

Expedient núm. 42/2023
Resolució núm. 179/2023

CONSELL VALENCIÀ DE TRANSPARÈNCIA

President: Ricardo García Macho
Vocals:
Emilia Bolinches Ribera
Lorenzo Cotino Hueso
Sofia García Solís

València, 22 de setembre de 2023

Reclamant: Associació H2O de Mislata per una aigua transparent
Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Ajuntament de Mislata

VISTA la reclamació número **42/2023**, interposada per l'Associació H2O de Mislata per una aigua transparent, formulada contra l'Ajuntament de Mislata, i sent ponent la vocal del Consell, Sofia García Solís, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. Segons es desprén de la documentació que consta en l'expedient, en data 9 de febrer de 2023 l'Associació H₂O de Mislata per una aigua transparent va presentar per via telemàtica una reclamació davant del Consell Valencià de Transparència, amb número de registre GVRTE/2023/630517. Hi reclama contra la falta de resposta de l'Ajuntament de Mislata a una sol·licitud d'accés a informació presentada el 20 de desembre de 2022, amb número d'entrada 35689/2022, en la qual demanava informació sobre la xarxa de subministrament d'aigua potable a Mislata.

Concretament sol·licitava el següent:

- “1. Quants km de canonada de fibrociment pertanyents a la xarxa de subministrament d'aigua potable hauran arribat a la fi de la seua vida útil al final de l'any 2022 i segueixen en funcionament, i quants ho faran durant l'any 2023?
2. L'Ajuntament té constància que existisca algun calendari per a la substitució de les canonades de fibrociment de la xarxa d'aigua potable, que arriben a la fi de la seua vida durant el 2023, elaborat per l'empresa concessionària del servei?
3. En el cas que existisca aqueix calendari, quin és el cost d'execució per a l'any 2023?
4. En el cas que no existisca aqueix calendari, quines mesures pot prendre l'Ajuntament contra l'empresa concessionària?
5. En el cas que el valor d'execució d'aqueix calendari siga superior al valor acordat, dins de l'oferta de la concessionària, per a inversions en la xarxa, béns o instal·lacions, 82.107.509 € en els 25 anys, quines solucions pot prendre l'Ajuntament per a complir la llei de residus que obliga a la substitució de canonades de fibrociment que hagen arribat al final de la seua vida útil?”

Segon. A fi de brindar una resposta adequada a la sol·licitud de la reclamant, amb caràcter previ a la deliberació de la present resolució, aquest consell va concedir tràmit d'audiència a l'Ajuntament de Mislata per via telemàtica, en què l'instava, amb data d'1 de març de 2023, a formular les al·legacions que considerara oportunes respecte de les qüestions esmentades, així com a facilitar a aquest consell qualsevol informació relativa a l'assumpte que puga resultar rellevant, rebut el dia 3 de març, segons el justificant de recepció que consta en l'expedient.

En data 24 de març de 2023 es va rebre contestació a aquest requeriment per part del Ajuntament de Mislata, en què s'informava que, amb data 23 de març i registre d'eixida núm. 3577, s'havia posat a la disposició del reclamant la informació sol·licitada.

Tercer. En data 11 d'abril de 2023, el Consell Valencià de Transparència va remetre a la societat reclamant una notificació telemàtica en la qual se l'informava de les al·legacions efectuades per l'Ajuntament de Mislata, i li sol·licitava que comunicara al Consell si la seua petició d'accés a la documentació havia sigut satisfeta o si, per contra, entenia que no havia vist satisfetes les seues pretensions; en aquest cas havia de comunicar-ho al Consell per a continuar amb la tramitació de la reclamació, i a aquest efecte li concedia un termini de deu dies. Assenyala que, si no s'havia produït comunicació per la seua part en el termini indicat, s'entendria que havia vist satisfet el seu dret d'accés. Havent accedit la reclamant a la notificació telemàtica el dia 13 d'abril de 2023, tal com consta en el corresponent justificant telemàtic, i en contestació a aquesta, el mateix dia 13 d'abril de 2023 manifesta a aquest consell, a través de correu electrònic, la seua disconformitat amb la informació rebuda per l'Ajuntament de Mislata, la qual no satisfà la seua reclamació. Manté que "l'escrit que hem rebut de l'Ajuntament no contesta a cap de les preguntes que havíem presentat al mateix ajuntament en la nostra sol·licitud d'informació pública".

