

Dictamen en relació amb la consulta plantejada per un Ajuntament respecte la sol·licitud presentada per un tercer per tal d'obtenir còpies del Cadastre de Rústega del municipi.

Es presenta davant l'Agència Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un Ajuntament, en el qual es sol·licita el parer de l'Agència en relació amb la sol·licitud que ha formulat un tercer per tal d'obtenir fotocòpies del Cadastre de Rústega del municipi esmentat, de l'any 1958. En concret, en la sol·licitud es demana fotocòpies simples de les cèdules de propietat de diverses parcel·les del cadastre antic, per tal d'acreditar el tracte successiu cadastral de les parcel·les, i la seva correspondència amb parcel·les del cadastre actual.

Analitzada la consulta, que s'acompanya de l'escrit de sol·licitud del tercer interessat, així com de fotocòpia de l'escriptura notarial relacionada amb la qüestió objecte de consulta i en la qual intervé el sol·licitant en qualitat de testimoni, tenint en compte la normativa vigent aplicable, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'emet el següent Dictamen:

I

(...)

II

La consulta de l'Ajuntament té l'origen en una sol·licitud que un ciutadà ha formulat a l'Ajuntament per tal d'obtenir fotocòpies simples de les cèdules de propietat d'un total de set parcel·les d'un polígon del cadastre antic del municipi, col·lindants amb la parcel·la 184 (28 del cadastre nou) de la qual figura com a titular cadastral un hospital.

El ciutadà que formula la consulta a l'Ajuntament actua, tal i com exposa ell mateix en l'escrit presentat a l'Ajuntament, en nom propi i per raó de la seva intervenció en qualitat de testimoni en l'escriptura d'immatriculació de la finca de l'hospital citat del municipi, parcel·la 184 (28 del cadastre nou).

El ciutadà aporta fotocòpia de l'escriptura notarial relativa a l'adició d'inventari, constitució de servitud i de compravenda, atorgada, d'una part, per l'hospital en qüestió, i d'altra part per uns particulars. L'escriptura es refereix a una finca rústica, peça de terra situada al terme municipal de l'Ajuntament que formula la consulta, que no constava immatriculada (per causa d'un oblit involuntari, com s'explica en l'escriptura), i que a través de l'escriptura notarial que s'adjunta a la consulta, s'immatricula. El titular de la finca en qüestió, parcel·la 184 (28 del cadastre nou), és l'hospital, i un cop immatriculada s'estableix una servitud i l'hospital ven i transmet la finca descrita a l'altra part (uns particulars) que la compren i adquireixen.

La participació del ciutadà que sol·licita informació cadastral a l'Ajuntament, consisteix en haver estat testimoni en l'acte notarial en qüestió, juntament amb una altra persona, testimonis que aporta l'hospital. Aquests dos testimonis declaren, en relació amb la finca que no havia estat immatriculada en el seu moment, (per oblit involuntari) que coneixien a la persona propietària dels terrenys i que aquesta fou sempre tinguda com a propietària de la finca que es pretén immatricular amb l'escriptura en qüestió. Aquesta declaració consta en l'escriptura notarial citada.

És a dir, als efectes rellevants per a aquest informe, la participació de la persona que sol·licita informació cadastral és en qualitat de testimoni aportat per una de les parts de l'escriptura notarial atorgada en relació amb l'adició d'inventari, constitució de servitud i compravenda que s'acaba de comentar resumidament.

III

Per tal de situar la consulta plantejada en el context del dret a la protecció de dades de caràcter personal, cal partir de la base que tota informació relativa a les persones físiques es troba protegida per la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

En concret, cal tenir en compte la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD). En l'article 3.a), aquesta llei disposa que són dades de caràcter personal qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables.

En les cèdules de propietat de parcel·les inscrites al cadastre de rústica, o dit d'una altra manera, en la descripció cadastral de béns immobles, es dona informació, entre d'altres, del titular cadastral. Així es preveu en l'article 3 del Reial decret legislatiu 1/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Cadastre Immobiliari (en endavant, Llei de Cadastre), segons el qual:

“La descripció cadastral dels béns immobles comprèn les seves característiques físiques, econòmiques i jurídiques, entre les quals hi ha la localització i la referència cadastral, la superfície, l'ús o la destinació, la classe de conreu o aprofitament, la qualitat de les construccions, la representació gràfica, el valor cadastral i el titular cadastral. (...)”

