



Resolución RT 0409/2018

N/REF: RT 0409/2018

Fecha: 5 de febrero de 2019.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Junta de Extremadura.

Información solicitada: Información sobre la aplicación del “Programa de Vigilancia de Aguas de Consumo de la Comunidad Autónoma de Extremadura”.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó ante la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales de la Junta de Extremadura y al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante LTAIBG) y con fecha 17 de agosto de 2018, la siguiente información, relativa a la aplicación del “Programa de Vigilancia de Aguas de Consumo de la Comunidad Autónoma de Extremadura”:

- *“PRIMERO.- Toda la documentación que acredite la verificación, por parte de esta Consejería, de la existencia de concesión o autorización de la Confederación Hidrográfica correspondiente, tanto en el caso de la anterior captación de agua para abastecimiento del Poblado de Cijara en el manantial del Estrecho de Voldres, como en el caso de la actual*

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

captación en el embalse de Cijara, tal y como se indica en el punto 6.A del Programa de Vigilancia de Aguas de Consumo de la Comunidad Autónoma de Extremadura (en adelante, PVACCAE).

- *SEGUNDO.- Los resultados analíticos del agua destinada a la producción de agua de consumo humano, facilitados a esta Consejería por la Confederación Hidrográfica correspondiente y las Administraciones hidráulicas, tanto para la captación en el Estrecho de Voldres como para la captación en el embalse de Cijara, atendiendo a este mismo punto 6.A del PVACCAE,*
- *TERCERO.- Continuando con el punto 6.A del PVACCAE, la documentación acreditativa de la clasificación que se determinó para ambas aguas destinadas a la producción de agua de consumo (manantial del Estrecho de Voldres y embalse de Cijara), en función del tipo de tratamiento posterior que deben recibir para su potabilización (A1, A2 o A3), y que debió comunicarse al gestor para que estableciera sus medidas para el proceso de potabilización.*
- *CUARTO.- Tanto para la captación en el Estrecho de Voldres como para la captación en el embalse de Cijara, toda la información relacionada con las inspecciones auditoras, con periodicidad al menos semestral, a través de las cuales la Gerencia del Área Sanitaria correspondiente ha tenido la posibilidad de constatar las posibles deficiencias técnico-sanitarias de todas las instalaciones de la zona de abastecimiento y las medidas correctoras aplicadas, además de revisar el libro de incidencias o de registro, donde tendrían que venir recogidas debidamente documentadas todas las operaciones de limpieza y desinfección de las mismas, así como los productos utilizados a tal fin, todo ello en cumplimiento del punto 8.3 del PVACCAE.*
- *QUINTO.- El programa de autocontrol presentado ante la Dirección de Salud de Área por los gestores del abastecimiento al Poblado de Cijara y la comunicación de idoneidad a los gestores, por parte de la Dirección de Salud de Área, del mencionado programa de autocontrol, tanto cuando la captación de agua se encontraba en el Estrecho de Voldres como ahora que la captación se localiza en el embalse de Cijara, según se indica en el punto 12 del PVACCAE.*
- *SEXTO.- El registro de la correspondiente Dirección de Salud de Área de todas las fuentes públicas no conectadas a la red de distribución dentro del término municipal de Alía. De igual manera, se solicitan los resultados de los análisis de control realizados por el municipio al agua de esas fuentes y puestos a disposición de la inspección sanitaria, así como la documentación donde el Ayuntamiento de Alía haya acreditado que esas fuentes han sido debidamente señalizadas como "Agua potable" o "Agua no potable".*

2. Al no obtener respuesta a su solicitud, el 26 de septiembre de 2018 presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG.
3. Iniciada la tramitación del expediente de reclamación, con fecha 26 de septiembre de 2018 este Organismo dio traslado de aquél al Secretario General de Administración Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Extremadura, al objeto de que se pudieran formular, por el órgano competente, las alegaciones que se considerasen oportunas.

En la fecha en que se dicta la presente Resolución, no se han recibido alegaciones por parte de la administración.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del *Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&p=20141105&tn=1#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

3. Realizadas estas precisiones sobre la competencia orgánica para resolver la presente Reclamación, corresponde analizar la información que se solicita por parte del interesado y que se refiere a documentación resultante de la aplicación del “Programa de Vigilancia de Aguas de Consumo de la Comunidad Autónoma de Extremadura”⁶.

