

Dictamen en relación con la consulta planteada por un Ayuntamiento respecto a la solicitud formulada por un tercero para obtener copias del Catastro de Rústica del municipio.

Se presenta ante la Agencia Catalana de Protección de Datos un escrito de un alcalde, en el que se solicita la opinión de la Agencia en relación con la solicitud que ha formulado un tercero para obtener fotocopias del Catastro de Rústica del municipio citado, del año 1958. Concretamente, en la solicitud se piden fotocopias simples de las cédulas de propiedad de varias parcelas del catastro antiguo, a fin de acreditar el trato sucesivo catastral de las parcelas, y su correspondencia con parcelas del catastro actual.

Analizada la consulta, que se acompaña del escrito de solicitud del tercer interesado, así como de la fotocopia de la escritura notarial relacionada con la cuestión objeto de consulta y en la que interviene el solicitante en calidad de testigo, teniendo en cuenta la normativa vigente aplicable, y visto el informe de la Asesoría Jurídica, se emite el dictamen siguiente:

I

[...]

II

La consulta del Ayuntamiento tiene su origen en una solicitud que un ciudadano ha formulado al Ayuntamiento para obtener fotocopias simples de las cédulas de propiedad de un total de siete parcelas de un polígono del catastro antiguo del municipio, colindantes con la parcela 184 (28 del catastro nuevo), de la que figura como titular catastral un hospital.

El ciudadano que formula la consulta al Ayuntamiento actúa, tal como expone él mismo en el escrito presentado al Ayuntamiento, en nombre propio y por razón de su intervención en calidad de testigo en la escritura de inmatriculación de la finca de dicho hospital del municipio, parcela 184 (28 del catastro nuevo).

El ciudadano aporta fotocopia de la escritura notarial relativa a la adición de inventario, constitución de servidumbre y compraventa, otorgada, de una parte, por el hospital en cuestión, y de otra parte, por unos particulares. La escritura se refiere a una finca rústica, porción de terreno situada en el término municipal del Ayuntamiento que formula la consulta, que no constaba inmatriculada (debido a un olvido involuntario, como se explica en la escritura), y que a través de la escritura notarial que se adjunta a la consulta, se inmatricula. El titular de la finca en cuestión, parcela 184 (28 del catastro nuevo), es el hospital, y una vez inmatriculada se establece una servidumbre y el hospital vende y transmite la finca descrita a la otra parte (unos particulares) que la compran y adquieren.

La participación del ciudadano que solicita información catastral al Ayuntamiento consiste en haber sido testigo en el acto notarial en cuestión, junto con otra persona; testigos que aporta el hospital. Estos dos testigos declaran, en relación con la finca que no había sido inmatriculada en su momento (por un olvido involuntario), que conocían a la persona propietaria de los terrenos y que ésta fue siempre considerada

propietaria de la finca que se pretende inmatricular con la escritura en cuestión. Esta declaración consta en la escritura notarial citada.

Es decir, a los efectos relevantes para este informe, la participación de la persona que solicita información catastral es en calidad de testigo aportado por una de las partes de la escritura notarial otorgada en relación con la adición de inventario, constitución de servidumbre y compraventa que se acaba de comentar resumidamente.

III

A fin de situar la consulta planteada en el contexto del derecho a la protección de datos de carácter personal, hay que partir de la base de que toda información relativa a las personas físicas se encuentra protegida por la normativa de protección de datos de carácter personal.

Concretamente, hay que tener en cuenta la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD). En el artículo 3 a), esta ley establece que son datos de carácter personal cualquier información referente a personas físicas identificadas o identificables.

En las cédulas de propiedad de parcelas inscritas en el catastro de rústica, o dicho de otro modo, en la descripción catastral de bienes inmuebles, se da información, entre otras cosas, del titular catastral. Así se contempla en el artículo 3 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (en adelante, Ley del Catastro), según el cual:

«La descripción catastral de los bienes inmuebles comprenderá sus características físicas, económicas y jurídicas, entre las que se encontrarán la localización y la referencia catastral, la superficie, el uso o destino, la clase de cultivo o aprovechamiento, la calidad de las construcciones, la representación gráfica, el valor catastral y el titular catastral. [...]»

Por la información de que disponemos, no se puede descartar que algunos de los titulares catastrales de las parcelas respecto a las que un ciudadano ha formulado consulta al Ayuntamiento, sean personas físicas.

Por consiguiente, dado que el objeto de la LOPD es la protección de las personas físicas, a través de la protección de sus datos de carácter personal, en caso de que los titulares catastrales sean personas físicas, sus datos incluidos en el catastro quedan protegidos por la normativa de protección de datos personales, concretamente, por la LOPD. En sentido contrario, de lo apuntado se desprende que, en caso de que los titulares sean personas jurídicas, sus datos no quedan protegidos por la legislación de protección de datos personales, aunque puedan quedar protegidos por otra normativa aplicable.

IV

En la consulta se plantea una cesión o comunicación de información (fotocopias simples de cédulas de propiedad) que, según se desprende de la consulta, se tendría que producir del Ayuntamiento (cedente) a un ciudadano (cesionario), a petición de éste.

