



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilma. Sra. Directora General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: ACTUACIÓN DE OFICIO 1768/2025

Asunto: Condiciones de accesibilidad de los vehículos del transporte público por carretera de Castilla y León

Trámite: Resolución

Centro directivo: Consejería de Movilidad, Transformación Digital e Inteligencia Artificial

Ilma. Sra.:

De nuevo nos ponemos en contacto con V.I. en relación con el expediente de oficio arriba indicado.

La presente actuación de oficio se inició con motivo de la implantación progresiva, durante el año 2025, de la gratuidad del transporte público regular y de uso general de viajeros por carretera de titularidad o gestión de la Comunidad de Castilla y León, mediante la tarjeta de transporte “Buscyl”.

Esta Institución valoró positivamente una medida dirigida a facilitar la movilidad de la ciudadanía y, singularmente, de aquellas personas para las cuales el coste económico del transporte puede constituir un obstáculo añadido para acceder a servicios públicos, oportunidades de empleo, educación, asistencia sanitaria o actividades de participación social.

Sin embargo, según se pudo conocer a través de las noticias publicadas en la prensa escrita en el momento de iniciarse esta intervención, algunos de los vehículos destinados a las rutas incluidas en ese sistema no se encontraban adaptados para su utilización por personas con discapacidad o movilidad reducida, circunstancia que suscitaba dudas acerca de la posibilidad de que el beneficio derivado de la gratuidad pudiera ser disfrutado en condiciones de igualdad por el conjunto de la población.

Por este motivo solicitamos información a la entonces Consejería de Movilidad y Transformación Digital acerca de las concesiones administrativas correspondientes a las rutas afectadas, las empresas titulares y vehículos adscritos a cada una de ellas y sus respectivas condiciones de accesibilidad; el porcentaje de vehículos de cada flota que



cumplían los requisitos exigibles; las previsiones existentes en relación con los nuevos procedimientos de contratación y las condiciones de accesibilidad que habrían de incorporarse a estos.

En respuesta a esta solicitud, la Administración autonómica ha informado que se encuentra trabajando en el nuevo sistema de transporte derivado del Mapa de Ordenación del Transporte Público de Viajeros por Carretera de Castilla y León, aprobado mediante Decreto 34/2022, de 15 de septiembre, cuya implantación ha sufrido sucesivas reformulaciones como consecuencia, entre otros factores, de la evolución de los costes, de las necesidades de adaptación tecnológica y de las incertidumbres derivadas del nuevo mapa concesional estatal.

Añade que, ante la imposibilidad de culminar hasta el momento los procedimientos de licitación de las nuevas concesiones, los actuales operadores continúan prestando los servicios, incluso una vez extinguidos los contratos por cumplimiento de su plazo, al amparo de lo previsto en el artículo 288.a) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Asimismo, se acompaña una relación de concesiones, empresas adjudicatarias y número de vehículos adscritos, advirtiéndose de que dicha relación se encuentra sometida a variaciones derivadas, entre otras circunstancias, de la incorporación de nuevos vehículos para atender el incremento de la demanda producido tras la implantación de la gratuidad.

En lo que específicamente afecta a la accesibilidad, esa Administración manifiesta que el porcentaje de vehículos actualmente adaptados es del 20 % de la flota, con un mínimo de un vehículo, y anuncia que, dentro de las condiciones que habrán de exigirse en las nuevas concesiones vinculadas al Mapa de Ordenación del Transporte Público, se establecerá como requisito imprescindible que el 100 % de los vehículos de todas las flotas estén adaptados, con el objeto de garantizar la movilidad y seguridad de las personas que lo precisen.

Pues bien, a la vista de la información obtenida, procede efectuar las siguientes consideraciones:

La accesibilidad del transporte público no puede ser concebida exclusivamente como una característica técnica del vehículo ni como un elemento adicional de calidad susceptible de implantarse progresivamente en función de consideraciones de oportunidad. Constituye una condición necesaria para que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos y participar en la sociedad en condiciones reales y efectivas de igualdad.

El vigente artículo 49 de la Constitución Española dispone expresamente que las personas con discapacidad ejercen los derechos reconocidos en su Título I en condiciones



de libertad e igualdad reales y efectivas, y ordena a los poderes públicos impulsar políticas que garanticen su plena autonomía personal e inclusión social en entornos universalmente accesibles. Este mandato debe ponerse, además, en relación con el artículo 9.2 de la propia Constitución, que impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad profundiza en este planteamiento desde una perspectiva basada en los derechos humanos y no en la mera compensación individual de una limitación. Su artículo 9 obliga a los Estados a adoptar medidas apropiadas para asegurar a las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, el acceso al entorno físico, al transporte, a la información y a otros servicios e instalaciones abiertos al público, mediante la identificación y eliminación de los obstáculos y barreras existentes. En el mismo sentido, el artículo 20 vincula la movilidad personal a la consecución del mayor grado posible de independencia. La accesibilidad se convierte, así, en una condición del entorno y del servicio, de forma que no es la persona con discapacidad quien debe acomodarse a una organización diseñada sin tener en cuenta sus necesidades, sino que son los servicios de uso público los que deben configurarse de forma que puedan ser utilizados por todas las personas.

