



**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: 450/2023**

**Asunto: Necesidad de transporte a la demanda para asistencia a centro de discapacidad por enfermedad mental**

**Trámite: Resolución**

**Centro directivo: Consejería de Movilidad y Transformación Digital**

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente tramitado en esta Institución con el número de referencia arriba indicado.

Castilla y León, caracterizada por su amplia superficie, está afectada por el alto grado de dispersión de su población en el medio rural y, en consecuencia, por las especiales dificultades a la hora de contar con una red de centros de servicios capaz de atender todas las necesidades dotacionales, ausentes en muchas localidades, lo que obliga a una parte importante de la población a desplazarse a centros comarcales y ciudades para recibir los servicios que prestan los centros dotacionales.

En el año 2004, en concreto, las carencias dotacionales detectadas se extendían a diversos equipamientos, entre ellos los destinados a satisfacer las necesidades de la población más envejecida y con discapacidad (como residencias, centros de día o servicios de ayuda a domicilio), inexistentes o insuficientes en el 45-48% de los municipios rurales mayores de quinientos habitantes y en el 55% de los menores de tres mil. Situación agravada en las localidades de menor entidad y, en general, en todos los municipios del ámbito rural menores de dos mil habitantes, donde los desplazamientos por estos motivos afectaban al 89% de los residentes<sup>1</sup>.

De esta forma, el transporte público de viajeros vino a constituirse en ese medio rural como un servicio indispensable para facilitar los desplazamientos de esa población, garantizando, así, el acceso a servicios de interés general.

Sin embargo, esta necesidad de realizar esos desplazamientos como consecuencia de las carencias dotacionales de las zonas rurales distaba mucho de encontrarse cubierta

---

<sup>1</sup> Encuesta a los municipios menores de 3.000 habitantes en 2002 (Caballero y Delgado, 2002: 193-219). Encuesta a los municipios de 500 a 19.999 habitantes en 2004 (Delgado y Caballero, 2005: 585-598).



por las líneas regulares de transporte existente. La baja densidad de población impedía el mantenimiento o la creación de las líneas de autocares precisas por su falta de rentabilidad económica, unida a la problemática existente en aquellas poblaciones más alejadas de la red de carreteras nacionales.

En consecuencia, en aquellas localidades en las que no existía o era insuficiente el transporte colectivo convencional, los vecinos sufrían directamente el sobre coste de los desplazamientos, cuya diferencia respecto a la población urbana podría llegar a ser bastante elevada según el tipo de modelo de familia (Fundación Encuentro, 2012: 348-350).

La Administración para solventar las carencias descritas procedió en ese mismo año 2004 a la implantación del transporte a la demanda, como un sistema de gestión de los servicios de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera, mediante el cual su prestación efectiva se hace depender de una solicitud previa del interesado. Este modelo de transporte comenzó a prestarse en áreas periféricas de la Comunidad (provincia de Ávila) para extenderse progresivamente a otras comarcas en las que no era posible el mantenimiento de un servicio convencional.

Con la entrada en vigor de la Ley 9/2018, de 20 de diciembre, de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León, se produjo el reconocimiento legislativo de este servicio público de la Administración autonómica, convirtiéndose en un referente en cuanto a la aplicación de medidas de transporte por carretera en ámbitos territoriales de difícil cobertura.

La utilidad y ventajas de este sistema de transporte a la demanda son incuestionables, al haber contribuido a que ciudadanos de áreas rurales puedan tener las mismas oportunidades de acceso a los servicios que disfrutaban los habitantes de las ciudades en que se ubican.

En el propio Mapa de ordenación del transporte público de viajeros por carretera en Castilla y León, aprobado por Decreto 34/2022, de 15 de septiembre, se destaca que este transporte a la demanda, con más de 15 años de funcionamiento, se muestra como el más eficiente para cubrir las necesidades de esa población, consiguiendo que los vehículos que prestan los servicios regulares lleguen a los pueblos pequeños y alejados, y por tanto peor comunicados, cuando sus habitantes realmente lo necesiten.