La Ley del Catastro dispone, en el artículo 4, que la formación y el mantenimiento del Catastro Inmobiliario, así como la difusión de la información catastral, es de competencia exclusiva del Estado. Añade el mismo artículo 4 que estas funciones, que

comprenden, entre otras cosas, la valoración, la inspección y la elaboración y la gestión de la cartografía catastral, las ejerce la Dirección General del Catastro, directamente o a través de las diferentes fórmulas de colaboración que se establecen con las distintas Administraciones, entidades y corporaciones públicas.

Los Ayuntamientos llevan a cabo la gestión tributaria del impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) a partir de la información contenida en el padrón catastral, así como de otros documentos elaborados por la Dirección General del Catastro, teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 60 y siguientes del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Por consiguiente, los Ayuntamientos tratan la información catastral para llevar a cabo funciones relacionadas con el IBI respecto a los bienes inmuebles situados en su término municipal, a través de fórmulas de colaboración con la Dirección General del Catastro, aunque no son propiamente la Administración gestora del catastro. Así pues, con carácter general, una petición de información sobre datos del catastro se debería dirigir a la Dirección General, o a gerencias o subgerencias del Catastro, en su caso, en los términos y de la manera que se establece en la Ley del Catastro y en el Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, que desarrolla el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.

Dejando al margen esta cuestión, dados los términos de la consulta, es evidente que la información que sería objeto de cesión, como se ha apuntado en el fundamento jurídico anterior, puede contener datos de carácter personal, los cuales están sometidos a la normativa de protección de datos.

Por lo tanto, hay que ver cuál es el régimen general que la LOPD establece para la cesión de datos personales. Según dispone el artículo 11 de la LOPD:

«1. Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo 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 será preciso:

a) Cuando la cesión está autorizada en una ley.

[...].»

Según se desprende del apartado 2 del artículo 11 de la LOPD, el consentimiento que se exige con carácter general no es necesario cuando concurre alguna de las circunstancias previstas, como, entre otras, que la cesión de datos esté autorizada en una norma con rango de ley. Fuera de esta comunicación de datos contemplada en una norma con rango de ley, o de la aplicación de alguna de las demás circunstancias previstas en dicho artículo 11.2, resulta necesario el consentimiento del titular de los datos personales, en este caso, del o de los titulares catastrales, para poder ceder los datos personales al ciudadano que los solicita.

Dado que la LOPD, a falta de consentimiento del titular de los datos, habilita la cesión si así se establece en una norma con rango de ley, tenemos que referirnos de nuevo, en el caso que nos ocupa, a la Ley del Catastro. En el Título VI de la ley se regula el acceso a la información catastral. Concretamente, en el artículo 51 se establece que:

«A efectos de lo dispuesto en este título, tienen la consideración de datos protegidos el nombre, apellidos, razón social, código de identificación y domicilio de quienes figuren inscritos en el Catastro Inmobiliario como titulares, así como el valor catastral y los

valores catastrales del suelo y, en su caso, de la construcción de los bienes inmuebles individualizados.»

En conexión con esta previsión y con lo que dispone la LOPD, el artículo 73 del Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, que desarrolla la Ley del Catastro, explicita que:

«La información que contenga datos catastrales de carácter protegido relativos a personas físicas queda sometida al régimen jurídico de obligaciones y responsabilidades previsto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.»

Si bien el artículo 52.1 de la Ley del Catastro establece que «todos podrán acceder a la información de los inmuebles de su titularidad y a la información de datos no protegidos contenidos en el Catastro Inmobiliario», por lo que contempla un acceso general a los datos no protegidos, en cambio, en lo que se refiere al acceso a la información catastral protegida, debemos remitirnos a lo que dispone el artículo 53 de la Ley del Catastro, según el cual:

«1. El acceso a los datos catastrales protegidos sólo podrá realizarse mediante el consentimiento expreso, específico y por escrito del afectado, o cuando una Ley excluya dicho consentimiento o la información sea recabada en alguno de los supuestos de interés legítimo y directo siguientes:

- a) Para la ejecución de proyectos de investigación de carácter histórico, científico o cultural auspiciados por universidades o centros de investigación, siempre que se califiquen como relevantes por el Ministerio de Hacienda.
- b) Para la identificación de las fincas, por los notarios y registradores de la propiedad y, en particular, para el cumplimiento y ejecución de lo establecido en el título V.
- c) Para la identificación de las parcelas colindantes, con excepción del valor catastral de cada uno de los inmuebles, por quienes figuren en el Catastro Inmobiliario como titulares.
- d) Por los titulares o cotitulares de derechos de trascendencia real o de arrendamiento o aparcería que recaigan sobre los bienes inmuebles inscritos en el Catastro Inmobiliario, respecto a dichos inmuebles.
- e) Por los herederos y sucesores, respecto de los bienes inmuebles del causante o transmitente que figure inscrito en el Catastro Inmobiliario.

