



**Resolución 2023S-831-23 del Ararteko, de 10 de octubre de 2023, que sugiere al Departamento de Infraestructuras Viarias de la Diputación Foral de Gipuzkoa que reflexione sobre la atención por medios no presenciales relacionados con el dispositivo de telepeaje Abiatu y el fin de interés público perseguido de Abiatu gestionado por Bidegi.**

### Antecedentes

1. El Ararteko admitió a trámite una queja que solicitaba su intervención en relación con la falta de atención a través de teléfono o internet para realizar una sustitución temporal de vehículo, a la hora de utilizar el dispositivo de pago telemático de peajes denominado Abiatu, proporcionado por Gipuzkoako Azpiegituren Agentzia - Agencia Guipuzcoana de Infraestructuras SA (en adelante, Bidegi).

2. La persona reclamante expuso en su queja que es usuario del dispositivo telemático de pago Abiatu, proporcionado por la sociedad mercantil foral Bidegi, para beneficiarse del sistema de pagos y descuentos regulados mediante diversas normas forales de Gipuzkoa relativas al canon de utilización de las autopistas AP-8 y AP-1 en el Territorio Histórico de Gipuzkoa.

El reclamante explica que sufrió una avería en su vehículo habitual y, por lo tanto, el taller de reparación le facilitó un vehículo de sustitución, por lo que procedió a comunicar a Bidegi la modificación de la matrícula y características del vehículo para continuar utilizando su dispositivo telemático, y así beneficiarse de los descuentos que le correspondían como usuario de las vías citadas anteriormente.

3. Bidegi le indicó que, para seguir utilizando su dispositivo telemático en otro vehículo, el usuario debía cumplir la [Norma Foral 19/2014, de 23 de diciembre](#), que modifica el Decreto Foral-Norma 4/2010, de 15 de junio, por el que se fijan las cuantías del canon de utilización de las autopistas AP-8 y AP-1 en el Territorio Histórico de Gipuzkoa a partir del 1 de julio de 2010. Además, si el vehículo declarado para la utilización del dispositivo telemático Abiatu tenía que ser sustituido, debía acudir a la oficina del Servicio de Atención al Cliente, situada en el área de servicio de Aritzeta, carretera GI-20-PK 14,800 de Usurbil, para conseguir un dispositivo alternativo, así como presentar un certificado del taller con los datos personales del titular, marca, modelo y matrícula del vehículo averiado y rellenar el formulario de vehículo de sustitución.

4. El promotor de la queja expuso a Bidegi su problemática para acudir presencialmente hasta las oficinas físicas de Usurbil, dado que es una persona





domiciliada en Aretxabaleta, y que el desplazamiento le comportaría unos gastos económicos y una inversión de tiempo que no le parecen adecuados. Asimismo, señaló que la respuesta proporcionada por Bidegi no encajaba en lo dispuesto en la normativa foral, ni tampoco se preveía en ningún otro instrumento jurídico suscrito entre las partes.

Finalmente, planteó ante Bidegi otras opciones alternativas para proceder a realizar el cambio temporal de vehículo a través de la página web o vía telefónica, las cuales no fueron tenidas en cuenta por la entidad pública. Ésta reiteró que únicamente cabía proceder al cambio y sustitución del dispositivo telemático de pago mediante medios presenciales y que, por lo tanto, debía personarse en el servicio de atención al cliente de Bidegi situado en Usurbil.

5. Ante los hechos descritos en la queja, el Ararteko solicitó la colaboración del Departamento de Infraestructuras Viarias de la Diputación Foral de Gipuzkoa, y requirió conocer los siguientes extremos:

- Las causas por las cuales la sociedad mercantil foral únicamente ofrece medios presenciales para atender a la ciudadanía ante la sustitución o modificación de datos de vehículos vinculados al dispositivo telemático de pago Abiatu proporcionado por Bidegi.
- Los motivos por los cuales no se ofrecen medios alternativos como telefónicos o telemáticos para modificar datos de vehículos vinculados al dispositivo telemático de pago Abiatu proporcionado por Bidegi.
- La normativa, regulación específica o instrumento jurídico que establece que, ante una sustitución del vehículo vinculado al dispositivo telemático Abiatu, resulta preciso acudir presencialmente a las oficinas físicas de Bidegi para realizar el cambio solicitado.

6. Posteriormente, tuvo entrada en el registro de esta institución la respuesta de la administración a la petición de información formulada por el Ararteko.

En síntesis, la administración explicó que los cambios de datos de un vehículo asociado a Abiatu pueden realizarse de manera presencial o telemática siempre que el cambio sea a un vehículo que cumple los requisitos establecidos en la norma foral y que sí se ofrecen medios alternativos al presencial, en concreto medios telemáticos a través de la página web de Bidegi.

