

CNS 37/2010

Dictamen en relación con la consulta formulada por un Ayuntamiento sobre la cesión de datos personales a una empresa prestadora del servicio de abastecimiento de agua potable.

Se presenta ante la Agencia Catalana de Protección de Datos un escrito del alcalde de un Ayuntamiento (en adelante, el Ayuntamiento) en el que se solicita que la Agencia emita un dictamen para valorar si ese Ayuntamiento está legitimado para facilitar los números de identificación fiscal (NIF) de las personas abonadas al servicio de abastecimiento de agua prestado por una empresa suministradora de abastecimiento de agua.

Analizada la consulta, teniendo en cuenta la normativa vigente aplicable y visto el informe de la Asesoría Jurídica, se emite el siguiente dictamen:

I
(...)
II

El Ayuntamiento manifiesta, en el escrito de consulta, que la empresa solicita que esta corporación le ceda el dato personal correspondiente al NIF de los abonados al servicio de suministro de agua potable de este municipio, por considerar que se trata de un dato necesario para la prestación del servicio.

El escrito del alcalde se acompaña de una copia de una instancia que presenta la empresa ante el Ayuntamiento, en la que se solicita que se proceda a la cesión del dato personal NIF de los abonados al servicio, dato proveniente del fichero del Padrón de habitantes o del fichero del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

III

En primer lugar, es preciso estudiar los supuestos en los que, de conformidad con la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos Personales (en adelante, LOPD), el Ayuntamiento puede ceder datos de carácter personal a la empresa.

Por lo que respecta a la naturaleza jurídica de la empresa, si bien en el texto de la consulta no se especifica, entendemos que se trata de una empresa privada prestadora del servicio de abastecimiento de agua potable en el municipio a través de un contrato de gestión de servicios públicos.

Por lo tanto, puesto que no se trata de una administración pública, estaríamos ante una comunicación de datos entre una administración pública (el Ayuntamiento) y una empresa privada que se regiría por lo dispuesto en el artículo 11 de la LOPD, y no por lo que establece el artículo 21 de la misma Ley, relativo a la comunicación de datos entre administraciones públicas. Es decir, para llevarse a cabo esta comunicación sería necesario contar con el consentimiento de las personas afectadas o disponer de una ley que habilite la comunicación.

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que el artículo 12.1 de la LOPD, que regula el acceso de datos por cuenta de terceros, establece que *no se considerará comunicación*

de datos el acceso de un tercero a los datos cuando dicho acceso sea necesario para la prestación de un servicio al responsable del tratamiento, y este es precisamente el caso de la empresa en cuestión, ya que presta el servicio de abastecimiento de agua por cuenta del Ayuntamiento. En cualquier caso, para que esto sea así será necesario que el Ayuntamiento y la empresa concesionaria establezcan un acuerdo o contrato con los extremos a los que se refiere el artículo 12.2 de la LOPD . En este sentido se manifiesta también la Disposición Adicional 31ª de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público.

Hay que tener en cuenta que en este contrato de encargado deberá hacerse constar expresamente el compromiso del encargado del tratamiento (empresa) de que no tratará los datos a los que tenga acceso para una finalidad distinta de la prestación del servicio de suministro de agua, que tratará estos datos de acuerdo con las instrucciones del responsable (Ayuntamiento), y que no los comunicará, ni siquiera para su conservación, a otras personas, así como las medidas de seguridad que deberá llevar a cabo (artículo 12.2 de la LOPD).

Asimismo, a fin de dar cumplimiento al resto de obligaciones derivadas de la normativa sobre protección de datos se recomienda hacer referencia también a las cuestiones previstas en el apartado 7.2 de la Recomendación 1/2010 de esta Agencia, sobre el encargado del tratamiento en la prestación de servicios por cuenta de entidades del sector público de Cataluña.

La LOPD considera responsable del fichero o del tratamiento (artículo 3.d) de la LOPD) a la persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo, que decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento.

Asimismo, considera que puede ser encargado del tratamiento (artículo 3.g) de la LOPD) cualquier persona física o jurídica, autoridad pública, servicio o cualquier otro organismo que, solo o conjuntamente con otros, trate datos personales por cuenta del responsable del tratamiento.

Sin embargo, si quiere beneficiarse de los efectos previstos en el artículo 12.1 de la LOPD, es decir, de la posibilidad de realizar comunicaciones de datos desde el Ayuntamiento hacia la empresa sin necesidad de consentimiento o de una ley específica que le dé cobertura, no sólo debe firmarse dicho contrato, sino que es necesario que el tratamiento de datos personales sea por cuenta del responsable del tratamiento o fichero.

