

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels Drets Humans

Queja 2601552
Materia Servicios públicos y medio ambiente
Asunto Transporte urbano colectivo de viajeros: incidencias con títulos de transporte

RESOLUCIÓN DE CIERRE

El 27/03/2026 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2601552. La persona interesada presentaba una queja por la actuación del Ayuntamiento de València, a través de la Empresa Municipal de Transportes (EMT València), consistente en la anulación del bono-oro de transporte en la ciudad de València por supuesto uso fraudulento.

La interesada señalaba que tal anulación se había decidido al margen de cualquier procedimiento y sin otorgarle trámite de audiencia, viéndose en la necesidad de adquirir otro título de transporte para poder desplazarse a la universidad en la que cursaba estudios. Para ello, tuvo que abonar las tarifas correspondientes.

El 31/03/2026 solicitamos al Ayuntamiento de València que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto, informe que recibimos y registramos el 05/05/2026, y que trasladamos a la persona interesada.

El 06/05/2026 solicitamos al Ayuntamiento de València que ampliara el informe que nos había remitido, solicitándole la aportación de diversa documentación. El 22/05/2026 registramos el informe ampliatorio del Ayuntamiento de València, y también lo trasladamos a la interesada.

El 21/07/2026 dictamos [resolución de consideraciones](#) a la Administración, en la que apreciamos la vulneración de los derechos de la persona promotora de la queja; concretamente:

- Su derecho a la tramitación de procedimiento administrativo en el que se respete el derecho de defensa de la interesada y se le otorgue trámite de audiencia antes de poder acordar el bloqueo del título de transporte.
- Su derecho a ser informada de los recursos que puede interponer en caso de desacuerdo con la decisión de bloqueo del título de transporte.
- Su derecho a obtener una respuesta completa, congruente, motivada y con indicación de los recursos que puede interponer, de la reclamación de daños y perjuicios derivados del bloqueo del título de transporte.
- Con ello, se ha vulnerado su derecho a la buena administración plasmado en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

En la resolución de 21/07/2026 efectuamos al Ayuntamiento de València las siguientes consideraciones:

1. RECORDAMOS EL DEBER LEGAL de tramitar los procedimientos administrativos, especialmente aquellos de los que puedan derivarse consecuencias perjudiciales o gravosas para los ciudadanos, con respeto absoluto del derecho de defensa, otorgando trámite de audiencia con carácter previo a la adopción de la decisión que proceda y disponiendo un régimen de recursos o impugnaciones en caso de desacuerdo con dicha decisión.
2. RECORDAMOS EL DEBER LEGAL de responder de los daños y perjuicios que causen las Administraciones Públicas por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos de su competencia, incluso cuando actúen a través de una entidad sujeta al Derecho Privado.
3. SUGERIMOS que se tramite la reclamación presentada por la persona promotora de la queja por los daños que afirma se le causaron por la anulación indebida de su bono de transporte, dictando una resolución administrativa sobre el fondo del asunto.
4. SUGERIMOS que se elimine la denominación «lista negra» de los archivos que gestiona la EMT València en los que se consignan los datos relativos a actuaciones fraudulentas supuestamente realizadas los ciudadanos usuarios del servicio de transporte que son detectadas por el personal conductor.

Otorgamos al Ayuntamiento de València el plazo de un mes para que manifestara expresamente si aceptaba o no nuestras consideraciones y, en su caso, indicara las medidas adoptadas para su efectividad.

El 13/08/2026 registramos el informe remitido por el Ayuntamiento de València, mediante el que se nos daba traslado del pronunciamiento emitido por la EMT, en los siguientes términos:

Que se ha recibido atento oficio por el Ayuntamiento de Valencia, en el expediente que encabeza el presente escrito con traslado de la resolución de consideraciones a la Administración realizada por el Síndic de Greuges, y a la vista de su contenido, nos solicita este Servicio al que nos dirigimos que por parte EMT València manifestemos nuestro posicionamiento respecto de las recomendaciones contenidas en la resolución, por ello, en cumplimiento de lo solicitado esta Entidad formula las siguientes manifestaciones:

1.RECORDAMOS EL DEBER LEGAL de tramitar los procedimientos administrativos, especialmente aquellos de los que puedan derivarse consecuencias perjudiciales o gravosas para los ciudadanos, con respeto absoluto del derecho de defensa, otorgando trámite de audiencia con carácter previo a la adopción de la decisión que proceda y disponiendo un régimen de recursos o impugnaciones en caso de desacuerdo con dicha decisión.

Los títulos de viaje utilizados en la EMT València, S.A.U. (Medio Propio) son títulos propios de dicha mercantil pública, siendo también de su competencia la suspensión de su vigencia y, en su caso, rehabilitación.

Como su propia denominación social indica, se trata de una mercantil de capital público, integrada en el sector público municipal, sí, pero no considerada como parte del sector público institucional –artículo 2.2 Ley 39/15, de 1 de octubre-, por lo que no se halla sujeta a las obligaciones procedimentales que recoge la ley citada.