Por otro lado, informó de que el Decreto Foral-Norma 4/2010, de 15 de junio, por el que se fijan las cuantías del canon de utilización de las autopistas AP-8 y AP-1 en el Territorio Histórico de Gipuzkoa, a partir del 1 de julio de 2010, modificado por la Norma Foral 19/2014, recoge en su artículo 2.2 que, para tener el derecho a la aplicación de los descuentos, el titular del dispositivo debe ser persona física





usuaria habitual propietaria de un vehículo ligero y no estar afecto el mismo a actividad profesional, empresarial o económica alguna. Así mismo, su utilización debe estar asociada a un único vehículo, de manera que una misma persona no puede acumular descuentos y deducciones con el uso de distintos vehículos.

Finaliza la administración señalando que todos los dispositivos llevan grabada la matrícula vinculada y que el sistema requiere de 48 horas para hacer efectivo cualquier cambio en esta vinculación. Así, la administración reitera que el dispositivo no puede ser utilizado en vehículos profesionales como medio de pago.

Entendiendo esta defensoría, por tanto, que dispone de los hechos y fundamentos de derecho suficientes, emite las siguientes:

### Consideraciones

1. El fondo de la presente queja versa sobre la necesidad de acudir presencialmente a las instalaciones de la sociedad mercantil foral Bidegi para poder efectuar la sustitución de un dispositivo electrónico de pago de peajes denominado Abiatu.

La administración indica en su respuesta al Ararteko que los cambios de datos de un vehículo asociado a Abiatu pueden realizarse de manera presencial o telemática *“siempre que el cambio sea a un vehículo que cumple los requisitos establecidos en la norma foral”* y que sí se ofrecen medios alternativos al presencial, en concreto, medios telemáticos a través de la página web de Bidegi.

La [Norma Foral 19/2014, de 23 de diciembre](#), que modifica el Decreto Foral-Norma 4/2010, establece las condiciones para tener derecho a la aplicación de descuentos por las personas usuarias en las vías de su competencia. Así, el artículo 2.2 citado por la Diputación establece:

*“2. Para tener derecho a la aplicación de los descuentos previstos en el presente Decreto Foral-Norma, la persona usuaria de las autopistas AP-8 y AP-1 deberá cumplir las condiciones que seguidamente se exponen:*

- a) Ser persona física usuaria habitual y propietaria de un vehículo ligero y no estar afecto el mismo a actividad profesional, empresarial o económica alguna.*
- b) Disponer de un dispositivo telemático de pago (TAG) habilitado para el derecho de acceso al plan de descuento. Este dispositivo será personal e intransferible.*
- c) Tener vinculado el dispositivo telemático (TAG) a un único vehículo ligero y tener el permiso de circulación en vigor.*
- d) Ser titular de un medio de pago o cuenta bancaria habilitada al efecto.*





*e) Estar empadronada en algún municipio de Gipuzkoa.*

*f) Estar al corriente de las obligaciones tributarias con la Hacienda Foral de Gipuzkoa.*

*g) Estar al corriente del pago del canon de utilización de infraestructuras con «Bidegi Gipuzkoako Azpiegituren Agentzia-Agencia Guipuzcoana de Infraestructuras, S.A.» y cumplir con las demás obligaciones exigidas en relación al uso del dispositivo telemático (TAG).*

*Asimismo, se concederá el dispositivo telemático con descuento a aquellas personas residentes guipuzcoanas que reuniendo todos los requisitos arriba mencionados, no siendo propietarias de vehículo alguno, acrediten ser usuarias habituales de un vehículo ligero*. El subrayado es del Ararteko

Conviene destacar el último párrafo del artículo citado, en la medida en que quizá la persona reclamante disponga de capacidad para acreditar ante Bidegi que es usuario habitual de un vehículo ligero, aunque sea por sustitución, por avería del que es propietario, y que no se utiliza con fines profesionales. El Ararteko estima que para acreditar lo anterior, no parece necesario acudir presencialmente a las instalaciones de la sociedad mercantil foral.

En cualquier caso, la citada normativa foral parece regular los requisitos para beneficiarse de descuentos, pero no las condiciones de uso del propio dispositivo Abiatu. En otras palabras, la norma foral no prevé la necesidad de utilizar un dispositivo telemático de pago del peaje proporcionado por Bidegi para poder beneficiarse de los descuentos y, por lo tanto, no parece oportuno vincular los requisitos de obtención de descuentos a las condiciones de uso de un dispositivo que, además, se somete a las reglas del derecho privado.

Sobre este aspecto el Ararteko estima oportuno realizar consideraciones adicionales que se expondrán seguidamente, puesto que, entre sus poderes y facultades se encuentra analizar la actividad de las empresas públicas, aunque estén sometidas en todo o en parte al derecho privado (Preámbulo de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la Institución del "Ararteko").

2. Con respecto al dispositivo Abiatu interesa destacar que es un sistema de telepeaje que Bidegi pone a disposición de todas las personas empadronadas en Gipuzkoa<sup>1</sup> y cuya utilización requiere la aceptación de un contrato de cesión en depósito sometido a las condiciones generales de la contratación previstas en la

---

<sup>1</sup> <https://www.bidegi.eus/es/abiatu>



Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre Condiciones Generales de la Contratación tal y como se dispone en el modelo de contrato que figura en la página web de Bidegi<sup>2</sup>.

En ese contexto, la [Ley 4/2023](#), de 27 de abril, del Estatuto de las personas consumidoras y usuarias (en adelante, Estatuto de las personas consumidoras y usuarias de Euskadi) señala en su objeto y ámbito de aplicación:

*“Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.*

*1. (...).*

*2. Quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta ley las relaciones entre las administraciones públicas o los entes del sector público y las personas consumidoras y usuarias, cuando lleven a cabo actividades de servicio público por las que no haya de pagarse contraprestación o esta sea de naturaleza tributaria”.*

El Ararteko desconoce la naturaleza jurídica de los ingresos obtenidos por la administración mediante el servicio Abiatu al no encontrar normativa reguladora al efecto, pero de la lectura del modelo de contrato, parece desprenderse que se factura el servicio de mantenimiento del dispositivo y, por lo tanto, se obtienen ingresos de naturaleza no tributaria.

Por lo tanto, parecen aplicarse las previsiones de la normativa de consumidores y usuarios de Euskadi.

En atención a la cuestión suscitada en la queja, parece oportuno que la administración tenga en cuenta el principio de no discriminación y protección contra abusos contractuales regulado en el citado Estatuto de las personas consumidoras y usuarias de Euskadi cuyo artículo 33 dispone:

*“Artículo 33. Acceso sin discriminación a los bienes y servicios.*

*Las personas empresarias que suministren bienes o presten servicios tienen obligación de atender las demandas de las personas consumidoras o usuarias cuando su satisfacción esté dentro de sus disponibilidades. Queda prohibida cualquier discriminación por motivos de género, raza, religión, lugar de nacimiento, lugar de residencia, discapacidad o cualquiera otra circunstancia personal o social, sin perjuicio de la posibilidad de establecer diferencias en las condiciones de acceso directamente justificadas por criterios objetivos”.* El subrayado es del Ararteko.

---

<sup>2</sup><https://www.bidegi.eus/documents/530150/532084/10.+Abiatu+2.0+Kontratua.pdf/5cff1103-96cb-a008-82fa-47c906c36f81?t=1633036507916>



El Ararteko considera que el lugar de residencia no debe representar un elemento de trato diferente entre contratantes del servicio de mantenimiento del dispositivo, si se cumplen las obligaciones y responsabilidades que se comprenden en el modelo de contrato del dispositivo<sup>3</sup>.

3. En este punto, el Ararteko estima oportuno sugerir a la administración una reflexión acerca de las actuaciones de Bidegi al someter a las reglas del derecho privado la contratación y prestación del servicio de mantenimiento del dispositivo Abiatu.

Se trata de reflexionar acerca del fin de interés público perseguido con dicha actuación en la medida en que no parece una finalidad prevista en los estatutos de la sociedad mercantil foral Bidegi<sup>4</sup>.

Además, cabe recordar que el Ararteko ya señaló en la Resolución 2023R-1926-22 del Ararteko, de 9 de enero de 2023<sup>5</sup>, la conveniencia de concretar, mediante los instrumentos jurídicos que correspondan, las actuaciones que Bidegi desarrolle como medio propio de la administración a la cual se encuentra vinculada. En este sentido, la cesión en depósito del dispositivo Abiatu tampoco parece una actuación encargada o convenida mediante instrumentos jurídicos al efecto por la Diputación Foral de Gipuzkoa o, al menos, no han sido detectados por el Ararteko en el portal de transparencia de esa administración.

Tampoco se contempla la atribución o asignación de esa facultad en la Norma Foral 19/2014, de 23 de diciembre, por la que se modifica el Decreto Foral-Norma 4/2010, de 15 de junio, por el que se fijan las cuantías del canon de utilización de las autopistas AP-8 y AP-1 en el Territorio Histórico de Gipuzkoa a partir del 1 de julio de 2010.

