

## **Dictamen en relación a la consulta formulada por una entidad supramunicipal sobre la comunicación de datos para la creación de una tasa municipal de recogida selectiva de residuos**

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito del Delegado de Protección de Datos de una entidad supramunicipal en el que se pide que la Autoridad emita un dictamen sobre la posible comunicación de los datos del Registro de la Tasa Metropolitana de Tratamiento de Residuos en un ayuntamiento para la creación de la tasa municipal de recogida selectiva de residuos.

Analizada la petición, y visto el informe de la Asesoría Jurídica, se dictamina lo siguiente.

(...)

II

La entidad supramunicipal expone en su consulta que, dentro del ámbito de colaboración con el Ayuntamiento (...), se ha planteado la posibilidad de que el padrón fiscal de la tasa de recogida selectiva de residuos municipales elabore a partir de los datos de que dispone la entidad sobre los contribuyentes de una tasa metropolitana, la cual está asociada al cobro del servicio de suministro de agua potable que presta la entidad a los municipios metropolitanos.

La entidad manifiesta que se les plantean dudas sobre la posibilidad de efectuar la comunicación de estos datos sin contar con el consentimiento de las personas afectadas, y si puede entenderse que nos encontramos ante fines compatibles. A su vez, plantea qué datos deberían facilitarse en caso de considerarse legítima su comunicación entre ambas administraciones públicas.

Recuerda que la problemática planteada en la presente consulta es una cuestión sobre la que esta Autoridad ya se ha pronunciado con anterioridad, en concreto, en el dictamen CNS 6/2020 (el cual se encuentra disponible en la [web https://apdcat.encat.cat/ca/inici](https://apdcat.encat.cat/ca/inici)), emitido en relación con una consulta formulada sobre la implementación de un nuevo sistema de gestión y recogida selectiva de residuos en un municipio, al que se refiere la solicitud de dictamen.

En este dictamen, y entre otras cuestiones, se efectúa un análisis de la legitimación de dicha comunicación de datos, así como de la compatibilidad entre finalidades, a partir de la información facilitada en ese momento por el Ayuntamiento consultante (FJ V). Este análisis seguiría siendo válido en el presente caso, si bien es necesario completarlo con la información facilitada por la entidad metropolitana en la presente consulta.

III

Tal como se recuerda en el FJ V del dictamen CNS 6/2020, la comunicación de datos pretendida entre la entidad y el Ayuntamiento, a efectos de constituir la base de datos necesaria para la

prestación del servicio de recogida selectiva de residuos (que abarca el establecimiento de la tasa correspondiente), constituye un tratamiento de datos que, a fin de considerarlo lícito (art. 5.1.a RGPD), requiere contar con la concurrencia de alguna de las bases jurídicas establecidas en la legislación de protección de datos (artículo 6 del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento y del Consejo Europeo, de 27 de abril de 2016, General de Protección de Datos (RGPD)).

En este sentido, ya falta de consentimiento de las personas afectadas, la Autoridad apunta que la base jurídica del artículo 6.1.e) del RGPD, consistente en que el tratamiento de datos es lícito si “es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento”, podría amparar en este supuesto la cesión de datos, en la medida en que concurriría una norma con rango de ley que atribuye al municipio competencias en una materia para cuyo ejercicio puede ser necesario disponer de la información personal a la que se refiere la consulta (base de datos de la tasa metropolitana).

Nos referimos, en concreto, a las competencias que, en materia de gestión de los residuos, la legislación de régimen local y la legislación sectorial aplicable atribuyen a los municipios, tal y como queda patente en el FJ III de este mismo dictamen CNS 6/2020:

*“De acuerdo con la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (en adelante, LRBRL), la gestión de los residuos sólidos urbanos forma parte de las competencias propias de los municipios (artículo 25.2.b ).*

*En términos similares, el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña (en adelante, TRLMRLC), aprobado por el Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, establece que el municipio tiene competencias propias en materia de recogida y tratamiento de residuos (artículo 66.3.1)).*

