



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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

Expediente: 498/2026

Asunto: Programa de viajes del Club de los 60 / Distribución de plazas entre provincias

Trámite: Resolución

Centro directivo: Consejería de Sanidad y Bienestar Social

Ilma. Sra.:

Nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En la presente reclamación se manifestaba la disconformidad con la distribución provincial de las plazas correspondientes al Programa de Viajes del Club de los 60, al considerarse que el sistema utilizado perjudica de forma reiterada a determinadas provincias, en particular a Zamora, frente a otras como Valladolid o Burgos.

La queja partía de la siguiente circunstancia: tratándose de un programa dirigido fundamentalmente a personas mayores de 60 años, el reparto de sus plazas debería guardar una relación suficiente con el número de potenciales personas beneficiarias existentes en cada provincia. Y se señalaba, en concreto, que Zamora presenta uno de los mayores grados de envejecimiento de Castilla y León y que, sin embargo, la dotación de plazas asignada resultaba sensiblemente inferior a la que derivaría de una distribución proporcional atendiendo a dicha población.

Admitida la queja a trámite, esta Institución solicitó información a la entonces Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades acerca de la realidad de la problemática planteada, las plazas ofertadas en las campañas de 2025 y 2026, su distribución provincial y los criterios utilizados para realizar dicho reparto.

En atención a nuestra petición, la Administración ha informado que la distribución no atiende exclusivamente al porcentaje de población mayor de 60 años de cada provincia. Así, son considerados también factores demográficos, territoriales y organizativos, de forma que, aun cuando determinadas provincias presentan un porcentaje



superior de población de edad avanzada, se atiende prioritariamente al volumen absoluto de población potencialmente beneficiaria. Asimismo, el número de plazas se determina considerando la demanda real observada en campañas anteriores, expresada a través del número de solicitudes y de la tasa de participación, con la especial incidencia que supone la posibilidad de que las personas beneficiarias puedan viajar acompañadas por otra persona mayor de edad.

La Administración aportó, a su vez, la distribución provincial de las plazas correspondientes a 2025 y 2026, señalando como dato justificativo de las diferencias existentes, por ejemplo, entre Zamora y Valladolid, que la demanda registrada en esta última provincia era considerablemente superior.

2025		2026	
PROVINCIA	PLAZAS OFERTADAS	PROVINCIA	PLAZAS OFERTADAS
Ávila	1.448	Ávila	1.425
Burgos	5.096	Burgos	4.894
León	5.096	León	4.894
Palencia	1.448	Palencia	1.425
Salamanca	4.096	Salamanca	3.980
Segovia	1.448	Segovia	1.425
Soria	1.448	Soria	1.425
Valladolid	6.666	Valladolid	6.469
Zamora	1.448	Zamora	1.425
TOTAL	28.194	TOTAL	27.362

Pues bien, en efecto, el hecho de que el Programa de Viajes del Club de los 60 esté dirigido principalmente a personas mayores de 60 años no significa que las plazas deban distribuirse necesariamente entre las distintas provincias en una proporción exacta al número de habitantes que supera esa edad. La Administración dispone de un margen, dentro de su capacidad de organización, para establecer ese reparto territorial y puede tener en cuenta, además de la población potencialmente beneficiaria, otros factores relacionados con el funcionamiento real del servicio, como la demanda existente en cada provincia, la participación registrada en campañas anteriores o las necesidades organizativas derivadas de la planificación de los viajes.

La organización de un programa público de turismo social de estas características incorpora necesariamente elementos de gestión y organización que permiten tomar en consideración, junto con el volumen de población potencialmente destinataria, otros factores vinculados directamente con su finalidad y funcionamiento: la demanda efectiva



existente en cada territorio, la utilización real de las plazas en convocatorias anteriores, la existencia de listas de reserva, la configuración de los grupos, la capacidad de los medios de transporte o la viabilidad de las rutas programadas.

Así, en principio, la consideración de estos factores para determinar el número de plazas correspondiente a cada provincia resulta admisible, siempre que respondan a criterios objetivos, guarden relación con las características y necesidades del programa y se apliquen de manera uniforme y coherente.

Esta conclusión es plenamente ajustada a la doctrina constitucional sobre el principio de igualdad. Desde la STC 22/1981, de 2 de julio, el Tribunal Constitucional viene declarando que el principio de igualdad no exige un tratamiento idéntico en todos los casos, ni toda diferencia de trato supone una vulneración del artículo 14 CE, sino únicamente aquella que carezca de una justificación objetiva y razonable. Asimismo, para que la diferencia de trato resulte constitucionalmente legítima, debe existir una relación razonable de proporcionalidad entre la medida adoptada y la finalidad perseguida. Esta doctrina ha sido reiterada, entre otras muchas, por la STC 63/2011, de 16 de mayo.

Aplicando esta doctrina al supuesto examinado, no cabe considerar que el número de personas mayores de 60 años residentes en cada provincia deba constituir necesariamente el único criterio para distribuir las plazas del Programa. Aunque se trata de un dato relevante, por cuanto permite determinar la población potencialmente destinataria, no refleja la demanda efectiva del servicio en cada territorio.