Quart. En data 31 d'agost de 2023, previs requeriments a l'associació reclamant i a l'Ajuntament de Mislata, en què se'ls sol·licitava que informaren el Consell sobre el contingut de la informació a la qual s'havia facilitat accés, es rep l'informe tècnic de l'exp. 1311576J en el qual es fa referència a la legislació aplicable relativa a la prohibició de l'ús de fibrociment a les canonades d'aigua potable, especialment en relació amb la composició d'aquestes i el seu contingut en amiant. L'informe sosté: "... que les substitucions i ampliacions de la xarxa de proveïment, i en compliment de la legislació vigent, les companyies espanyoles utilitzen canonades fabricades amb altres materials diferents del fibrociment, com per exemple la fosa dúctil o materials plàstics i que a Mislata s'ha complit la legislació i s'ha aplicat a les execucions realitzades en el municipi". També s'inclouen en aquest informe sengles taules, una relativa a l'eficiència (rendiment tècnic) en la prestació del servei mesura en m³ produïts i de baixa, i l'altra relativa als costos d'execució de la renovació de la xarxa en diferents trams del municipi, en què s'indica que: "... els programes sistemàtics de renovació d'infraestructures, entre aquestes les xarxes de proveïment domiciliari, es duen a terme sobre la base de prioritzacions tècniques justificades, entre les quals es consideren les corresponents a la salut dels ciutadans i els equips encarregats de la seua conservació, el manteniment, la qualitat dels materials i estat funcional, així com la protecció del medi ambient, i els objectius d'eficiència i sostenibilitat."

Cinqué. Efectuada la deliberació de l'assumpte en la sessió del dia de la data d'aquest Consell, s'adopta la present resolució sota els següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. Conforme al que es disposa en l'article 47.1 de la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de la Generalitat, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant, Llei 1/2022 valenciana), "el Consell Valencià de Transparència és l'autoritat de garantia en matèria de transparència a la Comunitat Valenciana. Té com a finalitat garantir el dret d'accés a la informació pública i vetlar pel compliment de les obligacions de publicitat activa", i és l'òrgan competent per a "resoldre les reclamacions contra les resolucions en matèria d'accés a la informació pública, amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa", segons recull, entre les seues funcions, l'article 48.1 del mateix text legal.

Segon. L'article 38 de la Llei 1/2022 valenciana estableix que davant de les resolucions de les sol·licituds d'accés a la informació podrà interposar-se una reclamació potestativa (prèvia a la impugnació davant de la jurisdicció contenciosa administrativa) davant del Consell Valencià de

Transparència. Aquestes reclamacions es regiran pel que es preveu en aquesta llei, així com pel que es disposa en la Llei 19/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Tercer. Així mateix, l'administració destinatària de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte del present recurs –l'Ajuntament de Mislata– es troba subjecte a les exigències de l'esmentada llei, en virtut del que es disposa en l'article 3.1.d, que es refereix de manera expressa a "Les entitats integrants de l'Administració local de la Comunitat Valenciana".

Quart. Quant al reclamant, es reconeix el dret de l'Associació H2O de Mislata per una aigua transparent a acollir-se al que es preveu en l'article 38 de la Llei 1/2022 valenciana, atés que l'article 27 d'aquesta llei garanteix el dret d'accés a la informació pública de "qualsevol ciutadà o ciutadana, a títol individual o en representació de qualsevol organització constituïda legalment", sense que siga necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei.

Cal assenyalar, com explicarem més endavant, que la informació a la qual se sol·licita accés és de caràcter mediambiental, per la qual cosa serà aplicable, al seu torn, el que es preveu en l'apartat 7 de l'article 2 de la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient (incorpora les directives 2003/4/CE i 2003/35/CE), segons el qual: "qualsevol persona física o jurídica, així com les seues associacions, organitzacions i grups, que sol·licite informació ambiental, requisit suficient per a adquirir, a l'efecte del que s'estableix en el títol II, la condició d'interessat".

