



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

Resolución 234/2019

S/REF: 001-033033

N/REF: R/0234/2019; 100-002374

Fecha: 1 de julio de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social

Información solicitada: Resultados controles en agua de consumo

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a través del Portal de la Transparencia, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG) y con fecha 22 de febrero de 2019, la siguiente información:

Niveles detectados en los controles que hayan resultados positivo en los controles realizados en el agua de consumo humano por tipo de parámetro individualizado (Escherichia coli, Enterococo, Total de plaguicidas, Sabor, Turbidez... y el resto de parámetros obligatorios del Real Decreto 140/2003) desagregando la información por municipios o el máximo nivel de desagregación disponible y años para el periodo 2008 a 2016 (o último año disponible).

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a20>

2. Mediante resolución de fecha 21 de marzo de 2019, el MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL contestó al solicitante en los siguientes términos:

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que serán las corporaciones locales las competentes en abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales [art. 25.2 c]. El Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social se limita a sistematizar y analizar la información sobre las mediciones de agua potable que aportan aquéllas. Así pues, este Ministerio no es la titular de la información a pesar de que obre en su poder.

Por todo lo anterior, se deniega el acceso a la información solicitada, ya que la información ha sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, supuesto contemplado en el artículo 19.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Serán las corporaciones locales las que deberán decidir sobre el acceso a la información solicitada.

3. Mediante escrito de entrada el 3 de abril de 2019, el reclamante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

El ministerio reconoce que la información obra en su poder con lo que, de acuerdo al artículo 13 de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno se trata de información pública y, en virtud del artículo 19, cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso, cosa que en este caso no se ha hecho.

En su recurso 53 de 2017, con referencia 001-010350, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que "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 porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

4. Con fecha 5 de abril de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de entrada el 12 de abril, el mencionado Departamento ministerial realizó las siguientes alegaciones:

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

(...)

Esta información se encuentra recogida en el Sistema de Información Nacional de Agua de Consumo (SINAC), que se regula en la Orden SC0/1591/2005, de 30 de mayo, sobre el Sistema de Información Nacional de Agua de Consumo, y que se coordina desde el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (art. 30 Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero).

2.- Tal y como se señaló en la resolución de esta Dirección General con fecha 21 de marzo de 2019, corresponde a las corporaciones locales la competencia en el abastecimiento de agua potable a domicilio y del aseguramiento de su aptitud para el consumo humano [artículos 25.2. e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y 4.1 y 2 del Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero].

La Administración General del Estado, desde el punto de vista sanitario, está limitada por lo recogido en la distribución competencial del artículo 149.1 de la Constitución Española, en cuyo apartado 16 establece que le corresponde las bases y coordinación general de la sanidad. Al amparo de tal previsión, el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social coordina y gestiona el SINAC, lo cual no le otorga la titularidad de los datos contenidos.

El objeto del SINAC es identificar la calidad del agua de consumo humano y las características de sus abastecimientos con el objeto de prevenir los posibles riesgos para la salud derivados de la posible contaminación del agua y suministrar la información pertinente tanto a las autoridades sanitarias implicadas como a los consumidores. Para este último caso, se prevé la publicación de un resumen de la información de cada zona de abastecimiento.

En ningún momento es el Ministerio el encargado de realizar las labores control de la calidad de agua para consumo humano (las cuales son tareas ejecutivas y, por tanto, excederían las competencias constitucionales anteriormente citadas), sino las corporaciones municipales, quienes las vuelcan (directamente o a través de los gestores del abastecimiento) al SINAC para que las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado ejerzan las competencias que les son propias en la materia.

Por tanto, a pesar de que la información obra en poder de un organismo en virtud del ejercicio de sus funciones, la titularidad de la misma es de los 8131 municipios que a fecha de elaboración de este informe, y según los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística, son los existentes en España. Esta es la situación regulada en el artículo 19.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, precepto que se debe aplicar al caso, sin obviar las

dificultades que implica la remisión de la solicitud a un elevado número de municipios y la más que posible falta de consecución del objetivo de suministro de la información.

3.- No obstante lo anterior, existe otro mecanismo de acceso directo a los datos del SINAC que no estaría sometido a las restricciones del artículo 19.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

La Orden SCO/1591/2005, de 30 de mayo, prevé en su artículo Cuarto, apartado 2 b), la posibilidad del acceso a los datos por parte de las personas físicas o jurídicas que, sin tener una vinculación profesional directa con la gestión de aguas de consumo humano, justifiquen la necesidad de los datos con fines de investigación, estudios, estadísticas y similares. Para este tipo de usuarios se prevé un procedimiento y requisitos de accesos concretos que se regulan en el artículo Séptimo, apartado 2, de la citada Orden, lo cual entraría en el supuesto regulado en la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que establece que «se regirán por su normativa específica [...] aquellas materias que tengan un régimen jurídico específico de acceso a la información». Este acceso cualificado sería diferente del previsto para los consumidores, que se limita al resumen de los últimos datos de las zonas de abastecimiento, como se ha señalado anteriormente.

Así pues, el reclamante puede tener acceso a los datos que solicita a través del Portal de Transparencia mediante una solicitud de alta temporal en el SINAC. Para ello, puede dirigir su solicitud (al menos 15 días antes de la fecha de alta en el sistema) a los buzones de correo electrónico sinac@mscbs.es, sgsasl@mscbs.es o por escrito directamente a la Subdirección General de Sanidad Ambiental y Salud Laboral del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (Paseo del Prado 18-20. CP 28014. Madrid). Deberá indicar, además de sus datos identificativos, la razón de la solicitud del alta y los datos a los que quiere tener acceso. Asimismo, para resolver cualquier duda que pudiese surgir sobre el procedimiento de alta o los datos, se puede dirigir al SINAC por los canales mencionados.

