

Dictamen en relación con la consulta planteada por el ayuntamiento (...) en relación con la cesión de datos a una asociación de propietarios y con la comunicación de datos a las entidades urbanísticas de colaboración

Se presenta ante la Agencia Catalana de Protección de Datos una consulta por parte del alcalde del ayuntamiento, que se remite a un documento elaborado por el ayuntamiento (...) en el que se formulan unas preguntas en relación con la cesión de datos personales de los que dispone el ayuntamiento a una asociación de propietarios o a una asociación administrativa de cooperación que se pueda constituir para participar en el proceso de la ejecución y gestión del planeamiento urbanístico.

La consulta formulada se acompaña de la copia de un escrito del presidente de una asociación de propietarios en el que se hace referencia, por remisión a otro escrito, a la petición de la asociación al ayuntamiento de los «datos mínimos necesarios para que puedan contactar con los propietarios de todas las parcelas» y en el que se cita la normativa que consideran aplicable al supuesto.

Una vez examinada la documentación presentada y vista la propuesta de dictamen de la asesoría jurídica de esta Agencia, se hacen las siguientes consideraciones,

I

De conformidad con lo establecido en el artículo 5.1.k) de la Ley 5/2002, de 19 de abril, le corresponde a la Agencia Catalana de Protección de Datos responder a las consultas que la Administración de la Generalitat, los entes locales y las universidades de Cataluña le formulen sobre la aplicación de la legislación de protección de datos de carácter personal y colaborar con estas administraciones públicas en la difusión de las obligaciones derivadas de dicha legislación.

El Estatuto de la Agencia Catalana de Protección de Datos, aprobado por el Decreto 48/2003, de 20 de febrero, concreta en su artículo 15.1.g) que corresponde al director de la Agencia responder a las consultas que le formulen de acuerdo con los términos del citado artículo de la ley. A tales efectos, se establece que las consultas que deban hacer las instituciones y organismos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley 5/2002 se cursen por medio del órgano que ostente su representación, en este caso, por el alcalde.

Una vez hechas estas precisiones, el presente dictamen se emite en base a los citados artículos 5.1.k) de la Ley 5/2002, de 19 de abril, y 15.1.g) del Decreto 48/2003, de 20 de febrero.

II

Las consultas formuladas se podrían agrupar en torno a dos bloques de cuestiones: la cesión de datos contenidos en los ficheros del ayuntamiento a una asociación privada de propietarios, ya sea de los datos identificativos de los propietarios con finalidades de ocio o entretenimiento, ya sea de datos de tipo urbanístico con finalidades urbanísticas; la cesión de datos urbanísticos contenidos en los ficheros del ayuntamiento a una asociación administrativa de cooperación y con qué finalidad.

Cabe decir también que, según se desprende de la documentación presentada, la asociación de propietarios únicamente ha solicitado al ayuntamiento los datos, de acuerdo con sus propios términos, mínimos necesarios para poder contactar con los propietarios de las parcelas de una determinada unidad de actuación en ese término municipal. Tal y como se menciona en su escrito de 17 de marzo de 2004, la asociación de propietarios se refiere exclusivamente a los datos identificativos de nombre, dirección y teléfono.

III

El principio de calidad de los datos, que rige e informa todo el marco regulador de la protección de datos personales, en los términos concretos del artículo 4 de la Ley Orgánica de protección de datos de carácter personal, que transcribimos a continuación, exige:

1. Los datos de carácter personal sólo pueden ser recogidos para ser tratados, así como para ser sometidos a este tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que han sido obtenidos.

2. Los datos de carácter personal objeto de tratamiento no pueden ser utilizados con finalidades incompatibles con aquellas para las que han sido recogidos. (...)

El último apartado del mismo artículo prohíbe recoger datos por medios fraudulentos, desleales o ilícitos, prohibición que impide recoger un exceso de datos o recogerlos sin el consentimiento cuando este sería exigible en relación con parte o con la totalidad de los datos personales. Cualquier obtención y posterior tratamiento de datos que sobrepasase las exigencias de la necesidad y pertinencia de los datos significaría una obtención ilícita o desleal por utilizar mecanismos existentes con un alcance desmesurado.