*El Texto refundido de la Ley reguladora de los residuos (en adelante, TRLR), aprobado por el Decreto legislativo 1/2009, de 21 de julio, regula “la gestión de los residuos en el ámbito territorial de Cataluña, en el marco de las competencias de la Generalidad en materia de ordenación del territorio, de protección del medio ambiente y de preservación de la naturaleza.”*

*El artículo 42 del TRLR, relativo a las competencias y funciones de los municipios, dispone que:*

- “1. La gestión de residuos municipales es una competencia propia del municipio.*
- 2. El municipio, independiente o asociadamente, debe prestar, como mínimo, el servicio de recogida selectiva, de transporte, de valorización y de disposición del desperdicio de los residuos municipales.*  
*(...)”.*

*Con respecto a la recogida selectiva de residuos, contexto en el que nos encontramos, el artículo 53 del TRLR dispone que:*

- “1. Con el objetivo de favorecer el reciclaje y la valorización material de los residuos municipales todos los municipios deben prestar el servicio de recogida selectiva de las diversas fracciones de residuos. **Los municipios deben prestar el servicio de recogida selectiva utilizando los sistemas de separación y recogida que se hayan mostrado más eficientes y que sean más adecuados a las características de su ámbito territorial.***  
*(...)”.*

*Conviene también señalar las previsiones del artículo 10 del TRLR, que dispone que:*

*“1. Para reducir la producción de los residuos y su peligrosidad debe fomentarse lo siguiente:*

*a) **La aplicación de las mejores tecnologías disponibles que favorezcan la reducción de los residuos, la concentración, el ahorro de recursos naturales y energía, y que reduzcan los riesgos para el medio y la salud de las personas.***  
*(...).*

*2. **Se establecerán medidas económicas y fiscales orientadas a promover la reducción de la producción de residuos, el tratamiento para reducir su peligrosidad, valorización material y reciclaje.** Las medidas orientadas a la reducción de residuos de envases y embalajes son prioritarias.*

*(...).”*

*(...)*

*En atención a las consideraciones hechas hasta ahora, puede decirse que la implementación de un sistema de gestión y recogida selectiva de residuos como el que se plantea en la consulta se enmarcaría en el ejercicio de las competencias que, en materia de gestión de residuos, la legislación vigente atribuye a los municipios.*

*En consecuencia, la base jurídica del artículo 6.1.e) del RGPD, a la que se ha mencionado, podría legitimar los tratamientos de datos personales que resulten necesarios a tal efecto. Esto, siempre que se respeten el resto de principios y garantías establecidos en la legislación de protección de datos.”*

Ahora bien, tal y como se recuerda en este mismo dictamen CNS 6/2020 (FJ V) no es suficiente con que concurra una base jurídica para poder tratar datos personales, sino que los tratamientos de datos que lleva a cabo la administración pública están sujetos también a los principios establecidos en el RGPD, entre ellos, el principio de limitación de la finalidad (artículo 5.1.b) RGPD), según el cual los datos deben recogerse para fines determinados, explícitos y legítimos, y no se tratarán ulteriormente de forma incompatible con estos fines.

Por este motivo, a fin de considerar lícita la comunicación de datos entre ambas administraciones públicas, es necesario que la finalidad del tratamiento al que se destinarán los datos resulte compatible con la finalidad para la que se recogieron inicialmente.

Así se desprende tanto del mismo artículo 5.1.b) del RGPD como del artículo 6.4 del RGPD, que establece que:

*“4. Cuando el tratamiento para otro fin distinto del que se recogieron los datos personales no esté basado en el consentimiento del interesado o en el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que constituya una medida necesaria y proporcional en una sociedad democrática para salvaguardar los objetivos indicados en el artículo 23, apartado 1, el responsable del tratamiento, al objeto de determinar si el tratamiento con otro fin es compatible con el fin para el que se recogieron inicialmente los datos personales, tendrá en cuenta, entre otras cosas:*