Este planteamiento ha sido incorporado plenamente al ordenamiento jurídico interno por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, cuyo artículo 2 define la accesibilidad universal como la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios para resultar comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. De manera aún más específica, su artículo 22 reconoce el derecho de las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y a participar plenamente en todos los aspectos de la vida y obliga a los poderes públicos a asegurar la accesibilidad universal, en igualdad de condiciones con las demás personas, entre otros ámbitos, en el transporte. Mientras que su artículo 27 remite a las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación exigibles para el acceso y utilización de los medios de transporte.

La jurisprudencia constitucional refuerza esta interpretación. La STC 18/2017, de 2 de febrero, señaló que las personas con discapacidad encuentran especiales dificultades para ejercer la libertad de circulación y que corresponde a los poderes públicos, dentro de sus respectivas competencias, promover las condiciones necesarias para que la libertad e igualdad de este colectivo sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que dificulten su plenitud.



Y, en una doctrina reiterada desde la STC 269/1994 y recientemente recordada por la STC 35/2026, de 25 de mayo, el Tribunal Constitucional ha afirmado que la discapacidad constituye una circunstancia personal protegida frente a cualquier forma de discriminación por el artículo 14 de la Constitución y que las medidas dirigidas a procurar la igualdad de oportunidades y la integración de las personas con discapacidad mantienen una estrecha conexión con los mandatos de los artículos 9.2 y 49 de la Norma Fundamental, incluida la adopción de los ajustes razonables precisos para evitar resultados discriminatorios.

En el ámbito específico de Castilla y León, el artículo 19 de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, establece de forma inequívoca que los medios de transporte de uso público colectivo de pasajeros deberán asegurar su accesibilidad y utilización por las personas con limitaciones o movilidad reducida. Su artículo 22 dispone, respecto del transporte interurbano, que el material móvil de nueva adquisición deberá contar con dos plazas reservadas y facilitar el acceso y descenso de las personas con movilidad reducida.

Todavía resulta más significativa, a los efectos de esta actuación, la Ley 9/2018, de 20 de diciembre, de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León. Esta norma atribuye carácter universal y esencial al transporte público de viajeros por carretera de la Comunidad y establece entre sus principios básicos la satisfacción de las necesidades de movilidad con especial atención a las personas con discapacidad y movilidad reducida, garantizando la igualdad de acceso a los servicios en la totalidad del territorio autonómico, así como el fomento de la accesibilidad universal y del diseño para todas las personas.

Particular relevancia tiene el artículo 10.4, que dispone que los recursos destinados por la Administración autonómica a financiar los servicios públicos de transporte regular interurbano de uso general se dirigirán preferentemente a asegurar su accesibilidad universal en todo el territorio de la Comunidad, con independencia del lugar de residencia de los ciudadanos.

Por su parte, el Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, establece las condiciones básicas estatales de accesibilidad y no discriminación en los diferentes modos de transporte. En relación con el transporte público regular permanente interurbano en autobús, su anexo IV exige que todas las expediciones, con independencia del porcentaje de vehículos que reúnan las condiciones reforzadas de adaptación, cumplan una serie de condiciones básicas relativas, entre otros aspectos, a la reserva de plazas para personas con discapacidad, características del piso, barras y asideros, señalización de obstáculos y demás elementos destinados a facilitar el acceso y utilización del vehículo. Para los servicios cuyo itinerario discorra íntegramente dentro de una comunidad autónoma y que dispongan de diez o más vehículos adscritos, el apartado 3 del mismo anexo determina



que, como mínimo, un 10 % de aquellos deberá cumplir las condiciones previstas en su apartado 2, y exige que las condiciones establecidas en el anexo se incorporen, como mínimo, a los pliegos de los procedimientos de adjudicación de los servicios regulares interurbanos.

Conviene efectuar en este punto una precisión respecto del porcentaje del 20 % con un mínimo de un vehículo al que se refiere la información facilitada por la Administración. Tal exigencia, más intensa que el mínimo establecido con carácter general en el citado Real Decreto, fue incorporada específicamente al sistema concesional autonómico mediante el artículo 2.1.b) del Decreto-ley 2/2009, de 5 de noviembre, para garantizar la estabilidad del sistema concesional de transporte público regular interurbano de viajeros por carretera de Castilla y León, entre las obligaciones asumidas por los titulares de las concesiones convalidadas.