La elaboración de este documento está prevista en el Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano⁷, cuyo artículo 19 establece que *“la vigilancia sanitaria del agua de consumo humano es responsabilidad de la autoridad sanitaria, la cual establecerá un Programa Autonómico de Vigilancia Sanitaria del Agua de Consumo Humano”* y recoge el contenido que debe tener.

Según el artículo 2 del mismo texto, la autoridad sanitaria es *“la Administración sanitaria autonómica competente u otros órganos de las comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias”*. En concreto, esta competencia recae en la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales de la Junta de Extremadura.

4. En este caso, los tres primeros apartados de la solicitud de información [REDACTED] [REDACTED] tienen que ver con el punto 6.A del mencionado Programa de Vigilancia, sobre “captación del agua para el consumo humano”, que dispone que:

“El agua destinada a la producción de agua de consumo humano podrá proceder de cualquier origen, siempre que no entrañe un riesgo para la salud de la población abastecida y se cuente con la autorización de la Confederación Hidrográfica correspondiente. En este sentido se exigirá que los Organismos de Cuenca y las Administraciones hidráulicas faciliten a la autoridad sanitaria y al gestor, los resultados analíticos del agua destinada a la producción de agua de consumo humano, de los parámetros descritos en Real Decreto 927/1988 de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Administración Pública del agua y de la Planificación hidrológica, modificando el Anexo 1 del precitado R.D. por el Real Decreto 1541/1994, de 8 de julio, ateniéndose a la valoración del agua obtenida en cada estación controlada, en función de los tres grupos de clasificación según el tipo de tratamiento posterior que deben recibir para su potabilización, dichos grupos son:

- Tipo A1. Tratamiento físico simple y desinfección.
- Tipo A2. Tratamiento físico normal, tratamiento químico y desinfección.

⁶http://www.areasaludbadajoz.com/images/datos/saludpublica/Programa_de_vigilancia_autonomico.pdf

⁷<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-3596>

- *Tipo A3. Tratamiento físico y químico intensivos, afino y desinfección”.*

En base a estos tres tipos de clasificación, el gestor podrá establecer sus medidas para el proceso de potabilización.

Así, el interesado requiere conocer la documentación mediante la que la Consejería de Sanidad ha acreditado la existencia de autorización de la Confederación Hidrográfica del Guadiana para la captación de agua, los resultados analíticos del agua y la clasificación de ésta según el tratamiento posterior que deba dársele, tanto para el agua procedente del manantial del Estrecho de Voldres como para el del embalse de Cíjara.

Tal y como se establece en el punto 6 del Programa, estos datos deben ser facilitados a la autoridad sanitaria por la Confederación Hidrográfica o las administraciones hidráulicas.

También el artículo 7.2⁸ del *Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero*, citado anteriormente, prevé que *“Los organismos de cuenca y las Administraciones hidráulicas de las Comunidades autónomas facilitarán periódicamente a la autoridad sanitaria y al gestor los resultados analíticos del agua destinada a la producción de agua de consumo humano”.*

Por su parte, la LTAIBG, en su artículo 12⁹, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.*

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

En este supuesto, la información solicitada no ha sido elaborada por la propia Junta, pero obra en su poder porque la ha adquirido en ejercicio de sus competencias en materia de vigilancia sanitaria.

⁸<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-3596&p=20180801&tn=1#a7>

⁹<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

Dado que no se aprecia la concurrencia de ninguna de las causas de inadmisión previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, ni de los límites de los artículos 14 y 15, procede estimar la reclamación en este punto.

5. Por lo que respecta a lo solicitado en cuarto lugar, esto es, “toda la información relacionada con las inspecciones auditoras, con periodicidad semestral (...)”, el punto 8.3 del Programa de Vigilancia indica:

“La Gerencia del Área Sanitaria, al menos semestralmente mediante la correspondiente Inspección auditora, constatará las deficiencias técnico sanitarias de todas las instalaciones de la zona de abastecimiento, y de las medidas correctoras aplicadas, revisando el libro de incidencias o de registro, donde vendrán recogidas debidamente documentadas todas las operaciones de limpieza y desinfección de las mismas, así como los productos utilizados a tal fin. Si el resultado de la Inspección fuese no conforme, el Inspector podrá exigir cualquier limpieza adicional que considere oportuno, para salvaguardar la salud de la población, y en su caso levantará el acta correspondiente”.