Así, los resultados del servicio han sido calificados de positivos, al menos con anterioridad a la reducción de la oferta sufrida los últimos años. A escala de la Comunidad Autónoma la opinión de los usuarios en 2009, según la encuesta aleatoria a 4.200 usuarios realizada por encargo de la entonces Consejería de Fomento y Medio Ambiente, era muy favorable. Ello se refleja en el trabajo publicado en diciembre de 2023 sobre el análisis



del transporte a la demanda en Castilla y León<sup>2</sup>: “Sobre una puntuación de 10 el grado de satisfacción global alcanzó el 9,5 sin diferencias apreciables derivadas de las necesidades específicas en cada ZTD o de las características de los usuarios (sexo y edad). En 2012 el primero de estos índices había bajado pero se mantenía muy alto (9,0), aunque los últimos recortes efectuados han afectado sin duda ese dictamen y, si bien no se han efectuado nuevas encuestas para conocer el grado de incidencia de los mismos en el conjunto de Castilla y León, la realizada en la provincia de Segovia, muestra que el 54% de la población del medio rural considera que el transporte público en general es insuficiente pese a que el 77% de las localidades cuentan con este sistema”.

Además, en la siguiente tabla publicada en la IV Monografía del Observatorio de la Movilidad Metropolitana<sup>3</sup> (2023), en la que se recoge la evolución en el número de viajeros del servicio de TAD en las 9 provincias de Castilla y León, se puede observar que, entre 2013 y 2022, si bien creció el número de viajeros en las provincias de Salamanca y León, la provincia en la que más se redujo fue en Segovia (en más de un 30%).

PROVINCIA	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	VARIACIÓN 2013-2022
Ávila	55.056	52.041	51.291	46.189	43.416	42.000	42.607	26.475	34.863	47.527	-13,68%
Burgos	39.083	38.299	35.961	33.460	34.333	34.188	36.752	24.756	31.413	38.280	-2,05%
León	63.181	61.748	58.114	53.689	51.533	49.806	49.500	32.009	48.774	68.112	7,80%
Palencia	23.903	24.938	23.342	21.989	21.333	21.547	22.902	14.150	17.558	23.377	-2,20%
Salamanca	28.240	25.598	25.509	24.307	26.881	27.36	27.11	22.231	31.059	52.637	86,39%
Segovia	16.028	14.391	14.396	14.475	12.191	10.880	10.403	6.111	8.129	11.208	-30,07%
Soria	22.937	21.667	21.504	21.045	21.134	20.414	21.225	10.676	13.754	17.572	-23,39%
Valladolid	28.562	29.747	27.899	27.892	26.131	25.748	25.975	16.343	19.927	27.131	-5,01%
Zamora	27.063	26.288	25.698	24.425	23.307	20.862	19.610	14.054	17.529	23.560	-12,94%
TOTAL	304.053	294.717	283.714	267.471	260.259	252.581	256.085	166.805	223.006	309.404	1,76%

Precisamente, el expediente ahora examinado se centra en el transporte a la demanda prestado en esa provincia de Segovia. En concreto, se da cuenta de la insuficiencia de este servicio desde la localidad de XXX a Segovia, pues su prestación solamente dos días a la semana impide a una persona, con discapacidad por enfermedad

<sup>2</sup> Delgado Urrecho, J. M<sup>a</sup>, Martínez Fernández, LC. *El transporte a la demanda como sistema de movilidad alternativo en áreas rurales de baja densidad demográfica: el caso de Castilla y León.*

<sup>3</sup> El Observatorio de la Movilidad Metropolitana (OMM) es una iniciativa de análisis y reflexión de las Autoridades de Transporte Público (ATP) de las 27 principales áreas metropolitanas españolas, impulsado por los Ministerios de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y Transición Ecológica y Reto Demográfico. También colaboran la Dirección General de Tráfico (DGT), Renfe y otras instituciones, como la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la Asociación de Transportes Públicos Urbanos y Metropolitanos (ATUC Movilidad Sostenible), el Instituto para la Diversificación y el Ahorro de Energía (IDAE), INECO y el Sindicato Comisiones Obreras (CC.OO.). TRANSyT (Centro de Investigación del Transporte de la Universidad Politécnica de Madrid) coordina desde su inicio las actividades del OMM.



mental, acudir diariamente (lunes a viernes) al centro de día de XXX de Segovia, en la que desarrolla, por recomendación de los especialistas encargados de su atención, las actividades necesarias para el manejo de la enfermedad y para la promoción de su autonomía personal.

El comienzo del servicio en dicha zona rural vino dado por la Orden de la Consejería de Fomento de 4 de diciembre de 2007, por la que se autorizó, dentro de la concesión administrativa del servicio de transporte público regular permanente y de uso general de viajeros por carretera entre Valladolid-Segovia, con hijuelas (VACL-126), la modificación del servicio a las localidades de Chatún, Gomezserracín, San Martín, Mudrián y Pinarnegrillo, comprendidas en el servicio de transporte Chatún-Segovia, para prestarse a la demanda. El régimen de explotación establecido fue de una expedición de ida y vuelta lunes y jueves laborales con salida de Chatún a las 8:30 y de Segovia a las 13:00 horas.