Así pues, si el Ayuntamiento dispone de un contrato de encargado del tratamiento con la empresa y ésta trata los datos por cuenta del Ayuntamiento, el artículo 12 de la LOPD permitiría en este caso el acceso y el tratamiento de datos personales contenidos en ficheros municipales vinculados al servicio por parte de esta empresa, siempre que este acceso fuera necesario para llevar a cabo la prestación de un servicio por cuenta del responsable del tratamiento o fichero.

En este caso, la empresa podría tratar aquellos datos personales en poder del consistorio que fuesen adecuados, pertinentes y necesarios para llevar a cabo la prestación del servicio de suministro de agua a la población del municipio. Uno de estos datos que podría tratar es el solicitado por la empresa al Ayuntamiento, es decir, el NIF de los

abonados al servicio que conste en el fichero municipal destinado a la gestión del servicio de abastecimiento de agua.

En caso de que no hubiera ningún fichero de titularidad pública que previera como finalidad la prestación del servicio de suministro de agua y recogiera los datos necesarios para llevarlo a cabo, sería necesario que el Ayuntamiento procediera a su creación y posterior notificación al Registro de Protección de Datos de Cataluña.

Queda claro, pues, que la comunicación de datos a la empresa podrá basarse en alguno de los supuestos previstos en el artículo 11 de la LOPD o bien en la existencia de un contrato de encargado del tratamiento en los términos del art. 12 de la LOPD. No obstante, en este segundo caso debe tenerse en cuenta que la posibilidad de que la empresa concesionaria acceda a los datos que están en poder del Ayuntamiento no es ilimitada, sino que, por el contrario, debe limitarse a aquellos datos que el propio Ayuntamiento podría utilizar para la gestión del servicio si la llevara a cabo de manera directa.

La instancia que presenta la empresa ante el Ayuntamiento, en la que se pide que se proceda a la cesión del dato personal NIF de los abonados al servicio, señala dos posibles fuentes donde consultar este dato: por un lado, el fichero del Padrón de Habitantes del municipio, y por otro lado, el fichero del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Sin embargo, conviene apuntar que, teniendo en cuenta que la prestación del servicio es una relación jurídica basada en el consentimiento de los abonados, lo que procedería hacer en este caso por parte de la empresa sería solicitar el dato en cuestión en el momento de formalizar la póliza de suministro de agua, y, si posteriormente se comprueba que es incorrecto o que no figura, solicitarlo de nuevo a sus abonados.

IV

En cuanto a la comunicación de los datos personales incluidos en el fichero del Padrón Municipal de Habitantes, hay que tener en cuenta, en primer lugar, cuál es la finalidad de este tipo de ficheros. El padrón es una base de datos que cuenta con regulación propia, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL). Esta ley establece la obligación de todo residente de inscribirse en el padrón del municipio donde haya fijado su residencia, y también define su finalidad: determinar la población del municipio, ser requisito para adquirir la condición de vecino y servir para acreditar la residencia y domicilio habitual (artículos 15 y 16). Por lo tanto, se trata de un tipo de fichero con una finalidad muy concreta que no da cobertura a cualquier tratamiento de datos personales, es decir, no está pensado para habilitar el tratamiento de los datos que sean necesarios para la prestación de servicios municipales.

El artículo 16.3 de la LRBRL admite la posibilidad de comunicar los datos del padrón a otras Administraciones que lo soliciten, sin consentimiento de los interesados, cuando les sean necesarios para el ejercicio de sus competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes. No obstante, esta excepción legal no sería aplicable al supuesto en cuestión, ya que la empresa no es una Administración Pública.

Ahora bien, sí debe reconocerse la posibilidad de que la propia corporación municipal utilice los datos del Padrón en la prestación de servicios municipales cuando la residencia o domicilio habitual sea relevante. Así sucede, por ejemplo, cuando se trata de utilizar los datos del Padrón municipal a efectos de notificaciones o comunicaciones del propio Ayuntamiento con los ciudadanos. A pesar de ello, la comunicación del dato del NIF contenido en el Padrón municipal no parece que sea uno de estos supuestos en los que el dato relativo a la residencia o el domicilio resulte relevante. Es más, con independencia de que el inmueble en cuestión esté ubicado en el término municipal, puede ser perfectamente posible que la persona obligada al pago de la tasa por el servicio de abastecimiento de agua ni siquiera tenga el domicilio en el municipio.

V

En cuanto a la posibilidad de comunicar a la empresa el dato del NIF que consta en el fichero del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, habrá que tener en cuenta también la regulación específica.