Resulta adecuado, por ello, mantener este superior estándar autonómico allí donde resulte aplicable, sin perjuicio de las restantes condiciones de accesibilidad que la normativa estatal, autonómica y europea exige con carácter independiente del porcentaje de flota adaptada.

Ahora bien, el cumplimiento de un porcentaje determinado de vehículos accesibles dentro de una flota, aun siendo exigible, no garantiza por sí solo la accesibilidad efectiva del servicio. Una flota puede cumplir formalmente el porcentaje establecido y, sin embargo, resultar materialmente inutilizable para una persona usuaria de silla de ruedas si los vehículos adaptados se concentran en determinados trayectos, si no realizan expediciones en una concreta relación de tráfico, si la persona desconoce qué servicios se prestan mediante ellos o si, ante una sustitución o incidencia, el autobús accesible es reemplazado por otro que no permite el embarque. En estos supuestos la accesibilidad existiría únicamente en términos estadísticos, pero no como una verdadera posibilidad de utilización del servicio.

Esta distinción entre porcentaje de flota accesible y accesibilidad real de las expediciones tiene una especial relevancia en el expediente que nos ocupa, pues la documentación facilitada no permite comprobar si las personas con discapacidad o movilidad reducida disponen, en cada ámbito territorial, de una oferta de transporte accesible real, previsible y suficientemente conocida, ni permite determinar si existen conexiones entre localidades en las cuales el cumplimiento global del porcentaje de vehículos adaptados coexiste con la inexistencia práctica de expediciones accesibles.

Tal conclusión adquiere todavía mayor trascendencia desde el momento en que la gratuidad implantada mediante “Buscyl” pretende extender a la ciudadanía un beneficio público de carácter general. La eliminación de la barrera económica que representa el precio del billete constituye indudablemente un avance relevante, pero esa



universalización económica del acceso al transporte debe ir acompañada de su accesibilidad funcional. De otro modo, las personas que, precisamente por razón de una discapacidad o movilidad reducida, no puedan acceder físicamente a determinados vehículos quedarían privadas de la posibilidad efectiva de beneficiarse de una política pública concebida para el conjunto de la población.

La igualdad real no queda satisfecha porque exista formalmente el mismo título de transporte gratuito para todas las personas. Exige que el servicio asociado a dicho título pueda ser utilizado de manera efectiva y en condiciones equivalentes.

Por ello, la circunstancia expuesta por la Administración relativa a la demora de los nuevos procedimientos de licitación y a la continuidad de los actuales contratistas al amparo del artículo 288.a) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, puede explicar la permanencia temporal del actual sistema concesional, pero no justifica posponer hasta la adjudicación de los nuevos contratos la adopción de medidas destinadas a garantizar la accesibilidad real del servicio.

La prolongación transitoria de unas concesiones no puede convertirse, por tanto, en un período indeterminado durante el cual quede diferida la consecución de los objetivos de igualdad y accesibilidad que ya impone el ordenamiento vigente.

En este sentido, estimamos necesario que la Administración autonómica disponga de información actualizada y suficientemente desagregada acerca de las condiciones de accesibilidad de las flotas que prestan los servicios de su competencia. La competencia de planificación, gestión e inspección que le atribuye la Ley 9/2018 exige conocer no solo el número de vehículos adscritos a cada contrato, sino cuáles de ellos son accesibles, qué elementos de adaptación incorporan, en qué rutas y expediciones se utilizan y qué mecanismos existen para sustituirlos cuando se producen incidencias. Solo partiendo de esa información será posible comprobar el cumplimiento de las obligaciones legales y contractuales y, sobre todo, detectar aquellos territorios en los que la accesibilidad pueda resultar insuficiente.

A ello debe añadirse la obligación de proporcionar a las personas usuarias información clara, previa y accesible acerca de las expediciones que puedan ser utilizadas por personas con movilidad reducida.

El Reglamento (UE) número 181/2011, sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar, parte del derecho de las personas con discapacidad o movilidad reducida a no ser rechazadas en el acceso al transporte por razón de su discapacidad, salvo las excepciones estrictamente justificadas previstas en la propia norma, y contempla específicamente la accesibilidad de la información y las condiciones de asistencia. La propia Ley 9/2018 reconoce, con carácter general en la red autonómica, el derecho a que



la información sobre el viaje y las reservas se encuentre disponible en formatos adecuados y accesibles.

De poco sirve, por tanto, disponer de vehículos adaptados si la persona que necesita utilizarlos desconoce qué expedición se realizará mediante ellos o no dispone de un procedimiento sencillo para comunicar anticipadamente su necesidad.