Cinqué. Finalment, la informació sol·licitada constitueix, en principi, informació pública, d'acord amb el que s'estableix en l'article 13 de la Llei 19/2013 de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual s'entén per informació pública els "continguts o documents, qualsevol que siga el seu format o suport, que estiguen en poder de l'Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions". En els mateixos termes es pronuncia la Llei 1/2022 valenciana en l'article 7.4. No obstant això, caldrà atendre les circumstàncies que acompanyen aquest cas concret.

Sisé. Cal assenyalar que el reclamant sol·licita accés a la informació realitzant una sèrie de qüestions entorn dels Km de canonades de fibrociment, la seua vida útil, calendari de substitució, cost d'execució d'aquest durant els exercicis 2022 i 2023, mesures a prendre per l'empresa en casos d'inexistència del calendari, així com una qüestió entorn de les mesures a prendre per l'Ajuntament si el cost d'execució de les inversions en la xarxa és superior a l'establert en el contracte (82.104.507 euros), tal com es detalla en l'antecedent primer d'aquesta resolució.

Referent a això, en relació amb la forma en què se sol·licita la informació mitjançant la resposta a una sèrie de preguntes formulades pel reclamant, cal qüestionar-se si ens trobem o no davant d'una sol·licitud d'accés a la informació pública. Doncs bé, aquest consell ha considerat en resolucions anteriors (exp. 92/2021, 97/2021, entre molts altres) que el fet que la sol·licitud es formule a l'empara dels mecanismes d'accés previstos en la legislació estatal i autonòmica sobre la matèria, unit a l'extrem antiformalisme de la legislació en matèria de transparència, condueix a la conclusió que aquestes sol·licituds d'accés a la informació han de ser considerades com a tals.

Sisé. Arribats a aquest punt, i després d'haver establert en el fonament jurídic cinqué que la informació sol·licitada constitueix informació pública, hem de destacar ara que es tracta d'una informació d'àmbit i contingut mediambiental. Pel que fa a la naturalesa de la informació requerida pel reclamant, l'accés sol·licitat pot considerar-se sota el règim específic del dret d'accés a la informació ambiental, segons la definició de l'article 2 de la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient (incorpora les directives 2003/4/CE i 2003/35/CE). Així, la informació sol·licitada encaixa en l'apartat 3 del precepte anteriorment esmentat, que defineix com a informació ambiental: "tota informació en forma escrita, visual, sonora, electrònica o en qualsevol altra forma que verse sobre les qüestions següents:

a) L'estat dels elements del medi ambient, com l'aire i l'atmosfera, l'aigua, el sòl, la terra, els paisatges i espais naturals, incloent-hi els aiguamolls i les zones marines i costaneres, la diversitat biològica i els seus components, incloent-hi els organismes modificats genèticament, i la interacció entre aquests elements.

b) Els factors, com ara substàncies, energia, soroll, radiacions o residus, incloent-hi els residus radioactius, emissions, abocaments i altres alliberaments en el medi ambient, que afecten o puguen afectar els elements del medi ambient esmentats en la lletra a”.

El CVT ha tingut una especial sensibilitat amb sol·licituds d'accés vinculades amb el dret al medi ambient, àmbit que ha fet de la seua competència, sobre la base de la interpretació de la DA 1a de la Llei 19/2013 que aquest consell manté per als règims jurídics especials d'accés, i que considera aplicable també a les reclamacions en matèria de medi ambient. Cal destacar la Resolució 53/2018, exp. 89/2017, en el FJ 2n de la qual aquest consell es fa expressament competent respecte de l'àmbit concret d'informació mediambiental sota l'argument que “no tindria lògica privar per a àmbits privilegiats o qualificats de dret d'accés d'una garantia que té el règim general del dret d'accés a la informació”. Aquesta assumpció de competència respecte d'informació mediambiental s'ha reiterat en la Resolució núm. 55/2019, de 4 d'abril de 2019 (exp. 134/2018), i en altres com la Resolució 72/2020 (exp. 171/2019), la Resolució 119/2020 (exp. 10/2020) i la Resolució 191/2021 (exp. 82/2021).