Ni se halla sujeta a obligaciones procedimentales, ni su norma de creación le faculta para desarrollar actividad administrativa alguna, más allá de la ejecución, en cuanto medio propio del Ayuntamiento de Valencia, de la prestación de la competencia municipal de transporte urbano de viajeros. La falta de actividad administrativa en el seno de la EMT se plasma, además, en la ausencia de personal funcionario, siendo toda su plantilla de carácter laboral, al punto que, según disposición del artículo 9.2 TREBEP, la empresa carece de personal con aptitud jurídica para el ejercicio de potestades públicas, y en su organización interna tiene difícil encaje la inclusión de recursos de carácter devolutivo.

Sin perjuicio de ello, y recogiendo la sugerencia, se va a implementar en los próximos días un procedimiento de suspensión de vigencia y rehabilitación de los títulos propios en que, además de incrementar el plazo de remisión de alegaciones por parte de la persona usuaria, salvaguardando el derecho de realizar alegaciones con carácter previo a cualquier decisión ejecutiva al respecto, se han incorporado las garantías propias del procedimiento administrativo y, en especial, los derechos del usuario a conocer los hechos que fundamentan la posible suspensión de vigencia de títulos, que les desarrollamos a continuación:

"A la atención de

Sirva la presente para notificarle que, en relación con el título xxxxxxxxxxxx contenido en la tarjeta xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, de la que es usted titular, se ha detectado un posible uso indebido en las siguientes circunstancias:

- Fecha:

- Hora:

- Línea:

- Uso indebido detectado:

Dicha situación podría conllevar que la persona titular no pudiera hacer uso de su título por un periodo de seis meses, según previsión de la normativa reguladora de los títulos propios de EMT Valencia, aprobada por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Valencia.

Se le concede un plazo de TREINTA DÍAS NATURALES desde el envío de esta comunicación para que presente las alegaciones y razones justificativas que considere para evitar el bloqueo de la tarjeta.

Transcurrido dicho plazo sin haber recibido alegaciones por su parte, la validez de su tarjeta quedaría en suspenso el próximo xxxxxx, no pudiendo valerse de la misma para el acceso a los autobuses de EMT València desde dicha fecha hasta el día xxxxx.

Puede realizar sus alegaciones a través de los canales de comunicación que encontrará en la web www.emtvalencia.es o presencialmente en las Oficinas de Atención a la Ciudadanía de EMT València.

Si no presentara alegaciones al respecto, entenderemos que muestra su conformidad con los motivos que se le han expuesto, acordando mantener el bloqueo de su tarjeta desde la fecha indicada.

Una vez finalice el periodo de seis meses de suspensión de su título, contados a partir de la fecha del bloqueo y, para el caso de que continúe reuniendo los requisitos que exige el título de transporte, podrá usted acudir a una Oficina de Atención a la Ciudadanía de EMT València para proceder a la expedición de una nueva tarjeta, de la que abonará el coste de su duplicado. "

Si bien nuestra resolución de consideraciones se dirigía al Ayuntamiento de València, ha sido la EMT la que ha procedido a dar respuesta a las mismas.

Por lo que respecta a la **primera de las consideraciones**, vamos a entenderla aceptada en tanto que se va a disponer de un procedimiento contradictorio en el que los usuarios serán formalmente advertidos del posible uso fraudulento de su título de transporte y podrán alegar y probar cuanto convenga a sus intereses, con carácter previo a que se materialice de forma efectiva la decisión de suspensión del título de viaje si ello resultara procedente.

Lo anterior no impide recordar que la competencia del transporte colectivo urbano de viajeros es propia del Ayuntamiento, y que su decisión de gestionar el servicio de una forma u otra, o sometida a un régimen jurídico u otro, no puede lesionar los derechos de los usuarios en sus relaciones con la Administración titular del servicio.

Lo anterior resulta igualmente predicable de la respuesta las **consideraciones 2 y 3** que recibimos de la EMT, en los siguientes términos:

2. RECORDAMOS EL DEBER LEGAL de responder de los daños y perjuicios que causen las Administraciones Públicas por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos de su competencia, incluso cuando actúen a través de una entidad sujeta al Derecho Privado.

3. SUGERIMOS que se tramite la reclamación presentada por la persona promotora de la queja por los daños que afirma se le causaron por la anulación indebida de su bono de transporte, dictando una resolución administrativa sobre el fondo del asunto.

Con respecto a la sugerencia de tramitar la reclamación por los “daños que afirma que se le causaron por la anulación indebida de su abono de transporte” EMT València acepta parcialmente la sugerencia planteada por el Síndic respondiendo, únicamente, de los daños efectivamente producidos derivados de su actuación.

A la vista de la exposición de motivos realizada en el primer informe detallado presentado por EMT, habiendo acreditado esta Entidad que es cierta la exposición realizada, el título de la ciudadana se bloqueó el 03-09-2025.

Es decir, es desde esa fecha que la ciudadana titular del número de tarjeta 153145863805 no pudo hacer uso de su título y es desde esa fecha que debe fijarse el dies a quo de los daños solicitados.