Finalmente, debe valorarse favorablemente el compromiso expresado en la información administrativa de exigir que el 100 % de los vehículos de todas las flotas correspondientes al nuevo Mapa de Ordenación estén adaptados. Esa previsión se ajusta plenamente a la evolución del ordenamiento hacia la accesibilidad universal y al artículo 126.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, conforme al cual, en toda contratación destinada a ser utilizada por personas físicas, las prescripciones técnicas deben redactarse, salvo excepción debidamente justificada, teniendo en cuenta la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los criterios de accesibilidad universal y diseño para todas las personas.

Precisamente por su relevancia, entendemos que este compromiso debe traducirse, cuando se liciten los nuevos contratos, en condiciones técnicas expresas, vinculantes, verificables y sometidas a mecanismos de control durante toda la ejecución contractual, evitando que la accesibilidad se configure como un simple criterio de valoración de las ofertas o como una declaración general de objetivos.

El nuevo modelo constituye una oportunidad para superar definitivamente un sistema basado en porcentajes mínimos de flota adaptada y avanzar hacia otro en el que la accesibilidad universal forme parte estructural de la propia definición del servicio, comprendiendo no únicamente las características físicas de los vehículos, sino también la información, los sistemas de reserva y adquisición de títulos, la asistencia, los protocolos de incidencias y, en general, todos los elementos que integran la cadena del desplazamiento.

En conclusión, esta Defensoría valora positivamente la previsión de alcanzar una flota íntegramente accesible con la implantación del nuevo mapa concesional, pero considera que la situación actual exige actuaciones adicionales.

La accesibilidad universal no puede quedar condicionada exclusivamente a la futura renovación de unas concesiones cuya licitación carece todavía, según la información disponible, de un horizonte temporal cierto. Mientras continúe vigente el actual sistema de prestación deben asegurarse, dentro del marco jurídico y contractual existente, unas condiciones de organización, información y utilización que permitan a las personas con discapacidad o movilidad reducida acceder efectivamente al transporte público en todo el territorio de Castilla y León.



Por todo ello, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

PRIMERA: Que se realice y mantenga una comprobación individualizada de las condiciones de accesibilidad de los vehículos adscritos a cada uno de los contratos de transporte público regular interurbano de viajeros por carretera de titularidad o gestión autonómica, identificando los vehículos accesibles, sus elementos de adaptación y las rutas y expediciones en las que efectivamente prestan servicio, a fin de verificar tanto el cumplimiento de las condiciones básicas establecidas en el Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, y en la normativa autonómica de accesibilidad, como el porcentaje de flota adaptada asumido conforme al Decreto-ley 2/2009, de 5 de noviembre, adoptando las medidas de requerimiento o corrección que procedan cuando se detecten incumplimientos o carencias.

SEGUNDA: Que, mientras continúe vigente el actual sistema concesional, se adopten las medidas organizativas necesarias para que la existencia de vehículos adaptados se traduzca en una oferta de transporte efectivamente utilizable por las personas con discapacidad o movilidad reducida, mediante una distribución adecuada de estos vehículos entre las diferentes rutas y expediciones, la programación y publicidad de servicios accesibles con una frecuencia suficiente y, cuando resulte necesario, la disponibilidad de mecanismos sencillos que permitan solicitar con antelación razonable la adscripción de un vehículo accesible a una determinada expedición, estableciendo asimismo protocolos de sustitución que eviten que averías, cambios de vehículo u otras incidencias priven de accesibilidad a un viaje previamente previsto como tal.

TERCERA: Que la información relativa a las condiciones de accesibilidad de cada ruta y expedición se encuentre disponible de manera clara, actualizada y accesible a través de los canales de información y reserva utilizados por el sistema de transporte público de Castilla y León, de forma que las personas con discapacidad o movilidad reducida puedan conocer con carácter previo y con suficiente certeza las posibilidades reales de utilización del servicio.

CUARTA: Que en los procedimientos de contratación correspondientes al nuevo Mapa de Ordenación del Transporte Público de Viajeros por Carretera de Castilla y León se materialice el compromiso manifestado por esa Administración de exigir que el 100 % de los vehículos de las flotas sean accesibles, incorporando tal exigencia como condición técnica vinculante y extendiendo los criterios de accesibilidad universal y diseño para todas las personas al conjunto de la prestación (vehículos, información, sistemas de reserva y expedición de títulos, atención y



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

asistencia a las personas usuarias y gestión de incidencias), estableciendo mecanismos adecuados de seguimiento durante la ejecución de los contratos.

QUINTA: Que se impulse la tramitación de los nuevos contratos derivados del Mapa de Ordenación mediante una programación temporal definida que permita avanzar, sin demoras innecesarias, desde el actual régimen de accesibilidad parcial hacia el modelo de accesibilidad universal anunciado por esa Administración.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Movilidad y Transformación Digital en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López