

Dictamen con relación a la consulta planteada por una empresa suministradora sobre la solicitud de datos de carácter personal de sus abonados por parte de la Agencia Catalana del Agua (ACA).

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de una empresa suministradora de agua (en adelante, la empresa) relativo a una solicitud de datos que habría formulado la Agencia Catalana del Agua (ACA).

La consulta explica que la empresa es una empresa del sector medioambiental que gestiona todos los procesos relacionados con el ciclo integral del agua (captación, potabilización, transporte y distribución) para el consumo ciudadano, entre otros, en diversos municipios de Cataluña.

La consulta expone que la ACA habría formulado un “Requerimiento de información tributaria con relación al canon del agua”, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria, por el que solicitaría a la empresa la siguiente información de los abonados:

“1. NIF del abonado; 2. Nombre del abonado; 3. Dirección de suministro; 4. Número de póliza; 5. Número de contador; 6. Coordenadas UTM sistema de referencia ETRS89”.

Visto el requerimiento de la ACA, la empresa pregunta si esta Autoridad considera lícito el requerimiento de “Coordenadas UTM sistema de referencia ETRS89” en aplicación de los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad establecidos en la normativa de protección de datos de carácter personal.

Analizada la petición, que se acompaña de copia del requerimiento de obtención de información que habría formulado la ACA, con especificación de los datos que se solicitan, y la normativa vigente aplicable, y visto el informe de la Asesoría Jurídica, se dictamina lo siguiente:

I

(...)

II

La consulta expone que la ACA habría solicitado, mediante el “Requerimiento de información tributaria con relación al canon del agua”, determinada información en relación con el procedimiento de declaración e ingreso del canon del agua repercutido por las entidades suministradoras, en concreto:

“1. NIF del abonado; 2. Nombre del abonado; 3. Dirección de suministro; 4. Número de póliza; 5. Número de contador; 6. Coordenadas UTM sistema de referencia ETRS89”.

El requerimiento de la ACA expone que:

“En referencia a la relación detallada de la facturación, y de acuerdo con las prescripciones técnicas actuales, la identificación de los abonados se realiza mediante la dirección postal, el número de póliza y el número de contador. Sin embargo, la geolocalización del punto de suministro o del contador da una buena información complementaria para identificar al abonado sujeto pasivo del canon del agua.

Mientras esta información no sea de utilización mayoritaria y no se incorpore a las prescripciones técnicas de la relación detallada de facturación, se abrirá un procedimiento de requerimiento de información tributaria con el fin de disponer de esta información de las entidades suministradoras que ya la disponen”.

Vista la solicitud de información de la ACA, la empresa pregunta si esta Autoridad considera lícito el requerimiento de “Coordenadas UTM sistema de referencia ETRS89” en aplicación de los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad establecidos en la normativa de protección de datos de carácter personal.

III

Situada la consulta en estos términos, hay que partir de la base de que la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (LOPD) define en su artículo 3.a) los datos de carácter personal como “cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”.

Por su parte, el Reglamento de desarrollo de la LOPD (RLOPD), aprobado por el Real decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, concreta, en su artículo 5.1.f), que se entiende por dato personal “cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables”, considerando como persona identificable “cualquier persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, mediante cualquier información referida a su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social”, siempre que esta identificación no requiera “plazos o actividades desproporcionados” (artículo 5.1.o).

La consulta se refiere, específicamente, a la comunicación del dato referido a las coordenadas UTM (sistema de referencia ETRS89). Esta información haría referencia a un sistema de posicionamiento sobre la superficie terrestre, es decir, un sistema de geolocalización que permite identificar un determinado punto, en este caso, por la información disponible, “el punto de suministro o del contador”.

La información referida a los abonados al servicio de suministro de agua sujetos pasivos del canon del agua, que sean personas físicas, se considerará información personal (artículo 3.a de la LOPD). Con respecto específicamente al dato de geolocalización de un contador de suministro de agua, cuando se vincula directa o indirectamente con otros datos de personas físicas identificadas o identificables (artículo 5.1.o del RLOPD), por ejemplo, el nombre y apellidos, o el NIF, será considerado como información personal sometida a los principios y garantías de la LOPD.

Por lo tanto, la comunicación a la ACA de las coordenadas de los puntos de suministro de los abonados, junto con otros datos de la factura que identifican a los usuarios, es una comunicación de datos de carácter personal y, como tal, queda protegida por los principios y garantías de la normativa de protección de datos (LOPD, RLOPD, así como

el Reglamento [UE] 2016/679, de 27 de abril, general de protección de datos [RGPD], en vigor desde el 25 de mayo de 2016, y que será aplicable a partir del 25 de mayo de 2018 [artículo 99 del RGPD]).