Per la informació de què disposem no es pot descartar que alguns dels titulars cadastrals de les parcel·les respecte les quals un ciutadà ha formulat consulta a l'Ajuntament, siguin persones físiques.

Per tant, atès que l'objecte de la LOPD és la protecció de les persones físiques, a través de la protecció de les seves dades de caràcter personal, en el cas que els titulars cadastrals siguin persones físiques, les seves dades incloses en el cadastre queden protegides per la normativa de protecció de dades personals, en concret, per la LOPD. En sentit contrari es desprèn del que s'ha apuntat que, en cas que els titulars siguin persones jurídiques, les seves dades no queden protegides per la legislació de protecció de dades personals, per bé que puguin quedar protegides per altra normativa aplicable.

IV

En la consulta es planteja una cessió o comunicació d'informació (fotocòpies simples de cèdules de propietat) que, segons es desprèn de la consulta, s'hauria de produir de l'Ajuntament (cedent) a un ciutadà (cessionari), a sol·licitud d'aquest.

La Llei del Cadastre disposa, en l'article 4, que la formació i el manteniment del cadastre immobiliari, així com la difusió de la informació cadastral, és de competència exclusiva de l'Estat. Afegeix el mateix article 4 que aquestes funcions, que comprenen, entre d'altres, la valoració, la inspecció i l'elaboració i la gestió de la cartografia cadastral, les exerceix la Direcció General del Cadastre, directament o a través de les diferents fórmules de col·laboració que s'estableixin amb les diferents administracions, entitats i corporacions públiques.

Els Ajuntaments duen a terme la gestió tributària de l'impost sobre béns immobles (IBI) a partir de la informació continguda en el padró cadastral, i d'altres documents elaborats per la Direcció General del Cadastre, tenint en compte el que disposen els articles 60 i següents del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, que aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals.

Per tant, els Ajuntaments tracten la informació cadastral per a dur a terme funcions relacionades amb l'IBI respecte els béns immobles situats en el seu terme municipal, a través fórmules de col·laboració amb la Direcció General del Cadastre, tot i que no són pròpiament l'administració gestora del cadastre. Així doncs, amb caràcter general, una petició d'informació sobre dades del cadastre s'hauria de dirigir a la Direcció General, o gerències o subgerències del cadastre, si escau, en els termes i de la manera que es disposa en la Llei del Cadastre i en el Reial decret 417/2006, de 7 d'abril, que desenvolupa el text refós de la Llei del Cadastre Immobiliari.

Deixant de banda aquesta qüestió, atesos els termes de la consulta, és clar que la informació que seria objecte de cessió, com s'ha apuntat en el fonament jurídic anterior, pot contenir dades de caràcter personal, les quals estan sotmeses a la normativa de protecció de dades.

Per tant, cal veure quin és el règim general que la LOPD estableix per a la cessió de dades personals. Segons disposa l'article 11 de la LOPD:

"1. Les dades de caràcter personal objecte del tractament només poden ser comunicades a un tercer per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el consentiment previ de l'interessat.

2. El consentiment que exigeix l'apartat anterior no és necessari:

a) Quan la cessió està autoritzada en una llei.

(...)"

Segons es desprèn de l'apartat 2 de l'article 11 de la LOPD, el consentiment que s'exigeix amb caràcter general no és necessari quan concorre alguna de les circumstàncies que es preveuen, entre d'altres, que la cessió de dades es trobi autoritzada en una norma amb rang de llei. Fora d'aquesta previsió de la comunicació de dades en norma amb rang de llei, o de l'aplicació d'alguna de les altres circumstàncies previstes en l'article 11.2, citat, resulta necessari el consentiment del titular de les dades personals, en aquest cas, del o dels titulars cadastrals, per poder cedir les dades personals al ciutadà que les demana.