A pesar de que la petición [REDACTED] no es demasiado concreta, puesto que solicita “toda la información” sobre una materia, de lo dispuesto en el punto 8.3 del Programa puede deducirse que requiere los datos resultantes de las inspecciones realizadas por la administración autonómica a las instalaciones de la zona de abastecimiento, lo que incluye las actuaciones de inspección, las medidas aplicadas, así como los datos de los que se han extraído las conclusiones (libro de incidencias o registro, muestras de agua realizadas por la administración, muestras de los laboratorios, etc.).

Esta información cumple con los criterios del artículo 13 para ser considerada pública, al ser elaborada por la Junta de Extremadura –sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG en virtud de su artículo 2.1.a)- en el ejercicio de sus competencias en materia de vigilancia sanitaria.

Al no haberse presentado alegaciones por parte de la administración no se ha acreditado la concurrencia de ninguna causa de inadmisión del artículo 18 de la LTAIBG, ni de ninguno de los límites previstos en el artículo 14. En este sentido, como se viene reiterando por parte de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en sus resoluciones, el ejercicio del derecho de acceso a la información se ha configurado por el legislador básico de transparencia como un derecho de amplio espectro. Esta configuración ha sido reiterada por los Tribunales de Justicia que ya han tenido ocasión de pronunciarse en diferentes ocasiones en el sentido de que el acceso a la información debe entenderse en un sentido amplio y que las restricciones

al mismo deben ser excepcionales. De este modo, a mero título de ejemplo, la Sentencia 85/2016, de 14 de junio de 2016¹⁰, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 tras señalar que la LTAIBG “en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública” sostiene que “la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado”.

Por todo ello, debe estimarse la reclamación también en este punto.

No obstante, debe hacerse una advertencia sobre la forma de solicitar la información para futuras solicitudes que se presenten. Según el artículo 66.1¹¹ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, “Las solicitudes que se formulen deberán contener c) (...) petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud”. Por tanto, resulta necesario que el interesado especifique a qué información concreta se refiere para poder otorgar la información requerida. De lo contrario, se pueden cometer errores en la interpretación de cuál es el objeto de la solicitud o incluso, suponer una labor de búsqueda que paralice la gestión de otros procedimientos, con lo que se podría considerar una solicitud abusiva en virtud del artículo 18.1.e)¹² de la LTAIBG y el Criterio interpretativo 3/2016¹³ elaborado por este Consejo.

6. En el apartado quinto de su solicitud, el interesado solicita “el programa de autocontrol presentado ante la Dirección de Salud de Área por los gestores del abastecimiento al Poblado de Cijara y la comunicación de idoneidad a los gestores, por parte de la Dirección de Salud de Área, del mencionado programa de autocontrol, tanto cuando la captación de agua se encontraba en el Estrecho de Voldres como ahora que la captación se localiza en el embalse de Cijara”

En este sentido, el punto 12 del Programa de Vigilancia de Aguas de Consumo prevé que “Todo gestor de una Zona de Abastecimiento (ZA) o parte de ella, deberá disponer de un Programa de Autocontrol (PAG), acorde con este Programa de Vigilancia Autonómico (...)

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/2_FNMT_1.html

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a66>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a18>

¹³ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

El gestor deberá presentar el PAG a la Dirección de Salud de Área, antes del 1 de enero de 2005 para su validación.

La Dirección de Salud de Área en el plazo máximo de dos meses comunicará a los gestores la idoneidad del mismo”.

El mismo punto recoge el contenido que debe tener el Programa de Autocontrol:

“1-Descripción completa de la ZA o parte de ella y esquema que incluya los puntos de muestreo propuestos por el gestor.

2-Plan de mantenimiento de todas las instalaciones, que incluya al menos: descripción de las actividades a realizar, frecuencia, productos utilizados y registros.

3-Plano de la red de abastecimiento con identificación de los puntos terminales, puntos de purga, puntos de muestreo y puntos de entrega a otro gestor.

4-Registro de la vigilancia analítica del agua: análisis organoléptico, de control y completos, y laboratorio que realiza la analítica.

5-Registro diario de cloración (si la desinfección se realiza por cloro).

6-Plan de formación del personal que trabaje en el abastecimiento en tareas en contacto con el agua, de acuerdo con los requisitos establecidos en el apartado 6.G del presente programa”.

