las actuaciones necesarias y el coste económico que supondría el rescate de las concesiones sobre las autopistas y su gestión directa por parte de las

administraciones competentes. En esta línea, los planes de movilidad en Cataluña deben incorporar una reflexión sobre el futuro de las autopistas como elemento capital de la movilidad de las personas desde una perspectiva de interés general público y que subsane los desequilibrios territoriales.

Puesto que la implicación de la sociedad en la toma de decisiones que afecten a la movilidad de las personas es uno de los principios que señala la Ley 9/2003, de movilidad, debe potenciarse la actividad de este grupo de trabajo y hacerse públicas sus conclusiones, para que la ciudadanía y el resto de actores afectados puedan conocerlas con detalle.

### 5. Teléfono gratuito para incidencias y reclamaciones

Cabe recordar que, de acuerdo con el Código de consumo de Cataluña, las empresas prestadoras de servicios básicos (como las comunicaciones y los transportes) deben facilitar a los usuarios un teléfono gratuito de atención de incidencias y de reclamaciones.

En este sentido, es la Agencia Catalana del Consumo (dependiente del Departamento de Empresa y Ocupación) a quien corresponde ejercer la competencia en materia de protección de los derechos de las personas consumidoras, competencia que comporta el control y la disciplina de mercado de los diferentes sectores de actividad económica, especialmente los servicios básicos y los que tienen un gran volumen de demanda por parte de los usuarios, a través de actuaciones informativas, inspectoras y, en su caso, sancionadoras.

### 6. Información al usuario antes de acceder a la autopista

Es esencial proporcionar información precisa y completa al usuario sobre el nivel de servicio de la autopista antes de acceder, incluso yendo más allá de lo que determina el Código de Consumo de Cataluña (artículo 252-8), que obliga a las empresas concesionarias de autopistas “a informar

en los accesos a la concesión de las incidencias que afecten a la fluidez y la seguridad del tráfico”. Hay accesos en las autopistas en Cataluña en los que aún no se cumple esta obligación, vigente desde el diciembre de 2011. Por ello, es necesario que el Departamento de Territorio y Sostenibilidad enumere los accesos pendientes y, conjuntamente con las empresas concesionarias, adopte las medidas para dar cumplimiento a la obligación mencionada.

Además, es necesario profundizar e intensificar la información a los usuarios para que éstos puedan adoptar con tiempo una decisión razonada y planificar, si es preciso, su nuevo recorrido o itinerario a través de sistemas de información variable. Además de los paneles de mensajes variables situados en los accesos de la autopista, esta información se debería dar por medio de páginas web, redes sociales, centros de atención al cliente 24 horas, emisoras de radio locales y de alcance superior, apps, etc.

### 7. Hojas de reclamación a disposición de los usuarios

El Código de Consumo de Cataluña y la normativa que lo desarrolla declara el derecho de los usuarios a la entrega, cuando lo soliciten, de una hoja oficial de reclamación o denuncia y remarca que dichas hojas deben estar disponibles, también, por vía telemática (artículo 126-9).

Por ello, cabe recordar la obligación de las empresas concesionarias de autopistas de entregar las hojas de queja, reclamación y denuncia a los usuarios que lo soliciten, además de garantizar una tramitación ágil de las quejas y reclamaciones de los usuarios, y especialmente a través de una página web o de una dirección de correo electrónico habilitada a tal efecto.

### 8. Protocolo sobre el desvío de vehículos por la autopista

Es necesario establecer un protocolo entre el Departamento de Interior (Servicio Catalán de Tráfico), el Departamento de Territorio y Sostenibilidad, la empresa

concesionaria y los municipios afectados con la finalidad de objetivar los supuestos en los que procede el desvío del tráfico de una carretera hacia a una autopista (por ejemplo, de la carretera C-31 a la autopista C-32). A su vez, el mencionado protocolo debe determinar los casos en los que no se cobrará el peaje a los vehículos desviados.

### 9. Actualización del Reglamento de servicio de la autopista

El Reglamento de servicio de la autopista C-32 fue aprobado por Orden del consejero competente de fecha 2 de enero de 1992 y se han expuesto en el cuerpo de este documento algunos aspectos que requieren una actualización. Por otra parte, el Reglamento de servicio de la autopista C-16 fue aprobado en fecha 19 de mayo de 1989 (DOGC núm. 1157, de 19 de junio) y el de los túneles de Vallvidrera y sus accesos lo fue en fecha 21 de agosto de 1991 (DOGC núm. 1497, de 25 de septiembre).

Por ello, es necesario que el Departamento de Territorio y Sostenibilidad adopte las medidas adecuadas para actualizar los reglamentos de servicio de las autopistas, teniendo en cuenta toda la normativa que se ha aprobado posteriormente en relación con la movilidad, los derechos de los usuarios de la infraestructura y poniendo un énfasis especial en la garantía del derecho a la información sobre el nivel de prestación del servicio.

### 10. Pases de autopista en días de corte programado de la carretera

Puesto que para cortar una carretera por una prueba deportiva o un acontecimiento festivo que comporta el desvío del tráfico por la autopista el Departamento de Territorio y Sostenibilidad autoriza el convenio pertinente entre la entidad organizadora y la empresa concesionaria, es preciso garantizar que se entrega un número de pases de autopista suficiente para el volumen de usuarios de la carretera en el día en el que se programa el corte.

### 11. Descuentos en los peajes para las personas con discapacidad

Es necesario adoptar las medidas oportunas para modificar la actual regulación del sistema de descuentos en los peajes para permitir que las personas con discapacidad que no puedan obtener el carnet de conducir por razón de su discapacidad puedan beneficiarse del descuento del peaje como el resto de las personas que están empadronadas en aquellos municipios en los que se aplica el mismo descuento. A pesar de que esta situación se pone manifiesto en referencia al túnel del Cadí, el Departamento de Territorio y Sostenibilidad debe analizar si se produce en otras autopistas o vías de peaje.

### 12. Información sobre la obligación de disponer de teletac/vía-T y los descuentos

La completa información sobre el sistema de descuentos de los peajes es crucial para conseguir el objetivo de bonificar los comportamientos eficientes y ambientales de los usuarios. Por ello, es necesario informar de la obligación de disponer de un sistema de pago telemático (teletac/vía-T) y, en su caso, de su coste de emisión y mantenimiento por parte de las empresas que lo entreguen.

Asimismo, es preciso que las empresas concesionarias hagan especial énfasis en la información a los usuarios del sistema de descuentos en los peajes de las autopistas que gestionan.

### 13. Gratuidad del teletac/vía-T por razones ambientales

El Departamento de Territorio y Sostenibilidad debe adoptar las medidas adecuadas para garantizar la gratuidad del coste de emisión y de mantenimiento del teletac/vía-T en los casos de descuentos fundamentados en razones ambientales y de la calidad del aire para las personas empadronadas en los municipios que han sido declarados zonas de protección especial del ambiente atmosférico.

**SÍNDIC**

EL DEFENSOR  
DE LES  
PERSONES

**Síndic de Greuges de Catalunya**  
Passeig Lluís Companys, 7  
08003 Barcelona  
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187  
sindic@sindic.cat  
www.sindic.cat