Atès que la LOPD, a falta de consentiment del titular de les dades, habilita la cessió si hi ha una previsió en norma amb rang legal, cal que fem esment novament, en el cas que ens ocupa, a la Llei del Cadastre. En el Títol VI de la llei es regula l'accés a la informació cadastral. En concret, en l'article 51 es preveu que:

"A l'efecte del que disposa aquest títol, tenen la consideració de dades protegides el nom, els cognoms, la raó social, el codi d'identificació i el domicili dels qui figurin inscrits en el cadastre immobiliari com a titulars, així com el valor cadastral i els valors cadastrals del sòl i, si s'escau, de la construcció dels béns immobles individualitzats."

En connexió amb aquesta previsió, i amb el que disposa la LOPD, l'article 73 del Reial decret 417/2006, de 7 d'abril, que desenvolupa la Llei del Cadastre, explicita que:

"La informació que contingui dades cadastrals de caràcter protegit relatives a persones físiques queda sotmesa al règim jurídic d'obligacions i responsabilitats que preveu la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de Protecció de Dades de Caràcter Personal."

Si bé l'article 52.1 de la Llei del Cadastre preveu que *“tots poden accedir a la informació dels immobles de la seva titularitat i a la informació de dades no protegides que conté el cadastre immobiliari”*, per tant, preveu un accés general a les dades no protegides, en canvi, pel que fa a l'accés a la informació cadastral protegida hem de remetre'ns al que disposa l'article 53 de la Llei del Cadastre, segons el qual:

“1. L'accés a les dades cadastrals protegides només es pot fer mitjançant el consentiment exprés, específic i per escrit de l'afectat, o quan una llei exclou aquest consentiment o la informació sigui recollida en algun dels casos d'interès legítim i directe següents:

a) Per a l'execució de projectes d'investigació de caràcter històric, científic o cultural auspiciats per universitats o centres d'investigació, sempre que es qualifiquin de rellevants pel Ministeri d'Hisenda.

b) Per a la identificació de les finques, pels notaris i registradors de la propietat i, en particular, per al compliment i l'execució del que estableix el títol V.

c) Per a la identificació de les parcel·les adjacents, amb excepció del valor cadastral de cadascun dels immobles, pels qui figurin en el cadastre immobiliari com a titulars.

d) Pels titulars o cotitulars de drets de transcendència real o d'arrendament o parceria que es dictin sobre els béns immobles inscrits en el cadastre immobiliari, respecte als immobles esmentats.

e) Pels hereus i successors, respecte dels béns immobles del causant o transmissor que figuri inscrit en el cadastre immobiliari.

2. No obstant això, poden accedir a la informació cadastral protegida, sense que calgui consentiment de l'afectat:

a) Els òrgans de l'Administració General de l'Estat i de les altres administracions públiques territorials, l'Agència Estatal d'Administració Tributària i les entitats gestores i serveis comuns de la Seguretat Social, amb les limitacions derivades dels principis de competència, idoneïtat i proporcionalitat.

b) Les comissions parlamentàries d'investigació, el defensor del poble i el Tribunal de Comptes, així com les institucions autonòmiques amb funcions anàlogues.

c) Els jutges i tribunals i el ministeri fiscal.

d) Els organismes, les corporacions i entitats públiques, per a l'exercici de les seves funcions públiques, mitjançant l'Administració de la qual depenguin i sempre que concorrin les condicions que exigeix el paràgraf a).”

Així doncs, tal i com disposa la pròpia normativa sectorial aplicable (Llei del Cadastre) l'accés a les dades protegides del cadastre és un accés restringit, i només s'admet si es compta amb el consentiment dels titulars o es sol·licita en base a un dels supòsits regulats en l'article 53, citat.

Respecte la sol·licitud, s'hauria de procedir en els termes que estableix la normativa sectorial citada, en concret, la Llei del Cadastre i el Reial decret 417/2006, que la desenvolupa, textos ja esmentats. En concret, segons l'article 77 de l'esmentat Reial decret, llevat dels casos de cessió o difusió d'informació a través dels punts d'informació cadastral (article 72 de la Llei del Cadastre) la cessió a tercers de la informació subministrada per la Direcció General del Cadastre està subjecte a una autorització específica i s'ha d'atorgar per a la finalitat concreta que preveu la sol·licitud, amb la verificació prèvia que el nou cessionari està legitimat per accedir a les dades cadastrals, d'acord amb el que preveuen els articles 52 i 53 de la Llei del Cadastre, que ja hem esmentat.