- a) cualquier relación entre los fines para los que se hayan recogido los datos personales y los fines del tratamiento ulterior previsto;*
- b) el contexto en el que se hayan recogido los datos personales, en particular por lo que respecta a la relación entre los interesados y el responsable del tratamiento;*
- c) la naturaleza de los datos personales, en concreto cuando se traten categorías especiales de datos personales, de conformidad con el artículo 9, o datos personales relativos a condenas e infracciones penales, de conformidad con el artículo 10;*
- d) las posibles consecuencias para los interesados del tratamiento ulterior previsto;*

*e) la existencia de garantías adecuadas, que podrán incluir el cifrado o la seudonimización.”*

De acuerdo con lo previsto en el artículo 6.4 reproducido, se considera lícito el tratamiento de los datos por una finalidad ulterior distinta cuando se disponga del consentimiento del interesado o bien exista una norma con rango de ley que ampare el tratamiento para alcanzar los objetivos del artículo 23.1 del RGPD, así como en aquellos supuestos en los que se considere que el tratamiento posterior es compatible por aplicación de los criterios que el propio artículo enumera.

Asimismo, la comunicación de datos también debería ajustarse a lo establecido en el artículo 155 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, en su redacción dada por el Real decreto ley 14/2019, de 31 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes por razones de seguridad pública en materia de administración digital, contratación del sector público y telecomunicaciones (en adelante, RDL 14/2019), según el cual:

*Artículo 155. Transmisiones de datos entre Administraciones Públicas.*

*1. De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de estas datos y por lo que se deroga la Directiva 95/46/CE y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y su normativa de desarrollo, cada Administración deberá facilitar el acceso de las restantes Administraciones Públicas a las datos relativas a los interesados que obran en su poder, especificando las condiciones, protocolos y criterios funcionales o técnicos*

*necesarios para acceder a dichas datos con las máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad.*

*2. En ningún caso podrá procederse a un tratamiento ulterior de los datos para fines incompatibles con el fin para el cual se recogieron inicialmente los datos personales. De*

*acuerdo con lo previsto en el artículo 5.1.b) del Reglamento (UE) 2016/679, no se considerará incompatible con los fines iniciales el tratamiento ulterior de los datos personales con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica y histórica o fines estadísticas.*

*3. Fuera del caso previsto en el apartado anterior y siempre que las leyes especiales aplicables a los respectivos tratamientos no prohíban expresamente el tratamiento ulterior de los datos para una finalidad distinta, cuando la Administración Pública cesionaria de los datos pretenda el tratamiento ulterior de los mismos para una finalidad que estime compatible con el fin inicial, deberá comunicarlo previamente a la Administración Pública cedente a efectos de que ésta pueda comprobar dicha compatibilidad. La Administración Pública cedente podrá, en el plazo de diez días oponerse motivadamente. Cuando la Administración cedente sea la Administración General del Estado podrá en este supuesto, excepcionalmente y de forma motivada, suspender la transmisión de datos por razones de seguridad nacional de forma cautelar por el tiempo estrictamente indispensable para su preservación. En tanto que la Administración Pública cedente no comunique su decisión a la cesionaria ésta no podrá emplear los datos para la nueva finalidad pretendida.*

*Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior los supuestos en que el tratamiento para otro fin distinto del que se recogieron los datos personales esté previsto en una norma con rango de ley de conformidad con lo previsto en el artículo 23.1 del Reglamento (UE) 2016/679.”*

Por este motivo, a falta de consentimiento de las personas afectadas y de una norma con rango de ley que prevea la comunicación con esta finalidad, es necesario analizar si la finalidad ulterior

pretendida en el presente caso puede ser compatible a partir de otros elementos distintos a dicho consentimiento.

Tal y como se señala en el dictamen CNS 6/2020 (FJ V), correspondería a la entidad metropolitana comprobar la compatibilidad entre finalidades (artículo 6.4 RGPD y artículo 155 Ley 40/2015) para la comunicación de los datos, a partir de la información que le aporte el Ayuntamiento al respecto.

#### IV

A efectos de realizar esta comprobación de la compatibilidad, conviene recordar que la entidad consultante es la administración pública del territorio metropolitano de Barcelona, que lo conforman 36 municipios, entre ellos, el municipio que solicita los datos.