La finalidad de este fichero se desprende del Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (LHL), aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Esta Ley establece, en los artículos 59 y 60, que el Impuesto sobre Bienes Inmuebles es un tributo directo que grava el valor de los bienes inmuebles y que se otorga a los Ayuntamientos el deber de recaudar este impuesto. Por esta razón, en este caso la finalidad consistirá en la gestión de este tributo de acuerdo con las bases que establece la Ley. Por lo tanto, este fichero tiene una finalidad específica que tampoco da cobertura a cualquier tratamiento de datos personales.

Por su parte, el artículo 95.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT), establece que los datos obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones tienen carácter reservado y sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo en los casos que menciona la Ley en el artículo citado:

“a) La colaboración con los órganos jurisdiccionales y el Ministerio Fiscal en la investigación o persecución de delitos que no sean perseguibles únicamente a instancia de persona agraviada.

b) La colaboración con otras Administraciones tributarias a efectos del cumplimiento de obligaciones fiscales en el ámbito de sus competencias.

c) La colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y con las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social en la lucha contra el fraude en la cotización y recaudación de las cuotas del sistema de Seguridad Social, así como en la obtención y disfrute de prestaciones a cargo de dicho sistema.

d) La colaboración con las Administraciones públicas para la lucha contra el delito fiscal y contra el fraude en la obtención o percepción de ayudas o subvenciones a cargo de fondos públicos o de la Unión Europea.

e) La colaboración con las comisiones parlamentarias de investigación en el marco legalmente establecido.

f) La protección de los derechos e intereses de los menores e incapacitados por los órganos jurisdiccionales o el Ministerio Fiscal.

g) La colaboración con el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de sus funciones de fiscalización de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

h) La colaboración con los jueces y tribunales para la ejecución de resoluciones judiciales firmes.

La solicitud judicial de información exigirá resolución expresa en la que, previa ponderación de los intereses públicos y privados afectados en el asunto de que se trate y por haberse agotado los demás medios o fuentes de conocimiento sobre la existencia de bienes y derechos del deudor, se motive la necesidad de recabar datos de la Administración tributaria.

i) La colaboración con el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, con la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo y con la Secretaría de ambas comisiones, en el ejercicio de sus funciones respectivas.

j) La colaboración con órganos o entidades de derecho público encargados de la recaudación de recursos públicos no tributarios para la correcta identificación de los obligados al pago.

k) La colaboración con las Administraciones públicas para el desarrollo de sus funciones, previa autorización de los obligados tributarios a que se refieran los datos suministrados”.

Es decir, a los efectos que nos interesan en esta consulta, la LGT admite la utilización de los datos obtenidos por la administración tributaria en el desempeño de sus funciones para la efectiva aplicación de los tributos y, aparte del supuesto de comunicación basada en el consentimiento de las personas afectadas (apartado k), prevé también la posibilidad de comunicar los datos a otras administraciones tributarias a efectos del cumplimiento de obligaciones fiscales en el ámbito de sus competencias (apartado b), como también a órganos o entidades de derecho público encargados de la recaudación de recursos no tributarios para la correcta identificación de los obligados al pago (apartado j).

Teniendo en cuenta que los ingresos derivados de la prestación del servicio municipal de abastecimiento de agua tienen la consideración de tasa (art. 20.4.t) de la LHL), por tanto son ingresos de naturaleza tributaria, no parece que exista impedimento para la utilización, por parte del propio Ayuntamiento, de la información sobre el NIF que pueda haber en el fichero relativo al Impuesto sobre Bienes Inmuebles al efecto de gestionar el cobro de esta tasa. Siendo así, no resultaría contrario a la normativa de protección de datos que se pueda facilitar este dato a la empresa encargada de la prestación de este servicio a efectos de recaudar los ingresos de derecho público, si se ha establecido el correspondiente contrato de encargado del tratamiento al que nos hemos referido.

Por todo ello se emiten las siguientes

Conclusiones

La utilización del dato del NIF contenido en el Padrón de Habitantes con la finalidad de gestionar el cobro de la tasa para el servicio municipal de abastecimiento de agua comporta un cambio en la finalidad para la que se recabó ese dato, y tal cambio no viene amparado por una norma con rango de ley. En consecuencia, el Ayuntamiento sólo

puede comunicar este dato a la empresa prestadora del servicio con el consentimiento de las personas interesadas.

La utilización del dato del NIF contenido en el Fichero del Impuesto sobre Bienes Inmuebles con la finalidad de gestionar el cobro de ingresos de naturaleza tributaria está habilitada por el artículo 95 de la LGT. En consecuencia, si el Ayuntamiento ha establecido un contrato de encargado del tratamiento con la empresa concesionaria, podrá comunicarle estos datos en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 de la LOPD.