És a dir, per tal que en el cas concret la cessió de dades personals protegides en el cadastre pugui considerar-se legítima, des de la perspectiva de la protecció de dades personals, caldrà que el ciutadà que requereix la informació compti amb el consentiment dels titulars, o bé que es trobi en un dels supòsits taxats de l'article 53, citat, que caldria al·legar en la sol·licitud.

De la participació del sol·licitant com a testimoni en l'escriptura notarial citada, no es pot derivar l'existència de la necessària habilitació legal que permeti comunicar o cedir dades personals dels titulars registrals al seu favor, ja que és un supòsit no previst en la Llei del Cadastre.

Per tant, a menys que el sol·licitant compti amb el consentiment dels propis afectats o interessats, entenent per tals les persones físiques titulars de les dades que són objecte de tractament (article 3.e) de la LOPD), o al·legui un supòsit d'accés expressament previst en la Llei del Cadastre, la cessió no es troba emparada pel règim general de cessions de dades personals de l'article 11 de la LOPD.

V

Com hem vist, l'accés a les dades protegides del cadastre immobiliari es regeix per unes normes d'habilitació específiques i taxades. Més enllà dels supòsits específics que preveu la Llei del Cadastre, i als quals ja ens hem referit, en el cas que la petició d'informació que s'ha formulat a l'Ajuntament tingui per finalitat conèixer la identitat dels propietaris de determinades finques, caldria tenir en compte la possibilitat de formular la sol·licitud al Registre de la Propietat.

Segons disposa l'article 1 de la Llei Hipotecària (Decret de 8 de febrer de 1946), el Registre de la Propietat té per objecte la inscripció o anotació dels actes i contractes relatius al domini i demés drets reals sobre béns immobles, i permetria acreditar, tal com pretén el sol·licitant, el tracte successiu respecte de les parcel·les objecte de la consulta.

Segons es desprèn de l'article 221 de la mateixa Llei Hipotecària, el Registre de la Propietat serà públic per a aquells que tinguin interès conegut en esbrinar l'estat dels béns immobles o drets reals inscrits.

Vist, doncs, que el Registre de la Propietat és un registre que té la consideració de públic, i que per tant dóna compliment al principi de publicitat, de manera que a través d'una consulta al mateix és possible conèixer la identitat dels propietaris de béns immobles, es fa avinent que podria ser un Registre idoni per donar resposta a determinades consultes fonamentades en un interès legítim.

D'acord amb les consideracions fetes fins ara en relació amb la consulta formulada respecte una sol·licitud d'obtenció de còpies del Cadastre de Rústega, es fan les següents,

Conclusions

Les dades de caràcter personal dels titulars cadastrals que siguin persones físiques, i que consten en el Cadastre Immobiliari, són dades protegides per la normativa de protecció de dades personals, en concret, per la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre (LOPD).

Segons disposa la LOPD, per a cedir o comunicar dades personals cal el consentiment de la persona física titular de les dades, a menys que concorrin determinades circumstàncies, entre d'altres, que la cessió de dades es trobi autoritzada en una norma amb rang de llei.

La Llei del Cadastre (article 53) estableix un accés restringit a les dades protegides, i només s'admet aquest accés si es compta amb el consentiment dels titulars o si es dóna un dels supòsits taxats en la llei citada.

De la participació d'una persona com a testimoni en una escriptura notarial no es pot derivar l'existència de la necessària habilitació legal que permeti comunicar o cedir dades personals dels titulars registrals al seu favor, ja que és un supòsit no previst en la Llei del Cadastre.

A menys que el sol·licitant compti amb el consentiment dels propis afectats o interessats, o s'al·legui un supòsit d'accés expressament previst en la Llei del Cadastre, la cessió de dades personals dels titulars registrals no es pot considerar emparada per la LOPD, sens perjudici de la possibilitat de consulta a d'altres Registres públics.