La empresa que formula la consulta es una entidad suministradora de agua que, según dispone el artículo 2.8 del texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2003, de 4 de noviembre (en adelante, DL 3/2003), es “la persona física o jurídica de cualquier naturaleza que, mediante redes o instalaciones de titularidad pública o privada, haga un suministro de agua en baja”.

Según el artículo 7.1 del DL 3/2003, la ACA es la autoridad que ejerce las competencias de la Generalidad de Cataluña en materia de aguas y de obras hidráulicas (artículo 4 del DL 3/2003), y es una entidad de derecho público de la Generalidad de Cataluña con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus funciones (artículo 7.2 del DL 3/2003).

La comunicación o cesión de datos personales, entendida como “cualquier revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado” (artículo 3.i de la LOPD), que se produciría, a raíz del requerimiento objeto de consulta, entre la empresa suministradora y la ACA, se someterá al régimen previsto en el artículo 11 de la LOPD, según el cual:

“1. Los datos de carácter personal objeto del tratamiento solo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado.

2. El consentimiento exigido en el apartado anterior no es necesario:

a) Cuando la cesión está autorizada en una ley.

(...)”.

Vistas estas previsiones, la comunicación a la ACA de la información solicitada en el requerimiento, a que se refiere la consulta (información de geolocalización de los contadores), referida y vinculada a abonados del servicio de suministro de agua que sean personas físicas, a falta del consentimiento de las personas afectadas, estará amparada en normas con rango legal.

IV

El artículo 8.2 del DL 3/2003 concreta las funciones que corresponden a la ACA como Administración hidráulica de la Generalidad de Cataluña, entre otras, en el ámbito de las cuencas internas de Cataluña, “elaborar y revisar los planes, los programas y los proyectos hidrológicos, y hacer su seguimiento, administrar y controlar los aprovechamientos hidráulicos y los aspectos cualitativos y cuantitativos de las aguas y del dominio público hidráulico en general, incluido el otorgamiento de las autorizaciones y concesiones” (artículo 8.2.a del DL 3/2003); “la promoción, la construcción, la explotación y el mantenimiento de las obras hidráulicas de competencia de la Generalidad” (artículo 8.2.c del DL 3/2003); “la gestión, la recaudación, la administración y la distribución de recursos económicos que le atribuye la presente ley” (artículo 8.2.h del DL 3/2003), así como “el requerimiento y la obtención de la información necesaria de las personas físicas y jurídicas, públicas o

privadas, para el ejercicio de las competencias que se le atribuyan” (artículo 8.2.k del DL 3/2003).

El artículo 8.6 del DL 3/2003 dispone lo siguiente:

“En ejercicio de sus competencias de planificación y administración de los recursos, de control de los aprovechamientos de agua y **de aplicación de los tributos que forman parte de su régimen económico financiero**, la Agencia debe determinar, con carácter general, los sistemas de control efectivo de los caudales de agua utilizados y de los vertidos en el dominio público hidráulico, tierra en mar y sistemas de saneamiento, que deban establecerse para garantizar el respeto a los derechos existentes, medir el volumen de agua realmente consumido o utilizado, permitir la gestión correcta de los recursos y asegurar la calidad de las aguas.

A tal efecto, las personas o entidades titulares de las concesiones, autorizaciones o permisos, y todas las que hagan un uso privativo de los recursos, **deben instalar y mantener a su cargo los sistemas de medida correspondientes que garanticen una información precisa** sobre los caudales de agua consumidos o utilizados y, en su caso, devueltos; así como hacer frente a las tasas o precios que por este concepto exija la Agencia por el servicio de instalación, mantenimiento y verificación periódica de los aparatos de medida, o los costes derivados de la actuación subsidiaria de la Agencia Catalana del Agua en caso de incumplimiento de la obligación de instalar o mantener los aparatos de medida en las condiciones indicadas”.

Las previsiones normativas mencionadas se formulan en términos amplios, y no permiten deducir qué información podría ser considerada “necesaria” (artículo 8.2.k del DL 3/2003) o “precisa” (artículo 8.6 del DL 3/2003), en relación con cada una de las competencias de la ACA, concretamente, en relación con la función tributaria relacionada con el canon del agua (artículo 13.a del DL 3/2003).

Dicho esto, según dispone el artículo 62 del DL 3/2003:

“62.1 Se crea el canon del agua como ingreso específico del régimen económico-financiero de la Agencia Catalana del Agua, cuya naturaleza jurídica es la de impuesto con finalidad ecológica.