En definitiva, la ruta en cuestión, que fue adaptada para prestarse en la modalidad de transporte a la demanda, con dos servicios semanales, quedó configurada de la siguiente manera:

<b>IDA</b>		<b>VUELTA</b>
<b>Lunes y Jueves</b>		<b>Lunes y Jueves</b>
<b>08:25</b>	<b>Campo de Cuéllar</b>	<b>14:10</b>
<b>08:30</b>	<b>Chatún</b>	<b>14:05</b>
<b>08:35</b>	<b>Gomezserracín</b>	<b>13:59</b>
<b>08:38</b>	<b>La Zamorana</b>	<b>13:53</b>
<b>08:40</b>	<b>Pinarejos</b>	<b>13:51</b>
<b>08:43</b>	<b>San Martín</b>	<b>13:48</b>
<b>08:45</b>	<b>Mudrián</b>	<b>13:46</b>
<b>08:50</b>	<b>Navalmanzano</b>	<b>13:44</b>
	<b>Pinarnegrillo</b>	<b>13:30</b>
<b>09:05</b>	<b>Carbonero el Mayor</b>	<b>13:28</b>
<b>09:10</b>	<b>Tabanera La Luenga</b>	<b>13:25</b>
<b>09:15</b>	<b>Roda de Eresma</b>	<b>13:20</b>
<b>09:25</b>	<b>Encinillas</b>	<b>13:10</b>
<b>09:30</b>	<b>La Lastrilla</b>	<b>13:05</b>
<b>09:35</b>	<b>Segovia(E.BUS)</b>	<b>13:00</b>

El contrato que rige el servicio, sin embargo, caducó el 31 de diciembre de 2021, si bien, según la información proporcionada por la Consejería de Movilidad y Transformación Digital, el servicio está prorrogado hasta que se produzca la nueva



adjudicación. En estos momentos están todavía pendientes de elaboración y aprobación los anteproyectos de explotación, los cuales servirán de base a los futuros contratos. Previsión que ya se había anunciado por esa Administración autonómica para finales de 2023.

Es buen momento ahora, por tanto, para modificar las condiciones de este transporte con la finalidad de atender las necesidades de los ciudadanos todavía no cubiertas. El sistema, de hecho, no es cerrado, ya que la Administración autonómica reorganiza desde 2012 los itinerarios para lograr una mejor adecuación de la oferta a la demanda de la población con menor capacidad de movilidad espacial, priorizando desplazamientos debidos a la necesidad sobre los vinculados al ocio<sup>4</sup>.

El cambio que debería valorarse en este caso (frecuencia de la ruta VACL-126) obedece a la necesidad de acceder a un servicio social con carácter diario. Habida cuenta de que la persona en cuestión vive en XXX y de que, en consecuencia, solamente puede acudir al centro de día dos veces a la semana (lunes y jueves) por la inexistencia de transporte el resto de días (martes, miércoles y viernes), por lo que se está produciendo un trato desigual por razón de su lugar de residencia, por cuanto la imposibilidad de acceder a ese servicio se debe al lugar en el que reside, de tal modo que si viviera en otra localidad podría acudir diariamente, tal como se le recomienda por los especialistas encargados de su atención.

Como es bien sabido, el artículo 14 de nuestra Constitución prohíbe la discriminación por cualquier condición o circunstancia personal o social. Con términos análogos, el artículo 11.2 b) de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, establece el derecho de los beneficiarios del sistema a acceder y recibir atención social en condiciones de igualdad, sin discriminación alguna por razón de cualquier condición o circunstancia personal o social.

Ciertamente, en la medida en que el destinatario del centro de día de discapacidad por enfermedad mental no puede acceder al servicio diariamente a causa de la organización de la ruta en cuestión, se produce para el mismo un claro perjuicio. Circunstancia que hace considerar a esta Defensoría que los mecanismos de protección y garantía de los derechos de los ciudadanos deben ser mejorados. La misma Ley se dirige a intensificar el nivel de protección de los derechos de los ciudadanos en el acceso a los servicios sociales, estableciendo entre los principios que deben orientar a los poderes públicos los de universalidad, igualdad efectiva, responsabilidad pública, solidaridad, promoción de la autonomía personal y atención integral.

