

DICTAMEN N° D25-005

DICTAMEN RELATIVO A LA COMUNICACIÓN DE DATOS DE CONSUMO DE AGUA DE TODAS LAS VIVIENDAS POR UNA MANCOMUNIDAD A UN MUNICIPIO INTEGRADO EN LA MISMA

ANTECEDENTES

PRIMERO: Por la Mancomunidad de Servicios de Txingudi- Txingudiko Zerbitzu Mankomunitatea se ha solicitado informe de la Autoridad Vasca de Protección de Datos, en relación con la cuestión descrita en el encabezamiento.

En el escrito de solicitud se plantea que el Ayuntamiento de Hondarribia ha solicitado a la Mancomunidad los datos de consumo de agua de todas las viviendas de dicho municipio correspondientes a los últimos ocho trimestres (2022-2023-2024) con identificación de: tipo de consumo de agua, número de vivienda, código de finca, y dirección concreta (código de calle, portal, bis, escalera, piso, mano y puerta) para la realización de un estudio denominado “Estudio del metabolismo y usos y necesidades de vivienda en Hondarribia”.

El objetivo de esta solicitud municipal es poder obtener un mapa de uso real de las viviendas del municipio al entender que los datos del padrón son insuficientes. El Ayuntamiento entiende que cruzar los datos resulta imprescindible para poder analizar la evolución del uso del parque de vivienda y poder materializar una política de vivienda acorde a la realidad detectada.

El Ayuntamiento entiende que el estudio pretendido, para el que solicita a la Mancomunidad los datos de consumo de agua de todas las viviendas del municipio, atiende a la propia competencia municipal establecida en la normativa vigente.

Ante las dudas que se le plantean a la Mancomunidad sobre la legalidad de tal comunicación, plantea a esta Autoridad las siguientes cuestiones:

“1º.- ¿Los artículos 17 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, 204 y 2 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco y 25.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local sirve a modo de base jurídica para la cesión de los datos de consumo de agua solicitados por el Ayuntamiento de Hondarribia en los términos anteriormente expuestos?”

2º.- En caso de respuesta negativa a la pregunta anterior ¿existe actualmente alguna otra base jurídica que ampare la cesión de datos de consumo de agua en los términos solicitados por el Ayuntamiento de Hondarribia a la Mancomunidad de Servicios de Txingudi?”

SEGUNDO: Corresponde a esta Autoridad Vasca de Protección de Datos la emisión del dictamen en respuesta a la consulta formulada en cumplimiento de lo establecido en el artículo 6 de la Ley 16/2023, de 21 de diciembre, de la Autoridad Vasca de Protección de Datos y en el artículo 58.3 b) del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).



CONSIDERACIONES

I

Desde la perspectiva de la normativa de protección de datos es necesario partir de la base de que el Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento y del Consejo Europeo, de 27 de abril de 2016, General de Protección de Datos (en adelante, RGPD), de acuerdo con sus artículos 2 y 4.1 resulta de aplicación a los tratamientos que se lleven a cabo sobre los datos personales entendidos como cualquier información “sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un número, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.(Artículo 4.1 RGPD).

Quedan excluidos del ámbito de protección del RGPD los datos de las personas jurídicas, tal y como especifica el propio RGPD, al establecer que “La protección otorgada por el presente Reglamento debe aplicarse a las personas físicas, independientemente de su nacionalidad o de su lugar de residencia, en relación con el tratamiento de sus datos personales. El presente Reglamento no regula el tratamiento de datos personales relativos a personas jurídicas y en particular a empresas constituidas como personas jurídicas, incluido el número y forma de la persona jurídica y sus datos de contacto.” (Considerando 14).

Por tanto, conviene matizar que la información sobre los consumos de agua de una vivienda no siempre constituye un dato personal sometido a los principios y obligaciones del RGPD; así, la información relativa a los consumos de una vivienda de la que sea titular una persona jurídica, si no puede asociarse o relacionarse sin esfuerzos desproporcionados con personas físicas identificadas o identificables, no sería, en principio, una información personal protegida por la normativa de protección de datos.

En cambio, la información sobre consumos de agua que puedan referirse directa o indirectamente a personas físicas (propietarios, inquilinos), de que dispone la Mancomunidad (que presta, entre otros, el servicio de abastecimiento de aguas) son datos personales cuyo tratamiento está plenamente sometido al RGPD.

El artículo 4.2) del RGPD considera tratamiento como “cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, coteo o interconexión, limitación, supresión o destrucción”.

La comunicación pretendida por la Mancomunidad al Ayuntamiento de los datos de consumo de agua de todas las viviendas del municipio referidas a personas físicas supone un tratamiento de datos personales.

El RGPD dispone que todo tratamiento de datos personales debe ser lícito, leal y transparente en relación con el interesado [artículo 5.1.a)] y, en este sentido, establece un



sistema de legitimación del tratamiento de datos que se fundamenta en la necesidad de que concurra alguna de las bases jurídicas establecidas en su artículo 6.1.

En concreto y para los tratamientos realizados normalmente por las Administraciones Públicas, los apartados c) y e) del artículo 6.1 del RGPD disponen respectivamente, que el tratamiento será lícito si “es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”, y “el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento”.

Tal y como se desprende del artículo 6.3 del RGPD y recoge expresamente el artículo 8 la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), el tratamiento de datos sólo podrá considerarse fundamentado en las bases jurídicas del artículo 6.1.c) y e) del RGPD cuando así lo establezca una norma con rango de ley.