En este sentido, la información remitida por la Administración pone de manifiesto que existen diferencias apreciables en la demanda entre provincias. Así, respecto de los destinos de primavera 2026, se registraron 2.127 solicitudes en Zamora y 8.080 en Valladolid. Dato que evidencia que el número de potenciales beneficiarios y el número de personas que efectivamente solicitan participar en el programa son realidades distintas.

Por ello, resulta razonable que, junto con la población mayor de 60 años, la Administración tenga también en consideración la demanda realmente existente en cada provincia al determinar el número de plazas que se ofertan.

Consecuentemente, como decimos, no puede sostenerse que la distribución de las plazas deba realizarse necesariamente mediante una regla de estricta proporcionalidad respecto del número de personas mayores de 60 años residentes en cada provincia. La diferente demanda existente entre los territorios constituye un factor objetivo que puede justificar que provincias con una mayor población potencialmente beneficiaria no reciban, por esa sola circunstancia, un número proporcionalmente superior de plazas.

Ahora bien, reconocer que se pueden utilizar otros criterios distintos del estrictamente demográfico no significa que cualquier distribución de las plazas resulte



suficientemente justificada. Para ello es necesario que pueda apreciarse una relación clara entre los criterios señalados por la Administración y las diferencias que efectivamente existen en el número de plazas asignadas a cada territorio.

Es, precisamente, este segundo aspecto en el que se centra el análisis de esta Defensoría. La cuestión consiste, por tanto, en determinar si el sistema utilizado por la Administración para establecer los distintos cupos provinciales responde a criterios suficientemente objetivos, conocidos y verificables, y permite justificar las diferencias que finalmente se producen entre los distintos territorios.

Esta exigencia adquiere una especial relevancia en un programa de estas características. La Ley 5/2003, de 3 de abril, de Atención y Protección a las Personas Mayores de Castilla y León, reconoce en su artículo 4 el derecho de las personas mayores a ser tratadas en condiciones de igualdad, sin que puedan existir diferencias de trato que les afecten derivadas de la organización, de los medios o de las características de los programas, servicios o instituciones destinados a su atención, exigiendo, por tanto, a las Administraciones públicas que se garantice el acceso a los recursos del Sistema de Servicios Sociales en condiciones de igualdad.

Desde esta perspectiva, la distribución territorial de los recursos y programas destinados a las personas mayores debe responder a criterios que permitan hacer compatible su adecuada organización con la igualdad de las personas destinatarias, con independencia de su lugar de residencia.

Esta previsión no obliga, como ya se ha razonado, a establecer una distribución estrictamente proporcional de las plazas en función de la población mayor de 60 años existente en cada provincia. Tampoco impide que la Administración tenga en cuenta la demanda efectiva o las necesidades derivadas de la organización de los viajes. Pero lo que resulta necesario es que las diferencias territoriales que resulten de la distribución de las plazas puedan justificarse mediante criterios que objetiven las razones por las que a cada provincia se le asigna un determinado cupo.

Es, precisamente, en este punto en el que la información proporcionada no resulta suficientemente esclarecedora. La Administración, ciertamente, ha señalado los factores que toma en consideración para distribuir las plazas, pero no concreta los parámetros o los elementos de valoración conforme a los cuales esos factores determinan el cupo correspondiente a cada provincia. Se conocen, pues, las circunstancias tenidas en cuenta, pero no la forma en la que esos datos conducen a la distribución territorial finalmente establecida.

Esta falta de concreción resulta relevante porque no permite comprobar suficientemente la relación existente entre los criterios invocados y los cupos provinciales



finalmente establecidos. Así, una mayor demanda puede justificar que una provincia disponga de más plazas que otra, pero la información facilitada no permite conocer cómo se valora esa diferencia de demanda, junto con los restantes factores considerados, para determinar el número de plazas que corresponde a cada territorio.

De ello no se deduce, en modo alguno, que resulte necesaria una fórmula matemática de reparto, ni tampoco que pueda afirmarse que Zamora deba disponer necesariamente de un número superior de plazas. Lo que parece oportuno es que el sistema permita conocer de forma suficiente las reglas conforme a las cuales los criterios utilizados se concretan en los diferentes cupos provinciales.

Esta exigencia tiene especial importancia en la medida en que la distribución territorial de las plazas condiciona las posibilidades de acceso al Programa. La objetividad que debe presidir dicha distribución requiere, por ello, no solo que los factores considerados sean razonables, sino también que su aplicación permita justificar las diferencias resultantes entre unas provincias y otras.

En definitiva, la insuficiencia apreciada por esta Defensoría no se encuentra, por tanto, en los criterios o factores considerados por la Administración, sino en la falta de concreción de las reglas conforme a las cuales tales criterios determinan en la práctica los respectivos cupos provinciales.

Así pues, respetando el margen que corresponde a la Administración autonómica en la planificación y organización del servicio en cuestión, consideramos oportuno, 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:**

ÚNICA: Que para la distribución provincial de las plazas del Programa de Viajes del Club de los 60, se establezcan unas reglas que permitan determinar el número de plazas que corresponde a cada provincia a partir de los criterios utilizados por la Administración (la población potencialmente beneficiaria, la demanda efectiva y las circunstancias organizativas), de forma que los distintos cupos provinciales respondan a una aplicación objetiva y justificada de tales criterios, preservando, así, el acceso al programa en condiciones de igualdad y con independencia de la provincia de residencia de los ciudadanos.

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 Sanidad y Bienestar Social en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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