Seté. No obstant això, és procedent determinar si en la present reclamació concorre o no causa d'inadmissió, ja que podria ser necessària la realització d'una acció prèvia de reelaboració per a poder facilitar l'accés a la informació sol·licitada. Quant a la causa d'inadmissió que recull l'article 18.1.c (acció prèvia de reelaboració), convé ressaltar que aquest consell sempre ha insistit en la necessitat d'interpretar restrictivament aquesta causa, i en la no aplicació automàtica d'aquesta, així com en la necessitat de motivar-la i en el fet que ha de tractar-se d'una tasca complexa de reelaboració. Són nombroses les resolucions del CVT referent a la causa d'inadmissió al·legada en les quals s'ha manifestat en el sentit que “ens trobem en presència d'una ‘acció de reelaboració’ quan l'organisme o entitat que rep la sol·licitud manque dels mitjans tècnics que siguen necessaris per a extraure i explotar la informació concreta que se sol·licita, de manera que resulta impossible proporcionar la informació sol·licitada”.

Així, en el cas de sol·licituds d'informació per a la divulgació de la qual siga necessària una acció prèvia de reelaboració (article 18.1.c), com ja ha deixat escrit el Consell [estatal] de Transparència en el seu CI/007/2015, de 2 de novembre, l'al·legació de la reelaboració com a causa d'inadmissió “haurà de basar-se en elements objectivables de caràcter organitzatiu, funcional o pressupostari, identificant aquests en la corresponent resolució motivada”. A pesar que l'Ajuntament de Mislata no ha al·legat aquesta causa, existeixen elements objectivables que justifiquen la necessitat de reelaborar la informació sol·licitada. Més encara, a la llum del fet que el reclamant en relació amb les 4 i 5 no necessita xifres absolutes

“4. En el cas que no existisca aqueix calendari, quines mesures pot prendre l'Ajuntament contra l'empresa concessionària?

5. En el cas que el valor d'execució d'aqueix calendari siga superior al valor acordat, dins de l'oferta de la concessionària, per a inversions en la xarxa, béns o instal·lacions (82.107.509 € en els 25 anys), quines solucions pot prendre l'Ajuntament, per a complir amb la llei de residus que obliga a la substitució de canonades de fibrociment que hagen arribat al final de la seua vida útil?”, sinó que, més prompte, es tracta d'un contingut que necessita ser elaborat.

Així, el CVT manté que aquesta causa d'inadmissió ha d'interpretar-se conforme a l'esmentat CI 007/2015 del CTBG, i així ho va posar de manifest en la Resolució 162/2019 (exp. 85/2019), entenent que aquesta es produirà quan “haja de: a) Elaborar-se expressament per a donar una resposta, fent ús de diverses fonts d'informació, o b) Quan aquest organisme o entitat manque dels mitjans tècnics que siguen necessaris per a extraure i explotar la informació concreta que se sol·licita, de manera que resulte impossible proporcionar la informació sol·licitada”, i el Decret 105/2017, en l'article 47, precisa que “en cap cas s'entendrà per reelaboració un tractament informàtic habitual o corrent”.

Així les coses considera, per tant, aquest Consell que l'obligació d'informació a partir de continguts o documents òbviament no implica l'obligació de reelaboració d'una resposta ni, per tant, de l'elaboració d'un exhaustiu informe per a respondre al que se sol·licita; informe que en aquest cas considerem necessari, i per això, en relació amb les qüestions 4 i 5 l'Ajuntament de Mislata hauria d'haver apreciat la concurrència de la causa d'inadmissió prevista en l'article 18.1.c de la Llei 19/2013, per la qual cosa és procedent desestimar la reclamació en relació amb els apartats assenyalats en aquest FJ.