Resultando obvia la conexión entre los servicios prestados a personas con discapacidad en centros de día y el de transporte hasta tales centros, parece oportuno

---

<sup>4</sup> Delgado Urrecho, J. M<sup>a</sup>, Martínez Fernández, LC. *El transporte a la demanda como sistema de movilidad alternativo en áreas rurales de baja densidad demográfica: el caso de Castilla y León.*



reflexionar sobre las posibilidades de ampliar la frecuencia de la ruta cuestionada. 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, exige a los poderes públicos, con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad, el establecimiento de medidas de acción positiva en favor de la igualdad de oportunidades, con especial incidencia en las personas con discapacidad susceptibles de ser objeto de un mayor grado de discriminación, incluida la discriminación múltiple, o de un menor grado de igualdad de oportunidades, como son las mujeres, los y las menores, quienes precisan de mayor apoyo para el ejercicio de su autonomía o para la toma de decisiones libremente y las que padecen una más acusada exclusión social, así como las personas con discapacidad que viven de forma habitual en el medio rural.

Partiendo de ello, debe tenerse en cuenta que la prestación del transporte a la demanda requiere la adaptación flexible del sistema de transporte a las necesidades reales del territorio, tomando como referencia los horarios de los centros prestadores de servicios, como centros de salud, administrativos, comerciales o análogos, así como con las conexiones con otras líneas de transporte de viajeros que tengan como origen o destino a los centros urbanos de mayor entidad.

Estas garantías enlazan con los principios básicos que rigen la aplicación de la Ley 9/2018, de 20 de diciembre, de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León, entre los que destaca, por su especial incidencia en el caso examinado, la satisfacción de las necesidades de movilidad de los ciudadanos de la Comunidad, con especial atención a las personas con discapacidad.

Así, para garantizar la igualdad de acceso a los servicios de transporte en la totalidad del territorio autonómico, se impone la flexibilidad de las condiciones en las explotaciones que conforman la red de transporte público, procurando su adaptación dinámica a la evolución de las características sociales y territoriales de las poblaciones a las que atienden, fomentando aquellos modelos que mejor se adapten a las necesidades reales de los habitantes del medio rural de Castilla y León. Criterio que, en todo caso, tiene un carácter vinculante en relación con los proyectos de explotación de los contratos de concesión del servicio.

Por ello, y a estos efectos, la Administración, de oficio o a instancia de los usuarios, puede acordar aquellas modificaciones de las condiciones de prestación previstas en el título concesional que resulten necesarias o convenientes para mejorar el servicio (art. 75.3 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y 77.1 del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba su Reglamento).



Con estas directrices, la labor de la Administración autonómica ha de estar encaminada a alcanzar una adecuada cobertura de las necesidades de desplazamiento debidas a carencias dotacionales sociales y sanitarias en las pequeñas poblaciones rurales, asumiendo la responsabilidad que ostenta en materia de transportes y arbitrando las medidas adecuadas para ello.

Ha de tenerse muy presente que este modelo de desplazamiento cumple una función esencialmente social, por lo que debe adaptarse a las necesidades existentes en las zonas rurales. Para que este sistema se siga mostrando eficiente a la hora de prestar el servicio de transporte a todos los ciudadanos de las áreas rurales que no tienen las mismas oportunidades de acceder a los servicios de necesidad de los que disfrutaban los habitantes de las ciudades, será conveniente introducir las modificaciones necesarias en las rutas, horarios y frecuencias para seguir enfrentando en lo posible las carencias existentes, para no correr el riesgo de padecer en un futuro más o menos próximo los mismos problemas que antaño ofrecía el transporte convencional en las zonas rurales menos pobladas.

Estando, pues, concebido el transporte a la demanda como garantía de la prestación de servicios en el ámbito rural que requiere una adaptación dinámica a la evolución de las características socioterritoriales de las poblaciones a las que atienden, consideramos preciso, 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, formular la siguiente **Resolución**:

**PRIMERA:** Que en la elaboración de los anteproyectos de explotación que sirvan de base al futuro contrato que rija la concesión administrativa del servicio de transporte a la demanda en la ruta VACL-126 de Segovia, se valore la conveniencia de ampliar su frecuencia (de lunes a viernes) para alcanzar la plena cobertura de las necesidades de desplazamiento debidas a carencias dotacionales sociales y sanitarias en las poblaciones rurales a las que se destina el servicio, con la consiguiente modificación del Mapa de ordenación de transportes de Castilla y León.

**SEGUNDA:** Que en tanto culmina el proceso de aprobación de tales proyectos, se analice la conveniencia de acordar en el momento actual la modificación de las condiciones del contrato prorrogado a fin de ampliar la frecuencia de la misma ruta para la satisfacción, en igualdad de condiciones, de las necesidades de desplazamiento no cubiertas, considerando el mayor apoyo que los poderes públicos deben prestar a las personas con discapacidad que viven en el medio rural.

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



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

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