62.2 [No vigente]

62.3 La aplicación del canon del agua afecta al uso del agua facilitada por las entidades suministradoras [...].

62.4 La gestión del canon del agua corresponde a la Agencia Catalana del Agua, que lo percibe directamente de los usuarios o por medio de entidades públicas o privadas suministradoras de agua en función de la procedencia del recurso.

(...)

62.6 La factura del agua tiene que incorporar los conceptos directamente vinculados al recurso”.

En cuanto a la recaudación del canon del agua, el artículo 75 del DL 3/2003 dispone lo siguiente:

“75.1 Las entidades suministradoras son sustitutas del contribuyente y están obligadas a repercutir íntegramente el importe del canon del agua sobre el usuario final, el cual está obligado a soportarlo.

75.2 La repercusión se realiza en la misma factura que emite la entidad suministradora para documentar la contraprestación de sus servicios, de forma diferenciada de la tarifa del servicio [...].

(...).

75.4 Las entidades suministradoras de agua con una facturación superior a quinientos mil metros cúbicos anuales están obligadas a declarar y autoliquidar mensualmente a la Agencia Catalana del Agua [...].

Asimismo, las entidades suministradoras con una facturación igual o inferior a quinientos mil metros cúbicos anuales deben declarar y autoliquidar trimestralmente [...].

75.5 Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 4, **todas las entidades** suministradoras están obligadas a presentar a la Agencia Catalana del Agua, como máximo el 10 de marzo de cada año, para cada uno de los municipios de suministro, una **declaración resumen** de la repercusión neta realizada el año natural anterior, ajustada al modelo que se apruebe por resolución del director o directora de la Agencia.

Las entidades suministradoras con una **facturación superior** a quinientos mil metros cúbicos anuales deben presentar también como máximo el 10 de marzo de cada año una **relación detallada de la facturación y los documentos equivalentes a las facturas**, con expresión de la **totalidad de los datos que resultan de la repercusión del canon del agua y las exigidas por la normativa que regula las obligaciones de facturación**. Esta relación debe ajustarse a las prescripciones técnicas que dicte la Agencia”.

Aunque se desconoce cuál es el volumen de facturación que lleva a cabo la empresa suministradora que formula la consulta, teniendo en cuenta que el requerimiento de la ACA solicita específicamente la relación detallada de la facturación, a los efectos de este dictamen parece que hay que partir de la base de que la empresa superaría dicha facturación y, por tanto, está obligada a presentar dicha relación detallada, en los términos del segundo párrafo del artículo 75.5 del DL 3/2003.

Según el requerimiento de la ACA, “de acuerdo con las prescripciones técnicas actuales, la identificación de los abonados se realiza mediante la dirección postal, el número de póliza y el número de contador”.

El mismo artículo 75.5 del DL 3/2003 dispone que la relación detallada de la facturación debería incluir los datos “exigidos por la normativa que regula las obligaciones de facturación”.

Hay que hacer referencia al Decreto 103/2000, de 6 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los tributos gestionados por la Agencia Catalana del Agua, que regula la gestión y percepción del canon del agua por medio de entidades suministradoras (artículos 37 y siguientes).

El artículo 39.3 del Decreto 103/2000, dispone lo siguiente:

“**39.3** Además, las entidades suministradoras con una facturación superior a un millón de metros cúbicos anuales tienen que presentar una relación detallada de todas las facturas y documentos equivalentes emitidos el año anterior para cada uno de sus abonados, con expresión de la **totalidad de los datos resultantes de la aplicación del canon del agua y también, las exigidas por el Real**

decreto 1496/2003, 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las obligaciones de facturación [...]”.

Dado que el Real decreto 1496/2003, al que remite el mencionado artículo 39.3 del Decreto 103/2000, ha sido derogado por el Real decreto 1073/2014, de 19 de diciembre (que no contiene previsiones específicas a los efectos que interesan), hay que remitirse al artículo 6 del Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, aprobado por el Real decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, según el cual:

“1. Toda factura y sus copias contendrán los datos o requisitos que se citan a continuación, sin perjuicio de los que puedan resultar obligatorios a otros efectos y de la posibilidad de incluir cualesquiera otras menciones:

- a) Número y, en su caso, serie. (...).
- b) La fecha de su expedición.
- c) Nombre y apellidos, razón o denominación social completa, tanto del obligado a expedir factura como del destinatario de las operaciones.
- d) Número de Identificación Fiscal (...), con el que ha realizado la operación el obligado a expedir la factura.