Huité. En relació amb l'apartat 1 de la sol·licitud relatiu a “Quants km de canonada de fibrociment pertanyents a la xarxa de subministrament d'aigua potable hauran arribat a la fi de la seua vida útil al final de l'any 2022 i segueixen en funcionament, i quants ho faran durant l'any 2023?”, tenint en compte el que es disposa en la Llei 7/2022, de 8 d'abril, de residus i sòls contaminats per a una economia circular que en la seua disposició addicional catorzena, relativa a instal·lacions i emplaçaments amb amiant, que estableix que: “En el termini d'un any des de l'entrada en vigor de la llei, els ajuntaments elaboraran un cens d'instal·lacions i emplaçaments amb amiant incloent-hi un calendari que planifique la seua retirada. Tant el cens com el calendari, que tindran caràcter públic, seran remesos a les autoritats sanitàries, mediambientals i laborals competents de les comunitats autònomes, les quals hauran d'inspeccionar per a verificar, respectivament, que s'han retirat i enviat a un gestor autoritzat. Aqueixa retirada prioritzarà les instal·lacions i emplaçaments atenent el seu grau de perillositat i exposició a la població més vulnerable. En tot cas les instal·lacions o emplaçaments de caràcter públic amb major risc hauran de ser gestionades abans de 2028”.

Segons la Societat Espanyola de Proveïment i Sanejament, fins al 2016 el 20 % de les canonades de proveïment d'aigua potable de fibrociment contenien amiant i, segons ha indicat el mateix ajuntament en les seues al·legacions, part de la xarxa de canonades d'aigua potable d'aquest municipi està composta per fibrociment, per la qual cosa contempen l'obligació que se substituïska al final de la seua vida útil. Doncs bé, com hem vist, la Llei 7/2022 estableix una obligació precisa, en tant que l'ajuntament de Mislata té l'obligació en el termini d'un any des de la seua entrada en vigor (10/04/23) d'elaborar un cens que incloga les instal·lacions, emplaçaments i calendari de retirada d'instal·lacions que continguen amiant o asbestos, així com de planificar la seua retirada, per la qual cosa en el moment de l'adopció d'aquesta resolució aquest cens hauria d'estar en poder de l'ajuntament i respondria a aquest apartat de la reclamació formulada pel reclamant, per la qual cosa és procedent estimar la reclamació quant a aquest apartat d'aquesta, perquè per a elaborar aquest calendari i planificar la substitució serà necessari conèixer els Km de canonada, vida útil i resta de qüestions plantejades pel reclamant.

Nové. Finalment, atenent el detall de la sol·licitud d'informació, i en relació amb les següents qüestions: “2. L'Ajuntament té constància que existisca algun calendari per a la substitució de les canonades de fibrociment de la xarxa d'aigua potable, que arriben a la fi de la seua vida durant el 2023, elaborat per l'empresa concessionària del servei?

3. En el cas que existisca aqueix calendari, quin és el cost d'execució per a l'any 2023?”

Reproduïm els arguments de l'FJ anterior, dels quals es desprén l'obligació de l'ajuntament d'elaborar aquest calendari, als quals cal afegir que, com veiem, se sol·licitava una simple resposta afirmativa o negativa en relació amb l'existència d'un calendari per a la substitució de canonades i, en cas afirmatiu, el cost d'execució previst. Considerem, doncs, que aquesta informació es pot facilitar sense necessitat de cap reelaboració i que, en cas afirmatiu, la xifra del cost d'execució del 2023 serà fàcilment extraïble, si és el cas, per la qual cosa cal assenyalar que no concorre causa d'inadmissió en relació amb aquestes qüestions i és procedent, en benefici de l'interés públic, estimar la reclamació en relació amb els apartats d'aquesta.

RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits, el Consell Valencià de Transparència acorda

Primer. – Desestimar la reclamació presentada en data 9 de febrer de 2023, amb número de registre GVRTE/2023/630517, per l'Associació H2O de Mislata per una aigua transparent contra l'Ajuntament de Mislata, en relació amb els apartats 4 i 5 d'aquesta, conforme al que es preveu en l'FJ seté d'aquesta reclamació.

Segon. Estimar la reclamació en relació amb la resta dels apartats d'aquesta, conforme al que es preveu en els FJ huité i nové, i instar l'administració reclamada a facilitar aquesta informació en el termini màxim d'un mes des de la recepció de la notificació d'aquesta resolució.

Contra la present resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar un recurs contenciós administratiu davant de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana en el termini de dos mesos comptats des de l'endemà de ser notificada, de conformitat amb el que s'estableix en els articles 10 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

**EL PRESIDENT DEL CONSELL VALENCIÀ
DE TRANSPARÈNCIA**

Ricardo García Macho