Por todo lo anterior, y como conclusión, esta Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación, reitera la resolución anteriormente emitida e invita a D [REDACTED] a que solicite un alta temporal como usuario del SINAC.

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. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁴, 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.

3. Respecto al fondo del asunto, cabe señalar que la Administración en su resolución *deniega el acceso a la información solicitada*, en aplicación el art. 19.4 de la LTAIBG, que dispone, que *Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso*. Argumentando que el Ministerio no es el titular de la información a pesar de que obra en su poder, ya que se limita a sistematizar y analizar la información sobre las mediciones de agua potable que aportan las Corporaciones Locales que son las competentes en abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales (Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las bases de Régimen Local).

Si bien dicho precepto (art. 19.4) es claro es sus términos y remite al tercero autor de la información solicitada la decisión sobre el acceso- tercero que, como ha indicado reiteradamente este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, por ejemplo, en el expediente [R/0547/2016](#)⁵, debe encontrarse entre los sujetos a los que es de aplicación la LTAIBG- no es menos cierto que debe interpretarse conjuntamente con el propio concepto de información pública, previsto en el art. 13 de la LTAIBG y que se refiere no sólo a información

³ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-11410>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html

que haya elaborado el organismo o entidad a la que se dirige la solicitud sino también a la que éste haya adquirido en el ejercicio de sus funciones.

En efecto, dicho precepto señala lo siguiente:

*Se entiende por información pública 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.*

Así, la LTAIBG no hace mención a la *titularidad* de la información argumento que reiteradamente utiliza la Administración, sino a que la información solicitada se encuentre en poder del suero obligado por la LTAIBG al que se dirige la solicitud. Y esta disponibilidad es clara en el asunto que nos ocupa, tal y como reconoce el MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL en todos los escritos obrantes en el expediente de reclamación, inclusive aquel remitido en trámite de alegaciones en el que, incluso, le ofrece una vía para acceder a la información solicitada.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la LTAIBG no limita el objeto de una solicitud de información a la que haya sido elaborada por el organismo a la que ésta se dirige, sino a la que pueda tener en su poder, entendemos que el MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL hubiera podido- e incluso debido atendiendo a la interpretación amplia del derecho que realiza tanto el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como los propios Tribunales de Justicia (por todas, cabe destacar la [sentencia 1547/2017, de 16 de octubre, dictada por el Tribunal Supremo](#)⁶)- resolver sobre el acceso a la información solicitada.

A este respecto, cabe destacar que la Administración reconoce, en sus alegaciones a la reclamación presentada, expresamente que:

- *Esta información (la solicitada por el interesado) se encuentra recogida en el Sistema de Información Nacional de Agua de Consumo (SINAC); las corporaciones municipales, quienes las vuelcan (directamente o a través de los gestores del abastecimiento) al SINAC.*

- *El Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social coordina y gestiona el SINAC, cuyo objetivo es identificar la calidad del agua de consumo humano y las características de sus*

6

https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

abastecimientos con el objeto de prevenir los posibles riesgos para la salud derivados de la posible contaminación del agua y suministrar la información pertinente tanto a las autoridades sanitarias implicadas como a los consumidores.

Manifestaciones, que a nuestro entender acreditan que la información ha sido adquirida en el ejercicio de sus funciones (art. 13), las que le son propias, y pueden coexistir con otras funciones de otras Administraciones Públicas, con independencia de la titularidad de la información.

Asimismo, cabe destacar que es tan sólo con la presentación de reclamación por parte del solicitante y con la indicación de que el art. 19.4 señala expresamente que, en caso de que el mismo se considera de aplicación, la solicitud deberá ser dirigida a los más de 8.000 municipios *titulares* de la información, cuando el MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL aporta una vía para acceder a la información solicitada.

Como conclusión, entendemos que la información solicita se encuadra claramente en el concepto de información pública recogido en la LTAIBG y, por lo tanto, al que se obliga el MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL, que la misma tiene indudable interés público y, por lo tanto, es clara su conexión con la finalidad de la LTAIBG, así como que no es de recibo la introducción de trámites adicionales, como sería el alta temporal en el sistema en el que se contienen los datos, tal y como finalmente propone la Administración, cuando se trata de datos que i) están disponibles y ii) sobre los que no se aplica ninguna restricción o límite al acceso.

Por lo tanto, y en base a los argumentos recogidos en los apartados precedentes, la reclamación presentada ha de ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 3 de abril de 2019, contra la resolución de 21 de marzo de 2019 del MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL a que, en el plazo máximo de 10 días, proporcione al reclamante la siguiente información:

Niveles detectados en los controles que hayan resultados positivo en los controles realizados en el agua de consumo humano por tipo de parámetro individualizado (Escherichia coli, Enterococo, Total de plaguicidas, Sabor, Turbidez... y el resto de parámetros obligatorios del Real Decreto 140/2003) desagregando la información por municipios o el máximo nivel de desagregación disponible y años para el periodo 2008 a 2016 (o último año disponible).

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL a que, en el mismo plazo máximo de 10 días, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, copia de la información suministrada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de [la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)⁷, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁸.

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) de la [Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#)⁹.

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>