II

En la consulta recibida se hace referencia a un dictamen emitido por esta Autoridad, en concreto, el D19-013 (CN19-006), que abordaba, entre otros, el tratamiento de datos de consumo de agua, al solicitarlos un Ayuntamiento al Consorcio de Aguas de Bizkaia para realizar un estudio de vivienda vacía en el municipio.

Tanto en aquel Dictamen, al que nos remitimos, como en la presente consulta se hace alusión a las competencias que tienen los municipios en materia de vivienda y que resultan de varias normas con rango de Ley:

- La Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (art. 17.1.7).
- La Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco (arts. 204 y 2)
- La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (art. 25.2 a)
- La Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, y el Decreto 149/2021, de 8 de junio, de vivienda deshabitada y de medidas para el cumplimiento de la función social de la vivienda (arts. 4, 10, 64.1 de la Ley, y art. 4 del Decreto).

De las normas citadas, únicamente, la Ley 3/2015 y el Decreto 149/2021, de 8 de junio, habilita a los Ayuntamientos, en el ejercicio de las competencias atribuidas en dicha normativa, a solicitar y obtener de las compañías suministradoras (de agua, gas y electricidad) los datos de consumo para acreditar la falta de ocupación de las viviendas con pleno respeto a la normativa de protección de datos.

En el caso planteado en la consulta, la finalidad pretendida por el Ayuntamiento, al solicitar los datos de consumo de agua de todas las viviendas del municipio, es distinta de la que se contempla en la Ley 3/2015, ya que se pretende realizar un estudio para obtener “un mapa del uso real de las viviendas del municipio”.

Y tal y como se consideró en el citado Dictamen de esta Autoridad, sería necesaria otra base jurídica que amparase esta última finalidad:

“[...] Los datos de consumo de agua de las viviendas del municipio, cuyo tratamiento es responsabilidad del Consorcio de Aguas de Bizkaia, es otra información a la que pretende acceder el Ayuntamiento para realizar el estudio de vivienda deshabitada.



El Ayuntamiento en su consulta explica que con el estudio de la vivienda deshabitada que pretende realizar se pretende dar cumplimiento al mandato constitucional del artículo 47 ("los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo" el derecho disfrutar de una vivienda digna y adecuada) y regulado en la ley 3/2015 de 18 de junio de Vivienda.

La Ley de Vivienda prevé expresamente en su artículo 64.1 la posibilidad de que las Administraciones competentes puedan al requerir y tener en cuenta los datos del padrón de habitantes y de otros registros públicos y los consumos anormales, por exceso o por defecto, de agua, gas y electricidad.

Además, el apartado 2 de este mismo precepto legal dispone que "las compañías suministradoras y entidades gestoras de los servicios señalados en el apartado 1 de este artículo estarán obligadas a facilitar los datos que se requieran para acreditar el uso inadecuado de las viviendas, con pleno respeto a la normativa de protección de datos. Asimismo, deberá respetarse dicha normativa en la obtención de datos y tratamiento de la información obtenida de cualquier otro registro público."

No obstante, se advierte que este artículo 64 de la Ley de Vivienda regula los medios para acreditar el uso inadecuado de las viviendas, legitimando el tratamiento de esos datos para esa concreta finalidad, tal y como expresamente señala su apartado 1.

El artículo 56 de la ley 3/2015 define la vivienda deshabitada como aquella vivienda que permanezca desocupada de forma continuada durante un tiempo superior a dos años, salvo que concurra motivo que justifique su no utilización en los términos previstos en esta ley y en su normativa de desarrollo.

Asimismo el citado artículo establece que la resolución por la que se declare la vivienda deshabitada deberá ir precedida de un procedimiento administrativo con audiencia a los titulares de la vivienda.

La resolución que declare una vivienda como deshabitada conlleva una serie de efectos jurídicos, entre los que cabe destacar su inscripción en el Registro de Viviendas Deshabitadas, registro que tiene carácter autonómico y se reside en el departamento competente en materia de vivienda, (art. 58.2), y se define como un instrumento básico para el control y seguimiento de dichas viviendas, y ello al servicio de las potestades administrativas que la Ley 3/2015 reconoce (art. 58.1).

(...)

*De lo anteriormente expuesto se puede concluir que el artículo 64 de la Ley 3/2015 de 18 junio, de Vivienda legitimaría al Ayuntamiento para el tratamiento de datos de consumo de agua con la finalidad de acreditar el uso inadecuado de una vivienda. **El tratamiento de esos datos para una finalidad distinta a la anterior tendría que ampararse en otra base jurídica distinta a este precepto legal [...]**".*

También cabe mencionar la normativa tributaria relativa al impuesto sobre bienes inmuebles, que habilita a los Ayuntamientos para el tratamiento de los datos de consumo de servicios de suministro en las condiciones establecidas en el artículo 72.4 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, siempre que se contemple en la correspondiente ordenanza fiscal y de conformidad con la normativa foral vigente.

Fuera de estos casos concretos en los que se contempla expresamente el tratamiento por los Ayuntamientos de los datos de consumo de suministros de las viviendas (entre ellos, el consumo de agua) con la finalidad determinada legalmente, las demás normas indicadas



que atribuyen competencias en materia de vivienda a los Ayuntamientos no ampararían por sí solas el tratamiento pretendido en la consulta.

En Vitoria-Gasteiz, a 5 de marzo de 2025