De igual forma que lo anterior EMT València también acreditó, al primer informe detallado remitido, que en fecha 24 de septiembre de 2025, es decir, 21 días después del bloqueo del título de transporte se le remitió correo electrónico en los términos que el propio Síndic ha indicado en su resolución “en fecha 24 de septiembre de 2025 que pudiendo tratarse de un error humano podía desplazarse a las instalaciones sitas en Calle Mendoza para la recogida, sin coste, de un nuevo título de viaje” debiendo ser esta fecha, 24.09.2025, la fijada como dies ad quem de producción del daño por la actuación de esta Entidad.

Que no cabe pronunciamiento sobre los daños morales reclamados puesto que no han sido acreditados, ni cuantificados por la interesada.

Las únicas alegaciones que fundamenta la interesada en los escritos dirigidos al Síndic se limitan en afirmar que no recibió la primera carta para efectuar alegaciones previo al

bloqueo, pero jamás desvirtúa que EMT le dio, de manera inmediata, la posibilidad de recuperar su título de viaje SIN COSTE, ni expresa los motivos por los que se negó a dicha recuperación.

El deber legal de responder con los daños y perjuicios causados debe circunscribirse exclusivamente a aquellos que guarden relación directa con la conducta del obligado a su reparación. No obstante, se mantiene la postura realizada en su día, de que la interesada nunca ha manifestado ni acreditado a esta Entidad sobre los daños producidos.

EMT València va a seguir la recomendación efectuada por el Sindic en cuanto a la reparación de los daños, si bien, no lo realizará en los términos solicitados por la interesada, el resarcimiento se limitará al periodo en el que, de forma ajena a su voluntad, no pudo disponer del título de viaje Bono Oro, sin que proceda indemnizar otros gastos asumidos por la interesada y no vinculados a la conducta de esta parte en un periodo posterior al 24 de septiembre de 2025.

A tal efecto, habiendo valorado la prueba remitida por la interesada y, en concreto con los tickets de compra aportados, EMT València va a resarcir los gastos sufragados por la misma durante el periodo determinado anteriormente, por un total de 14,90 € referentes al ticket de compra de fecha 11/09/2025 expedido en el punto de venta 082 (Benicalap), importe que será abonado en la cuenta bancaria que se designe a tal efecto por la persona usuaria.

Sobre esta respuesta, entendemos que supone aceptar nuestras consideraciones sin que esta defensoría deba pronunciarse sobre la realidad ni sobre la valoración de los daños alegados por la interesada, ni tampoco sobre la cantidad con la que deba ser resarcida.

Finalmente, en cuanto a la **consideración 4**, la consideramos aceptada en atención a la respuesta de la EMT, que ha sido la siguiente:

4.SUGERIMOS que se elimine la denominación «lista negra» de los archivos que gestiona la EMT València en los que se consignan los datos relativos a actuaciones fraudulentas supuestamente realizadas los ciudadanos usuarios del servicio de transporte que son detectadas por el personal conductor.

En relación con la sugerencia formulada acerca de la utilización de la expresión «lista negra», EMT València considera oportuno efectuar las siguientes precisiones.

La denominación «lista negra» constituye un tecnicismo utilizado en los sistemas de gestión del peaje para identificar aquellas tarjetas cuyo uso ha sido bloqueado en la red de validación. Se trata de una clasificación de carácter estrictamente operativo y tecnológico, referida exclusivamente a soportes de transporte y no a personas usuarias del servicio.

Esta funcionalidad se aplica en casos de pérdida, robo o utilización fraudulenta de una tarjeta, con el objetivo de impedir un uso indebido de la misma.

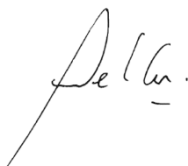
Asimismo, debe señalarse que, dentro de los procesos técnicos de gestión y validación, existen otras clasificaciones identificadas mediante denominaciones cromáticas, como la «lista blanca» o la «lista gris», que responden a distintos criterios operativos relacionados

con la aceptación o restricción de determinados soportes de transporte en los equipos de validación.

En todo caso, la expresión utilizada carece de cualquier connotación personal, despectiva o discriminatoria. De hecho, los datos personales de las personas usuarias no forman parte de dicha relación, en la que únicamente se incorpora la identificación técnica del soporte de transporte afectado.

No obstante lo anterior, y aunque la terminología empleada ha tenido siempre un significado exclusivamente técnico y operativo, EMT València, atendiendo a la recomendación formulada por el Síndic de Greuges, procederá a eliminar la expresión «lista negra» de las comunicaciones dirigidas a la ciudadanía, sustituyéndola por otras denominaciones que describan de forma más precisa la funcionalidad del registro correspondiente. Del mismo modo, dicha terminología será progresivamente sustituida en los archivos y procedimientos internos gestionados por EMT València, siempre que ello resulte compatible con la correcta operativa y gestión de los sistemas de peaje.

En atención a lo expuesto, **ACORDAMOS EL CIERRE DEL PRESENTE EXPEDIENTE DE QUEJA** y la notificación de esta resolución a todas las partes.



Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana