

RAS 1/2023, de 12 de gener, sobre la gestió administrativa de la bonificació de les tarifes d'EMAYA per ingressos baixos.

ANTECEDENTS DE FET

Ateses les reclamacions rebudes per la institució de la Defensora en relació a **la dificultat per la tramitació de la bonificació de les tarifes d'EMAYA per ingressos baixos**, d'acord amb les condicions previstes als articles 27 i 28 del Reglament orgànic de drets de la ciutadania, BOIB núm. 36 de 03.03.2005 (RODC, en endavant) la qüestió es va admetre a tràmit.

La ciutadania ha comunicat que la tramitació de la bonificació implica una sèrie de requeriments que estableixen que el conjunt de persones convivents en el domicili de referència, susceptible de la bonificació, tinguin un nivell igual o inferior al salari mínim interprofessional multiplicat pel coeficient 1,25, actualment 17.500€.

Així, si es compleix el requeriment, es sol·licita la següent documentació:

- El formulari de sol·licitud de bonificació emplenat i firmat.
- Factura d'EMAYA de l'habitatge, comunitat o altre identificatiu de la persona abonada.
- DNI de la persona titular del comptador.
- Volant domiciliari d'empadronament emès per l'Ajuntament de Palma.
- Model 100 de l'Agència Tributària (Declaració de la renda) de la persona sol·licitant i de totes les que conviuen amb ella. Si alguna de les persones no està obligada a presentar la declaració de renda, Certificat d'Imputacions de l'IRPF (document expedit per l'Agència Tributària).

Aquesta informació s'ha confirmat al web d'EMAYA i també consta al formulari de sol·licitud que adjuntam com annex a la Recomanació. (Annex-1)

Quan no es fa per via digital, la recopilació de tota aquesta documentació suposa a la ciutadania, a vegades persones vulnerables amb poques competències en gestió administrativa i a vegades persones majors amb limitacions de mobilitat o gran dependència personal, l'exigència d'itineraris i entrebancs que dificulten enormement l'accés de bonificacions a les quals tenen dret.

No podem obviar que algunes de les dades contingudes en la documentació exigida ja obren en poder d'EMAYA i la resta podrien ser consultades prèvia activació d'un Contracte per a la consulta de dades personals amb les administracions públiques titulars de la base de dades, el propi Ajuntament de Palma quant a les dades del Padró o l'Agència Tributària quant a les dades fiscals. A més, atesa la renovació anual de la bonificació, la majoria de documents ja estan en poder de l'administració gestora i no es requeriria més que d'una declaració responsable que acrediti el manteniment dels requeriments per la qual es va aprovar la bonificació en anys precedents.

EMAYA indica que la petició del DNI del titular del comptador o la factura d'EMAYA de l'habitatge o altre identificatiu de la persona abonada, tenen la seva justificació quan la sol·licitud es produeix per via digital, ja que la sol·licitud per mig de l'oficina virtual d'EMAYA no requereix de certificació digital i és una forma d'exigir documents que acreditin, segons EMAYA, la legitimitat de la sol·licitud. Des de la institució de la Defensora entenem la intenció d'EMAYA i que la casuística a la que s'ha d'enfrontar l'empresa d'aigües municipal és molt extensa però no es comparteix el criteri sobre les garanties de seguretat que planteja EMAYA, ja que sols la Certificació digital oportuna i actualitzada acredita legalment l'actuació d'una persona física davant l'administració per mitjans digitals.

Però observem el cas particular de la persona que ha presentat la reclamació per entendre millor l'abast de la qüestió:

- Ciutadà octogenari que viu tot sol.
- Beneficiari de la bonificació per tarifa per baixos ingressos des de fa anys.
- Empadronat des de fa anys al mateix domicili, sense canvi de perfil significatiu.
- Habitatge en una comunitat de propietaris que és la titular, amb comptador únic de comunitat i pagament per coeficients de la factura d'EMAYA aplicada en la quota de comunitat de cada habitatge.
- Pels seus ingressos no ha de presentar declaració de la renda.

Així, doncs, aquesta persona, malgrat ser beneficiària de la bonificació des de fa anys, any rere any ha de presentar de bellnou tota la documentació exigida, la qual cosa li suposa:

1. Desplaçar-se al Registre municipal del nostre ajuntament per obtenir un **certificat d'empadronament**, abonant 1,30 euros pel document. Afortunadament, no cal cita prèvia.
2. Desplaçar-se a l'administrador de la seva finca per obtenir **còpia de factura d'EMAYA** en la qual consta el nom de la seva comunitat i acreditació del administrador que indiqui la **persona jurídica de la comunitat de propietaris**, com a titular del contracte, i la legitimitat quant a l'ús per part del veïnat.
3. Desplaçar-se a l'Agència Tributària per l'obtenció del **Certificat d'imputacions de l'IRPF**, per exemple a Cecili Metel, la demora és d'una setmana.
4. Finalment i amb tota la documentació, demanar cita prèvia per al **lliurament de la sol·licitud** a les oficines d'EMAYA, c. Joan Maragall, també a una setmana vista.

No obstant això, lluny d'afavorir la **simple presentació del formulari de sol·licitud o de renovació**, segons el cas, es continua reclamant any rere any tota la documentació indicada i això obliga a la ciutadania més vulnerable a la inversió de temps i energies indicada; i probablement en alguna ocasió al desistiment de la tramitació. Alhora aquest procediment, tal i com està dissenyat, també augmenta el volum de treball presencial a les diferents administracions implicades (OACs, Agència Tributària ...) de forma innecessària.

Finalment, el ciutadà suggeriria la millora del servei d'EMAYA amb l'emissió d'**un avís de la conclusió de la bonificació**, en un termini previ que permetés iniciar novament la sol·licitud de bonificació per l'any següent.

FONTS DE DRET

Els estatuts d'EMAYA preveuen en el seu article 2 l'objecte social de l'empresa municipal, constituïda com a Societat Mercantil Municipal (SMM en endavant) per a la gestió directa en règim de monopoli, com preveu l'art. 86 de la Llei 7/85, de 2 d'abril, reguladora de bases de règim local, els serveis municipals de l'Ajuntament de Palma quant, entre d'altres, al subministrament d'aigua pel consum públic (en totes les fases del seu procés), el clavegueram i la neteja viària, recollida i eliminació de residus sòlids urbans.

Tot plegat en atenció a les obligacions que es desprenen dels articles 25.2.c i 26.1.a, que identifiquen com a competències pròpies dels municipis un seguit de matèries i per tant sota la seva potestat.

D'altra banda l'aplicació tarifària actual i les bonificacions aplicables al cas que ens ocupa esdevenen, en consonància amb l'art. 107 del Reial Decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de les disposicions legals vigents en matèria de Règim local, de l'Acord del Ple en data 24.11.2016, en el qual

es proposava **la modificació de tarifes d'EMAYA pel servei de subministrament d'aigua a Palma**, autoritzat en data 08.02.2017 pel Conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca d'acord amb el dictamen favorable de la Comissió de Preus de les Illes Balears en sessió de 06.02.2017 (BOIB núm. 29, de 09.03.2017).

De fet, va ser necessària una segona Resolució del Conseller de Medi Ambient, per l'omissió detectada en la publicació de la resolució al BOIB que afectava directament la tarifa progressiva i a tot allò referent a les bonificacions per baix consum i baixos ingressos (BOIB núm. 40, de 04.04.2017).

Els acords de Ple i la Resolució del Conseller publicada al BOIB indicaven els requeriments per a la bonificació però no la forma de fer efectives les sol·licituds per accedir a les bonificacions, qüestió supeditada a la gestió material que hauria de dissenyar EMAYA en l'exercici de la potestat administrativa municipal pròpia de les seves funcions.

Abans de continuar, cal indicar que malgrat el que disposa l'article 1 dels Estatus d'EMAYA, atès el que preveu l'article 85.ter.1 de la Llei 7/85, de 2 d'abril, Reguladora de bases de règim local, on diu exactament que "les SMM es regiran íntegrament, qualsevol que sigui la seva forma jurídica, per l'ordenament jurídic privat", la Defensora considera que el contingut dels l'article 2.2.b de la Llei 39/2015, de 1 d'octubre, de Procediment administratiu comú, i article 2.2.b de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim jurídic del sector públic, sobre l'àmbit subjectiu d'aplicació determina amb aquesta nova redacció que una SMM com EMAYA i en les circumstàncies que tractam hauria d'orientar la seva activitat supeditada a aquestes normes, d'una empresa municipal que actua en el desenvolupament de potestats administratives. És més, es tracta d'una SMM amb capital 100% municipal i en atenció a un servei que, com ja hem indicat, s'exerceix en règim de monopoli.

Així, malgrat les consideracions exposades per l'Empresa municipal pel que fa a les dificultats de la gestió de les sol·licituds per l'amplíssima casuística de la seva clientela, els principis congruents amb el disseny de la gestió per a l'accés a la bonificació, a més dels requeriments establerts, haurien de tenir-se molt presents els principis continguts a l'article 3 de la Llei 40/2015, en especial els assenyalats amb els apartats a), d) i e) relatius a:

- el servei efectiu a la ciutadania,
- l'agilitat dels de les activitats materials de gestió
- i el principi de bona fe i confiança legítima.

Al nostre parer, la pràctica actual en la gestió de les bonificacions intenta donar resposta a la ciutadania però ens presenta una via digital i una via presencial amb un marge de millora important. La primera via, la digital, no està sotmesa a les garanties que ofereix l'ús de la certificació digital i tampoc no es constata que la documentació presentada s'ajusti a la digitalització fidel prevista a l'article 27.3. de la Llei 40/2015. És cert que es planteja la presentació de documents (el DNI del titular del contracte o les factures d'EMAYA) que pretenen garantir la legitimitat de la sol·licitud però no acaben de ser la millor garantia i més aviat entren en conflicte amb el principi de bona fe i confiança legítima, ja esmentat, i també en contradicció amb l'article 28 de la Llei 39/2015, sol·licitant documentació que ja està en poder de les administracions públiques (fins i tot d'EMAYA), per desconfiança en la bona fe o la legitimitat de les sol·licituds dels clients.

I d'altra banda la via presencial que esdevé, com ja hem demostrat, en un itinerari que ignora allò previst en l'article 28.3 de la Llei 39/2015 que ens indica que "les administracions no requeriran als interessats dades o documents no exigits per la normativa reguladora aplicable o que ja hagin estat aportats anteriorment per l'interessat a qualsevol Administració", en aquests efectes preveu el mateix article que "les Administracions Públiques hauran d'accedir a aquestes dades electrònicament mitjançant les seves xarxes corporatives o la

consulta a les plataformes d'intermediació de dades u altres sistemes electrònics habilitats", llevat que existeixi oposició expressa de l'interessat, per tant entenem que no caldria autorització expressa per l'accés.

Les qüestions plantejades en els darrers paràgrafs sobten encara més si recordam que en molts casos, també en el que ens serveix de referència, es tracta de la renovació del benefici de la bonificació i les acreditacions s'han constatat any rere any i es continua exigint a les persones beneficiàries la mateixa documentació.

Per concloure quant als fonaments de dret, cal esmentar del Reglament de Protecció de dades personals, en pro de la regulació exigible a EMAYA per a articular els sistemes que permetrien la interoperativitat amb el Departament del Padró o amb l'Agència Tributària de les Illes, De fet tenim coneixement de la tramitació de l'accés a la base de dades del padró per part d'EMAYA; i d'acord amb una consulta inicial amb el Delegat de Protecció de dades del nostre ajuntament, no s'observen impediments que apuntin a l'emissió d'un informe favorable, sempre que EMAYA procedís prèviament als requeriment legalment previstos del "Registre de l'activitat" i el compromís d'un "Contracte d'encàrrec per a la gestió de dades".

Quant a la darrera qüestió plantejada pel ciutadà relativa a l'avís de la conclusió del període anual bonificat de la tarifa, consider important adreçar-me amb paraules de la pròpia EMAYA per a reclamar alguna actuació al respecte, paraules contingudes en el document "Missió, Visió i Valors" on l'Empresa municipal s'expressa dient que és la seva missió "prestar el millor servei a la ciutadania posant el focus en la satisfacció dels usuaris i usuàries i utilitzant les tecnologies més avançades i optimitzant els recursos públics" i destacam entre els valors i el feim nostre "la preocupació per les persones, tant per les del nostre principal actiu, la plantilla, com per les que són el nostre objectiu, les usuàries".

Amb l'actitud que demostren aquestes paraules per part d'EMAYA no dubtam que el contingut d'aquesta recomanació s'entendrà amb la millor intenció i que aquest darrer aspecte de l'avís als beneficiaris es treballarà per fer-lo possible, com ja s'està treballant en altres Serveis municipals, com Mobilitat, quan conclouen els terminis d'autoritzacions d'ACIRE-ORA.

CONCLUSIONS

Així, doncs, en vista dels fets exposats, dels arguments jurídics i de les consultes documentals, la Defensora extreu les següents conclusions:

PRIMERA. Cal revisar les vies de presentació, en modalitat digital i en paper, per a la gestió de la bonificació de tarifes d'EMAYA per ingressos baixos, adaptant-les als principis i normativa indicats al llarg de la recomanació per tal de millorar l'atenció de la ciutadania i evitar que altres factors que no siguin els requeriments exigits compliquin o impedeixin l'accés a la bonificació.

En aquest sentit i en benefici de la ciutadania, **cal activar la interoperativitat digital de dades** entre EMAYA i l'ajuntament, així com entre EMAYA i la resta d'administracions públiques, atès el que per a la nostra institució la tasca d'EMAYA és un indiscutible exercici de potestat administrativa des d'una entitat que actua per gestió directa en règim de monopoli i amb capital 100% municipal.

SEGONA. Revisar la idoneïtat o no de la renovació anual per a persones de perfils determinats, atorgant períodes més extensos de durada, ateses les circumstàncies de cada cas, com ara persones grans amb limitacions de mobilitat i sense canvis substancials en els requeriments previstos per a atorgar la bonificació. Des de la Defensora es planteja també **l'estudi de l'autorenovació**, si escau, prèvia revisió automàtica d'EMAYA pels mitjans electrònics que garanteixin l'acompliment dels requeriments.

TERCERA. **Preveure i remetre l'avis de conclusió del termini anual de bonificació** per aquells usuaris que l'any anterior hagin estat beneficiaris. Actualment existeix el precedent d'una bona pràctica que es podria extrapolar a l'activitat d'EMAYA amb la finalitat que es proposa en aquesta consideració, ens referim a la revisió via web de la caducitat de la targeta ciutadana. Així, potser amb un sistema de consulta es podria donar avis per diversos canals de la conclusió de la bonificació.

QUARTA. Oferir en funció de les possibilitats que doni la digitalització de les dades, **l'atorgament automàtic de la bonificació, tal i com es fa des d'altres Administracions autonòmiques com ara la Conselleria de Benestar Social** que en funció de criteris establerts es fa creuant de dades amb l'Agència Tributària i s'ingressa automàticament, a les persones amb necessitats, un ajut econòmic per al subministrament del llum (bo energètic).

Per tot això, **la Defensora considera oportuna l'emissió de la següent RECOMANACIÓ** per instar a la Regidoria de Medi Ambient, que ostenta la presidència d'EMAYA, en particular i a l'administració municipal en el seu conjunt **la revisió de la gestió de la sol·licitud de la Bonificació per ingressos baixos, adoptant les mesures pertinents per a millorar el procés de petició i així facilitar a tota la ciutadania susceptible el suport econòmic que representa.**

Atès el contingut dels articles 25.3, 30.2 i 33 del Reglament orgànic de drets de la ciutadania de la nostra ciutat, us comunico el resultat de les meves investigacions i us sol·licito que tan aviat com us sigui possible em comuniqueu si acceptau o no el nostre Suggestiu/Recomanació/Advertiment, indicant en aquest darrer supòsit les raons en què fonamentau la vostra negativa

Contra las decisions de la Defensora de la Ciutadania no es pot interposar recurs i les queixes que es formulin al respecte no afecten als terminis previstos per a l'exercici de les accions que siguin procedents en via administrativa o jurisdiccional, atès l'article 30.2 del RODC.

La Defensora de la Ciutadania no està facultada per anul·lar cap acte o resolució de l'administració municipal, no obstant això ateses les seves competències es trasllada el resultat d'aquestes investigacions a l'autoritat municipal competent per a què prengui constància i s'emet aquest RECOMANACIÓ, en benefici de la ciutadania i del funcionament de l'activitat administrativa de l'ajuntament de Palma.

S'insta a l'autoritat municipal competent a comunicar a la Defensora la admissió, l'admissió parcial o l'oposició a la Recomanació-Suggestiu, amb l'aportació d'arguments jurídics i tècnics que avalin la decisió.

Aquesta RECOMANACIÓ es traslladarà a les Àrees i Organismes competents i també a la Comissió Especial de Reclamacions i Suggestius, pel seu coneixement i efectes.

La Defensora de la Ciutadania
Anna Moilanen Jaakola