La definición de «tratamiento de datos de carácter personal» se extiende a las operaciones y a los procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan recoger, grabar, conservar, elaborar, modificar, bloquear y cancelar, así como las cesiones de datos que deriven de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias. Así pues, la valoración del dato personal como adecuada, pertinente y no excesiva para unas finalidades determinadas, explícitas y legítimas es necesaria y aplicable a todo tipo de tratamiento y, específicamente, como en el supuesto que nos ocupa, a las posibles cesiones por parte de una administración local a una asociación privada.

Así pues, la asociación de propietarios, para el ejercicio de las funciones que legítimamente le corresponden por su condición de asociación privada, dispone de los datos identificativos de sus asociados, a los que puede dirigir la información que estime necesaria y legítima para cumplir con las finalidades que, de conformidad con la normativa vigente, le han sido atribuidas. Los datos de sus asociados serán los únicos datos a los que puede acceder la asociación de propietarios para la organización de actividades de ocio o entretenimiento que le corresponden de acuerdo con el apartado c) del documento que legalizó la asociación privada o para ejercer las otras finalidades que tiene encomendadas.

Por otra parte, sorprenden los términos de la solicitud de información (escrito de 17 de marzo de 2004) que la asociación de propietarios formula al ayuntamiento, dado que los datos identificativos de los propietarios afectados por una determinada unidad de acción constan en el proyecto de parcelación, documento de acceso público. Parece, así pues, que esta información tendría que ser accesible para la asociación de propietarios sin que tuvieran que solicitarla expresamente al ayuntamiento.

IV

En segundo lugar, concretaremos que la cesión de los datos de las administraciones públicas se rige por lo que establece específicamente el artículo 21 de la Ley Orgánica de protección de datos, que regula la comunicación de datos a otras administraciones públicas, y por el régimen general regulado en el artículo 11 de la misma norma. Así, los datos elaborados por el ayuntamiento en ejercicio de sus competencias en materia urbanística, tributaria u otras pueden ser comunicados únicamente de acuerdo con los términos que establecen los artículos 11 y 21 de la Ley Orgánica de protección de datos de carácter personal.

Como asociación privada, la comunicación de datos a la asociación de propietarios se regiría por el citado artículo 11, de manera que sería necesario que la comunicación fuera consentida por los afectados directa y expresamente o que, por otro lado, estuviera habilitada por una disposición con rango de ley.

El hecho de que dicha información, es decir, los datos identificativos de los propietarios de las parcelas afectadas, también pueda obtenerse de fuentes accesibles al público, como pueden ser las guías o listines telefónicos, no elude que los datos hayan sido recogidos y tratados por parte del ayuntamiento exclusivamente para el ejercicio de las actuaciones que le corresponden como Administración Pública, ya que en cualquier otro caso su tratamiento y almacenamiento no serían legítimos. De esta manera, la cesión con finalidades diferentes, aunque sean legítimas, debe ser consentida por los afectados o debe existir una norma con rango de ley de carácter sectorial que ampare expresamente esta cesión de datos de la administración local a asociaciones privadas.

Este es el régimen jurídico aplicable, con independencia de que los datos personales solicitados al ayuntamiento sean únicamente los datos identificativos de las personas titulares de parcelas en una determinada actuación urbanística o de que la solicitud incluya también datos económicos de dichos titulares, como pueden ser las cuotas de urbanización que corresponden a los citados propietarios.

V

En relación con el segundo bloque de consultas planteadas, cabe analizar el amparo de la comunicación de los datos personales de los titulares de las parcelas incluidas en una unidad de actuación en el supuesto de que la asociación de propietarios se constituyese en asociación administrativa de cooperación al amparo de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de urbanismo y normativa de desarrollo o, en términos generales, el análisis de las cesiones de datos entre la administración local actuante y estas entidades urbanísticas colaboradoras.