Visto que el servicio relacionado con el mantenimiento del dispositivo Abiatu (equipo de pago de peajes) se somete a las reglas del derecho privado y que se ofrece por diversas entidades del sector privado, el Ararteko estima que puede resultar de interés consultar a la Autoridad Vasca de la Competencia el encaje de la gestión y promoción del citado dispositivo Abiatu, de acuerdo con las

---

<sup>3</sup> <https://www.bidegi.eus/documents/530150/532084/10.+Abiatu+2.0+Kontratua.pdf/5cff1103-96cb-a008-82fa-47c906c36f81?t=1633036507916>

<sup>4</sup> Enlace de descarga de estatutos que figuran en el portal de transparencia de la Diputación Foral de Gipuzkoa: <https://www.gipuzkoairekia.eus/es/datu-irekien-katalogoa/-/openDataSearcher/download/downloadResource/96a86c6c-041c-443e-91a9-3c73a0281e02>

<sup>5</sup> <https://www.ararteko.eus/es/resolucion-2023r-1926-22-del-ararteko-de-9-de-enero-de-2023>



competencias del organismo previstas en el artículo 3<sup>6</sup> de la [Ley 1/2012](#), de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia.

4. Sin perjuicio de los elementos jurídicos a reflexionar anteriormente sugeridos, es indudable que Bidegi debe llevar a cabo aquellas actuaciones previstas en sus estatutos y atribuidas por la administración a la cual se encuentra vinculada. Por lo tanto, parece plausible que cualquier servicio dirigido a la ciudadanía de Gipuzkoa, tenga en cuenta las normas referentes al buen gobierno.

En concreto, parece oportuno cumplir los principios que deben inspirar la actuación de la Diputación Foral de Gipuzkoa y del resto del sector público foral establecidos en el artículo 3 de la Norma Foral 4/2019, de 11 de marzo, de Buen Gobierno en el marco de la gobernanza pública foral<sup>7</sup>, en especial los siguientes:

*“— Imparcialidad, entendida como la forma de actuación que trata a las personas igual, aplica la norma foral en los procedimientos y garantiza el acceso universal, incluidas las minorías, a las oportunidades de mantener y mejorar el bienestar.*

*— Equidad, eficacia y efectividad en la gestión. El sector público foral orientará su actuación a dar respuesta de manera equitativa y eficiente a las necesidades de las personas e instituciones que sean destinatarias de sus servicios, de tal forma que se garantice el acceso a los mismos de todas las personas.*

*— Intermodalidad de medios, que posibilite que las aplicaciones y los sistemas de información permitan a la ciudadanía cambiar el canal a través del cual se relacionan con la Administración, asegurando la integridad y la seguridad jurídica, impidiendo por tanto que la elección de uno u otro canal implique restricciones o discriminaciones en la relación con la Administración”.*

Así las cosas, parece adecuado sugerir a la sociedad pública foral Bidegi que reflexione sobre los servicios que ofrece a la ciudadanía guipuzcoana a fin de evitar un trato diferente por razón de ubicación cuando, en apariencia, tengan un fin de

---

<sup>6</sup> “3. La Autoridad Vasca de la Competencia promoverá la competencia en los mercados ejerciendo las siguientes funciones:

(...)

c. realizar informes sobre la actuación del sector público,

(...)

5. La Autoridad Vasca de la Competencia actuará como órgano consultivo sobre cuestiones relativas a la defensa de la competencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi. En particular, podrá ser consultada en materia de competencia por el Parlamento Vasco, el Gobierno Vasco, las Juntas Generales, las diputaciones forales, los ayuntamientos, los colegios profesionales, las cámaras de comercio y las organizaciones empresariales, sindicales y de personas consumidoras y usuarias”.

<sup>7</sup> <https://egoitza.gipuzkoa.eus/ogasuna/normativa/docs/0001161c.pdf>





interés público. En su defecto, parece oportuno sugerir que se busquen alternativas y se proporcionen medios, presenciales o electrónicos, que garanticen la igualdad en el trato ante cualquier servicio que preste la sociedad Bidegi.

Por todo ello, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985 de 27 de febrero, por la que se crea y regula el Ararteko eleva al Departamento de Infraestructuras Viarias de la Diputación Foral de Gipuzkoa, la siguiente

### Sugerencia

- Analizar la posibilidad de permitir a la persona reclamante el cambio de vehículo vinculado a su dispositivo electrónico Abiatu por medios no presenciales.
- Reflexionar y analizar el fin de interés público perseguido por la sociedad mercantil foral Bidegi relacionado con la gestión del servicio de telepeaje denominado Abiatu.
- Revisar los principios generales de las normas de buen gobierno aplicables a Bidegi con objeto de detectar elementos de mejora en el trato dispensado a la ciudadanía.