(...)”.

Vistas estas previsiones normativas, está claro que la normativa aplicable prevé un flujo de información referida a la facturación del servicio, que puede incluir datos de los abonados y sujetos pasivos del canon del agua, que las empresas suministradoras comunicarán a la ACA sin que sea necesario el consentimiento de los afectados (ej. artículo 11.2.a de la LOPD).

Ahora bien, sin perjuicio de la información que deba constar en la correspondiente factura, el requerimiento de información de la ACA no se hace, dada la información disponible, a efectos de facturación del servicio, sino que tiene por finalidad —como explicita el propio requerimiento— identificar a los sujetos pasivos a efectos tributarios.

Por lo tanto, se tendrán en cuenta las previsiones de la normativa tributaria, a los efectos de la comunicación de la información solicitada.

V

El requerimiento de la ACA se fundamenta en el artículo 93 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria (en adelante, LGT), que establece lo siguiente:

“1. Las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, así como las entidades mencionadas en el apartado 4 del artículo 35 de esta ley, estarán **obligadas a proporcionar a la Administración tributaria toda clase de datos, informes, antecedentes y justificantes con trascendencia tributaria** relacionados con el cumplimiento de sus propias obligaciones tributarias o deducidos de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas.

(...).

2. Las obligaciones a las que se refiere el apartado anterior deberán cumplirse con carácter general en la forma y plazos que **reglamentariamente se determinen, o mediante requerimiento individualizado** de la Administración tributaria que podrá efectuarse en cualquier momento posterior a la realización de las operaciones relacionadas con los datos o antecedentes requeridos.”

Para que la LGT pueda ser norma habilitante para la cesión de datos a la ACA, es necesario que la información personal objeto de cesión tenga “trascendencia tributaria” y que sea requerida por la Administración tributaria (en este caso, por la ACA, en relación con las competencias que le atribuye la normativa en relación con el canon del agua), en la forma que se determine reglamentariamente, o mediante requerimientos individualizados.

Como ha hecho saber esta Autoridad en ocasiones anteriores (dictámenes CNS 50/2017, CNS 22/2016, CNS 6/2015, CNS 48/2015 o CNS 21/2014, disponibles en la web <http://apdcat.gencat.cat/es/>), tiene “trascendencia tributaria”, de acuerdo con el análisis jurisprudencial de este concepto jurídico indeterminado, aquella información requerida por la hacienda cuyo conocimiento le resulte necesario para averiguar si los sujetos pasivos están o no al corriente de sus obligaciones tributarias (Sentencia del Tribunal Supremo [STS] de 12 de noviembre de 2003, entre otras), así como también aquella información que la hacienda considere que puede servir o tener eficacia en la aplicación de los tributos (STS de 7 de junio de 2003, entre otras), es decir, no solo la necesaria para establecer la relación tributaria, sino cualquier información que lleve a la aplicación efectiva de los tributos. En definitiva, las solicitudes de información, para tener trascendencia tributaria, deben referirse al cumplimiento de obligaciones tributarias propias o de terceras personas (obligados tributarios) como serían, en este caso, los abonados a los que la empresa suministradora factura el servicio de suministro de agua.

Vista la normativa estudiada, la información solicitada (información relativa a los abonados, a los que presta el servicio de suministro de agua la empresa) se puede vincular con la gestión de un tributo concreto, como es el canon del agua.

Teniendo en cuenta la regulación del canon del agua (artículos 62 y siguientes del DL [3/2003](#)), no puede descartarse que, para determinados fines de control, de inspección o de gestión del canon del agua, conocer la información sobre geolocalización de contadores pueda ser relevante.

Ahora bien, sin perjuicio de ello, no se desprende de la normativa estudiada que, para la finalidad específica de identificar al abonado sujeto pasivo del canon del agua —que es la que explicita el requerimiento—, sea necesario que la empresa suministradora comunique a la ACA el dato relativo a la geolocalización de los contadores junto con datos que identifican a las personas físicas que son sujetos pasivos del canon del agua (ej. artículo 66.2 del DL 3/2003).

El requerimiento de la ACA no aporta ningún elemento que permita considerar que la información de geolocalización de los contadores es necesaria o que, al menos, puede ser más o menos relevante a los efectos de identificar a los abonados, que es la única finalidad que explicita el propio requerimiento para solicitar la información. Únicamente se apunta que esta información podría ser una “buena información complementaria” a la que se habría venido solicitando anteriormente y que, parece, ya permite identificar a los abonados sujetos pasivos del canon del agua.