De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 31/2010, de 31 de agosto, esta administración ejerce competencias en materia de gestión de residuos, tales como el tratamiento, la valorización y la disposición de los residuos municipales (apartado D, letra a)) o la coordinación de los sistemas municipales de recogida de residuos municipales (apartado D, letra b)).

Aparte de las competencias mencionadas en materia de gestión de residuos, la entidad también ejerce competencias en materia de aguas, como la prestación del servicio de distribución de agua potable hasta el consumidor (artículo 14.C, letra a) Ley 31 /2010), el cual se realiza mediante concesiones con determinadas empresas suministradoras.

La entidad señala en su consulta que, en relación con esta competencia de coordinación de los sistemas municipales de recogida de residuos municipales, *“ofrece el soporte en materia de desarrollo de la gestión de recogida selectiva de residuos a aquellos municipios metropolitanos que planteen la posibilidad de desarrollar este servicio”*.

Añade que, a tal efecto, se suscribe un convenio entre las administraciones interesadas, en el que, entre otras previsiones, consta lo siguiente:

*“Novena.- (...) apoyará a los ayuntamientos en la creación y elaboración del padrón fiscal de la tasa de recogida. De acuerdo con la normativa vigente se llevarán a cabo los mecanismos de colaboración con el fin de alinear los respectivos padrones fiscales (padrón fiscal de las tasas de recogida del Ayuntamiento y el padrón fiscal de la tasa del Ayuntamiento ) a la realidad del uso de los respectivos servicios de recogida y tratamiento y el posible Registro Único Común Metropolitano en el momento de su creación.”*

Tal y como pone de manifiesto la entidad, en dicho convenio no se contempla expresamente la comunicación de datos personales por el apoyo a la creación, en este caso, del padrón fiscal de la tasa de recogida selectiva de residuos del municipio. No obstante, no puede descartarse la posibilidad de comunicar los datos requeridos, teniendo en cuenta la habilitación de que disponen ambas Administraciones y la compatibilidad de las respectivas finalidades.

La base de datos objeto de cesión (padrón de la tasa metropolitana) está vinculada a la prestación del servicio de abastecimiento de agua a los municipios del área metropolitana, uno de ellos el municipio que solicita los datos. En el coste de este servicio, y en virtud de las competencias de la entidad en materia de residuos, también se repercute, entre otros conceptos impositivos, la tasa metropolitana de tratamiento de residuos municipales.

Por su parte, el Ayuntamiento pretende utilizar estos datos del padrón de dicha tasa para la constitución del padrón municipal de residuos, esto es de la base de datos necesaria para la implementación de un sistema de recogida selectiva de residuos que, en último término, debe

llevar al establecimiento del sistema de pago por generación, es decir, al cobro de una tasa por la prestación de este servicio.

La entidad señala en la consulta que *“la finalidad de las tasas es distinta. La Tasa metropolitana aplica un importe sobre el consumo del agua para la gestión conjunta de los residuos mientras que la tasa de Recogida Selectiva de Residuos municipales se repercute en función de los residuos generados individualmente y el servicio de recogida selectiva.”*

Si bien la Tasa metropolitana se determine en función del consumo de agua y la nueva tasa municipal en función del volumen o peso de los residuos generados, hay que tener presente que ambas tasas responden a una misma finalidad como es el sostenimiento del coste que comporta la gestión y el tratamiento de los residuos municipales. Es decir, ambas tasas forman parte de un mismo servicio (la recogida y tratamiento de residuos (aunque la legislación vigente atribuya diferentes competencias a las entidades implicadas).

De acuerdo con la ordenanza fiscal reguladora de las tasas metropolitanas de tratamiento y disposición de residuos municipales, la tasa metropolitana de tratamiento de residuos es una tasa que contribuye a la correcta gestión y tratamiento de los residuos municipales (artículo 1), en concreto, mediante esta tasa se financia la prestación del servicio metropolitano de gestión de residuos municipales de recepción obligatoria generados en los domicilios particulares (capítulo II) y la prestación por parte de la entidad de los servicios complementarios de gestión de residuos municipales o industriales asimilables a los municipales no generados en domicilios particulares (capítulo III).