Por su parte, el punto 2 del Programa define al gestor como la “*persona o entidad pública o privada que sea responsable del abastecimiento o de parte del mismo, o de cualquier otra actividad ligada al abastecimiento del agua de consumo humano*”. El servicio público de abastecimiento de agua potable es prestado por los municipios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26¹⁴ de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Puede prestarse por la propia administración, mediante alguna de las fórmulas de gestión directa que contempla el artículo 85¹⁵ del mismo texto legal o por una empresa mediante la celebración del correspondiente contrato de gestión de servicios públicos.

El gestor es el encargado de elaborar el Programa de Autocontrol y remitírselo a la Junta de Extremadura. Así, la administración autonómica posee esta información en tanto que la ha adquirido en cumplimiento de este Programa de Vigilancia Autonómico. Atendiendo al contenido del documento solicitado, no se aprecia la concurrencia de causa de inadmisión ni

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392&p=20180804&tn=1#a26>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392&p=20180804&tn=1#a85>

límite de los dispuestos en la LTAIBG, por lo que se concluye estimando la reclamación presentada por [REDACTED].

7. Por último, el interesado solicita *“el registro de la correspondiente Dirección de Salud de Área de todas las fuentes públicas no conectadas a la red de distribución dentro del término municipal de Alía. De igual manera, se solicitan los resultados de los análisis de control realizados por el municipio al agua de esas fuentes y puestos a disposición de la inspección sanitaria, así como la documentación donde el Ayuntamiento de Alía haya acreditado que esas fuentes han sido debidamente señalizadas como "Agua potable" o "Agua no potable”.*

Sobre esta información debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el punto 15 del Programa de Vigilancia Autonómico. Así, por una parte, sobre las fuentes públicas no conectadas a un sistema de abastecimiento de agua de consumo humano, *“se recomienda una toma de muestra del agua de la fuente, con una periodicidad al menos anual, con determinación del análisis de control, a realizar por el municipio, y que deberá estar a disposición de la Inspección sanitaria”.*

Por otra parte, *“la Dirección de Salud de Área dispondrá de un registro de todas las fuentes públicas no conectadas a la red de distribución dentro de su área sanitaria, para lo cual, solicitará a los Ayuntamientos que elaboren un censo de las mismas dentro de su término municipal”.*

En lo referente al registro de fuentes públicas, no hay duda de que se trata de información pública en virtud del artículo 13, por las razones que ya se han expuesto a lo largo de esta resolución. En cuanto a los resultados de los análisis de control, sin embargo, lo que establece el texto del Programa es una recomendación, por lo que se desconoce si realmente existen. No obstante, en caso de ser así, deberán proporcionarse al interesado por parte de la Consejería de Sanidad, en tanto que se trata de información que *“deberá estar a disposición de la Inspección sanitaria”.*

Por todo lo expuesto, se concluye estimando la reclamación presentada por [REDACTED]

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

Primero: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], por constituir su objeto información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Segundo: INSTAR a la CONSEJERÍA DE SANIDAD Y POLÍTICAS SOCIALES DE LA JUNTA DE EXTREMADURA a que, en el plazo máximo de 30 días hábiles, facilite al interesado la siguiente información:

- 1. La documentación mediante la que la Consejería de Sanidad ha acreditado la existencia de autorización de la Confederación Hidrográfica del Guadiana para la captación de agua, los resultados analíticos del agua y la clasificación de ésta según el tratamiento posterior que deba dársele.*
- 2. Toda la información que disponga sobre las inspecciones realizadas, de conformidad con el punto 8.3 del Programa de Vigilancia de Aguas.*
- 3. El programa de autocontrol presentado ante la Dirección de Salud de Área y la comunicación de idoneidad a los gestores, según lo establecido en el punto 12 del Programa autonómico.*
- 4. Registro de todas las fuentes públicas no conectadas a la red de distribución dentro del término municipal de Alía, los resultados de los análisis de control realizados por el municipio al agua de esas fuentes y puestos a disposición de la inspección sanitaria, así como la documentación donde el Ayuntamiento de Alía haya acreditado que esas fuentes han sido debidamente señalizadas como "Agua potable" o "Agua no potable".*

Tercero: INSTAR a la CONSEJERÍA DE SANIDAD Y POLÍTICAS SOCIALES DE LA JUNTA DE EXTREMADURA a que, en el mismo plazo máximo de 30 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1¹⁶, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

dispuesto en el artículo 112.2¹⁷ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c)¹⁸ de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

¹⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>