Así, a la vista de la justificación aportada con la consulta, no se puede concluir que en el caso que nos ocupa concurra la “trascendencia tributaria” que exige la LGT para la comunicación de la información “Coordenadas UTM”, junto con el resto de los datos personales de los afectados.

Por todo lo expuesto, desde la perspectiva de la protección de datos, la comunicación de la información objeto de consulta, a partir de lo establecido en la LGT (artículo 93),

sería posible si la ACA acredita suficientemente la trascendencia tributaria de esta información, o si se determina reglamentariamente.

VI

Como ha quedado dicho, el artículo 93 de la LGT (apartados 1 y 2) dispone que la Administración tributaria (a los efectos que nos ocupan, la ACA) puede recoger la información con trascendencia tributaria en la forma que se determine reglamentariamente, o por vía de un “requerimiento individualizado”.

Sin perjuicio de las consideraciones hechas respecto a la trascendencia tributaria en el caso que nos ocupa, hay que tener en cuenta que el requerimiento de la ACA no se formula en relación con la información personal de un obligado tributario concreto, ni siquiera respecto a un grupo identificado de obligados tributarios, sino con relación a todos los abonados de la empresa que, por la información disponible, presta servicio en varios municipios de Cataluña. Es decir, el requerimiento abarca un número indeterminado y que puede ser cuantitativamente relevante de personas físicas, dado que, por la información disponible en la web de la empresa, esta presta servicio en varios municipios de Cataluña.

En cualquier caso, el requerimiento objeto de consulta sería “individualizado” en cuanto al receptor directo (una empresa suministradora en particular), pero no con respecto a sus destinatarios finales, que son los usuarios y obligados tributarios y, por tanto, los titulares de los datos personales tratados.

Como ha hecho saber esta Autoridad en dictámenes anteriores, esta cuestión resulta claramente relevante desde el punto de vista de la protección de datos, dado que la proporcionalidad del tratamiento, en este caso de la solicitud de información, es un elemento clave a la hora de valorar su legitimidad, tal como se desprende del artículo 4 de la LOPD, relativo al principio de calidad de los datos.

Hay que tener en cuenta que el RGPD ha dado carta de naturaleza al principio de minimización, entendido como la exigencia de que solo se traten los datos en la medida en que estos resulten completamente imprescindibles para el cumplimiento de la finalidad pretendida (artículo 5.1.c).

Pues bien, la existencia de requerimientos generales de información con trascendencia tributaria “**siempre que aparezcan suficientemente motivados** y se adopten siguiendo los cauces previstos en la norma”, puede entenderse que encuentra su justificación, de acuerdo con la jurisprudencia (STS de 13 de noviembre de 2014, entre otras), en que “en principio, todo sujeto pasivo de no importa qué tributos está sujeto a la potestad de comprobación e inspección de la Administración tributaria”.

En estos casos “la Administración puede obtener información, (...) imponiendo a ciertas personas a través de normas de carácter general la obligación de suministrar periódicamente los citados datos con trascendencia fiscal, no mediando requerimiento; (...)” (STS de 7 de febrero de 2014, entre otras).

Ciertamente, un requerimiento de información puede referirse no solo a una persona concreta, sino también a un conjunto de personas, en este caso, obligadas tributarias del canon del agua.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, y más allá de apuntar que el dato requerido (coordenadas UTM) puede ser una buena información “complementaria” para

identificar a los sujetos pasivos, no se explicita la justificación o el motivo por el que sería necesario conocer esta información respecto a todos los sujetos pasivos a los que presta el servicio la empresa, además de la información que ya consta, actualmente, en las facturas, y que es objeto de comunicación a la ACA, por la información de que se dispone.

Por ello, no es posible considerar suficientemente justificada la necesidad de comunicar la información objeto de consulta, referida a la totalidad de los abonados sujetos pasivos a los que presta servicio la empresa, al menos, dada la información disponible.

De acuerdo con estas consideraciones, se hacen las siguientes

Conclusiones

A la vista de la información de la que se dispone al emitir este dictamen, no se desprende de la normativa estudiada y la información aportada que para el fin de identificar al abonado sujeto pasivo del canon del agua sea necesario que la empresa suministradora comunique a la ACA el dato relativo al geoposicionamiento de contadores junto con el resto de los datos que identifican a las personas físicas afectadas.

Sin perjuicio de lo anterior, la comunicación de la información requerida, a partir de lo establecido en la LGT (artículo 93), sería posible si la ACA acredita la trascendencia tributaria de esta información en relación con determinadas personas afectadas, o si se determina reglamentariamente.

Barcelona, 20 de febrero de 2018