De acuerdo con la ordenanza de residuos del municipio, el sistema de recogida y tratamiento de residuos municipales tenderá a financiarse fundamentalmente con las aportaciones finalistas de las personas y entidades usuarias con el objetivo de hacer explícita esta parte del coste social de los residuos, para lo que el Ayuntamiento preverá el establecimiento de las tasas correspondientes a la prestación de los diversos servicios de recogida, transporte, recuperación y tratamiento de residuos municipales (artículo 12).

Teniendo en cuenta, por tanto, que el tratamiento de los datos objeto de cesión por parte de la entidad responde al cobro de una tasa en materia de residuos y que el objetivo de su comunicación al Ayuntamiento sería también el cobro de una tasa municipal en materia de residuos, puede decirse que existe cierta relación entre los fines por los que se han obtenido los datos y fines del tratamiento ulterior pretendido (artículo 6.4.a) RGPD).

También es necesario tener en consideración la naturaleza de los datos objeto de comunicación (artículo 6.4.c) RGPD).

Según la consulta, los datos que constan en el padrón de la tasa metropolitana son datos personales meramente identificativos (nombre, apellidos, nº de DNI, NIE o pasaporte) y los relativos al domicilio (dirección), así como los relativos a la tasa .

En realidad, también se estaría comunicando datos de naturaleza tributaria, dado que se estaría comunicando la identificación de los sujetos pasivos de la tasa metropolitana. A este respecto, cabe tener en cuenta que a pesar del régimen de especial protección que la legislación tributaria otorga a este tipo de datos, la propia legislación tributaria prevé la posibilidad de comunicar datos tributarios para colaborar con otras administraciones tributarias a efectos del cumplimiento obligaciones fiscales en el ámbito de sus competencias.

Es necesario recordar, en este punto, que los tratamientos de datos efectuados por la administración pública deben ajustarse al principio de minimización de datos (artículo 5.1.c) RGPD), por lo que sólo podrá considerarse legítima la comunicación de los datos que sean adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con la finalidad para la que se comunican.

Esto, trasladado al caso que nos ocupa, implica que la compatibilidad de finalidades sólo podría operar respecto a los datos estrictamente necesarios para la correcta identificación de los usuarios del sistema de recogida selectiva de residuos (sujetos pasivos de la correspondiente tasa municipal), es decir, los datos identificativos y los relativos al domicilio que constan en el padrón de la tasa metropolitana.

De este modo, su tratamiento para estos fines ulteriores no debería comportar una especial incidencia en el derecho a la protección de datos de los afectados (artículo 6.4.d) RGPD).

Por otra parte, teniendo en cuenta que nos encontramos ante una comunicación de datos hacia uno de los municipios que conforman el área metropolitana y que los datos están vinculados a la prestación de un servicio público, en ese mismo municipio en el que se repercute una tasa de residuos, podría entrar en las expectativas que pueden tener los ciudadanos del municipio en cuestión la posibilidad de que su ayuntamiento utilice estos mismos datos para la prestación de otro servicio público vinculado (de hecho, se trata de un servicio que complementa el servicio ofrecido por la entidad) en el municipio que también comporta el pago de una tasa de residuos.

Por todo ello, y con la información de que se dispone, puede considerarse que nos encontramos ante fines compatibles, por lo que la comunicación de datos pretendida, limitada a los datos identificativos y en el domicilio, resultaría conforme a la normativa de protección de datos.

De acuerdo con las consideraciones hechas hasta ahora en relación con la consulta planteada, se realizan las siguientes,

### **Conclusiones**

La comunicación de los datos identificativos y relativos al domicilio del padrón de la tasa metropolitana de tratamiento de residuos en el Ayuntamiento de Sant Just Desvern, para constituir el padrón de la tasa de residuos municipal, puede considerarse legítima al tratarse de fines compatibles (artículo 6.4 RGPD) en ejercicio de las respectivas competencias en una misma materia.

Barcelona, 26 de enero de 2021