De acuerdo con el artículo 117 de la Ley de urbanismo, las asociaciones administrativas de cooperación se constituyen mediante documento público y adquieren personalidad jurídica cuando se inscriben en el Registro de entidades urbanísticas colaboradoras de la Dirección General de Urbanismo. El artículo 133 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de urbanismo, señala la posibilidad que tienen los propietarios de constituir asociaciones administrativas de cooperación con la finalidad de colaborar en la ejecución de las obras de urbanización y de redactar el proyecto de reparcelación.

Esta ley ha sido desarrollada, en cumplimiento de la disposición final cuarta, apartado segundo, por el Decreto 287/2003, de 4 de noviembre, que regula, en la sección quinta del capítulo V, el Estatuto de las entidades urbanísticas colaboradoras. Los artículos 42 y siguientes han sido dictados en virtud de los artículos 117 y 133, por el supuesto que nos ocupa, de la Ley de urbanismo.

El Estatuto de las entidades urbanísticas colaboradoras concreta, entre otros aspectos, la naturaleza y las funciones de las asociaciones administrativas, los derechos de sus miembros y el procedimiento de constitución. De acuerdo con este régimen normativo, el ayuntamiento deberá dar acceso a la asociación administrativa de cooperación a la información necesaria para participar en el proceso urbanístico, de acuerdo con las funciones que le atribuye la normativa a la que hemos hecho referencia. Si esta información necesaria para el cumplimiento de las funciones, de acuerdo con los estatutos que se aprueben de la asociación administrativa de cooperación, incluye datos personales de los propietarios de las parcelas incluidas en la unidad de actuación, estos se comunicarán única y exclusivamente para el ejercicio de estas funciones de colaboración en la ejecución de las obras y para ninguna otra finalidad.

Estos datos personales podrán ser tratados con exclusividad para esta finalidad e incluirán datos identificativos, económicos u otros, siempre y cuando, de acuerdo con lo que ya hemos comentado, sean imprescindibles para el cumplimiento de las funciones que le encomienda la normativa vigente a la entidad urbanística.

En este punto es conveniente que el ayuntamiento y la asociación administrativa de cooperación cumplimenten un documento de relación que establezca expresamente este particular y puntual acceso a la información del ayuntamiento.

Este documento de relación puede instrumentarse con la firma de un documento ad hoc o con la inclusión de un clausulado adicional que precise los términos de la cesión de los datos si ya existe un documento que regule las relaciones entre el ayuntamiento y la entidad urbanística de colaboración.

De acuerdo con todo lo expresado anteriormente, el cese de las finalidades que legitimen el acceso a los datos de carácter personal implica el cese en el tratamiento de los datos. Así mismo, estos datos no podrán ser utilizados por ninguna otra entidad que tenga una personalidad jurídica diferente, ni por ningún otro tipo de actividades que no sean en ejercicio de las funciones urbanísticas que le correspondan. Los datos personales a los que tenga acceso la asociación administrativa de cooperación en cumplimiento de su participación en el proceso de gestión urbanística no podrán ser ni cedidos ni utilizados por la asociación privada.

De acuerdo con las consideraciones hechas hasta ahora en relación con las consultas planteadas por el ayuntamiento tal y como han sido enumeradas en el punto II del presente dictamen,

SE DICTAMINA:

Que las cesiones de datos personales que contienen los ficheros públicos de un ayuntamiento sólo pueden ser comunicadas a una asociación privada, en cumplimiento de los términos del artículo 11 en relación con el artículo 21 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal. Así, las comunicaciones deberán ser consentidas por los afectados o amparadas en una norma con rango de ley, o incluidas en alguna de las excepciones al consentimiento que prevé el artículo 11 de la ley orgánica citada.

Que la comunicación de datos a las entidades urbanísticas colaboradoras comprenderá únicamente aquellos datos personales necesarios e imprescindibles para el cumplimiento de las funciones que son asignadas a las asociaciones administrativas de cooperación de acuerdo con la normativa urbanística vigente y exclusivamente para estas finalidades, de acuerdo con los requerimientos del principio de calidad de los datos personales, es decir, únicamente para las finalidades de gestión y ejecución urbanística que le correspondan.