2. No obstante, podrán acceder a la información catastral protegida, sin necesidad de consentimiento del afectado:

- a) Los órganos de la Administración General del Estado y de las demás Administraciones públicas territoriales, la Agencia Estatal de Administración Tributaria y las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, con las limitaciones derivadas de los principios de competencia, idoneidad y proporcionalidad.
- b) Las comisiones parlamentarias de investigación, el Defensor del Pueblo y el Tribunal de Cuentas, así como las instituciones autonómicas con funciones análogas.
- c) Los jueces y tribunales y el Ministerio Fiscal.
- d) Los organismos, corporaciones y entidades públicas, para el ejercicio de sus funciones públicas, a través de la Administración de la que dependan y siempre que concurren las condiciones exigidas en el párrafo a).»

Así pues, tal como dispone la propia normativa sectorial aplicable (Ley del Catastro), el acceso a los datos protegidos del catastro es un acceso restringido, y sólo se admite si se cuenta con el consentimiento de los titulares o se solicita en base a uno de los supuestos regulados en el artículo 53 citado.

Respecto a la solicitud, se debería proceder en los términos que establece la normativa sectorial citada, concretamente, la Ley del Catastro y el Real Decreto 417/2006, que la desarrolla. Concretamente, según el artículo 77 de dicho Real Decreto, salvo los casos de cesión o difusión de información a través de los puntos de información catastral (artículo 72 de la Ley del Catastro), la cesión a terceros de la

información suministrada por la Dirección General del Catastro está sujeta a una autorización específica y se debe otorgar para la finalidad concreta indicada en la solicitud, con la verificación previa de que el nuevo cesionario esté legitimado para acceder a los datos catastrales, de acuerdo con lo establecido en los artículos 52 y 53 de la Ley del Catastro, ya citados.

Es decir, para que en este caso concreto la cesión de datos personales protegidos en el catastro pueda considerarse legítima, desde la perspectiva de la protección de datos personales, será necesario que el ciudadano que requiere la información cuente con el consentimiento de los titulares, o bien que se encuentre en uno de los supuestos tasados del artículo 53 citado, que se tendría que alegar en la solicitud.

De la participación del solicitante como testigo en la escritura notarial citada, no se puede derivar la existencia de la necesaria habilitación legal que permita comunicar o ceder datos personales de los titulares registrales a su favor, ya que es un supuesto no previsto en la Ley del Catastro.

Por consiguiente, a menos que el solicitante cuente con el consentimiento de los propios afectados o interesados, entendiéndose por tales las personas físicas titulares de los datos que son objeto de tratamiento (artículo 3.e) de la LOPD), o alegue un supuesto de acceso expresamente previsto en la Ley del Catastro, la cesión no se encuentra amparada por el régimen general de cesiones de datos personales del artículo 11 de la LOPD.

V

Como hemos visto, el acceso a los datos protegidos del Catastro Inmobiliario se rige por unas normas de habilitación específicas y tasadas. Más allá de los supuestos específicos que prevé la Ley del Catastro, y a los que nos hemos referido, en caso de que la petición de información que se ha formulado al Ayuntamiento tenga por finalidad conocer la identidad de los propietarios de determinadas fincas, habría que tener en cuenta la posibilidad de formular la solicitud al Registro de la Propiedad.

Según dispone el artículo 1 de la Ley Hipotecaria (Decreto de 8 de febrero de 1946), el Registro de la Propiedad tiene por objeto la inscripción o anotación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles, y permitiría acreditar, tal como pretende el solicitante, el trato sucesivo respecto a las parcelas objeto de la consulta.

Según se desprende del artículo 221 de dicha Ley Hipotecaria, el Registro de la Propiedad será público para quienes tengan interés conocido en averiguar el estado de los bienes inmuebles o derechos reales inscritos.

Por consiguiente, visto que Registro de la Propiedad es un registro que tiene la consideración de público y que, por tanto, da cumplimiento al principio de publicidad, de modo que a través de una consulta al mismo es posible conocer la identidad de los propietarios de bienes inmuebles, se recuerda que podría ser un registro idóneo para dar respuesta a determinadas consultas fundamentadas en un interés legítimo.

De acuerdo con las consideraciones efectuadas hasta ahora en relación con la consulta planteada respecto a una solicitud de obtención de copias del Catastro de Rústica, se formulan las siguientes

Conclusiones

Los datos de carácter personal de los titulares catastrales que sean personas físicas, y que consten en el Catastro Inmobiliario, son datos protegidos por la normativa de protección de datos personales, concretamente, por la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre (LOPD).

Según dispone la LOPD, para ceder o comunicar datos personales es necesario el consentimiento de la persona física titular de los datos, a menos que concurran determinadas circunstancias, como, entre otras, que la cesión de datos esté autorizada en una norma con rango de ley.

La Ley del Catastro (artículo 53) establece un acceso restringido a los datos protegidos, y sólo admite dicho acceso si se cuenta con el consentimiento de los titulares o si se da uno de los supuestos tasados en dicha ley.

De la participación de una persona como testigo en una escritura notarial no se puede derivar la existencia de la necesaria habilitación legal que permita comunicar o ceder datos personales de los titulares registrales a su favor, ya que es un supuesto no contemplado en la Ley del Catastro.

A menos que el solicitante cuente con el consentimiento de los propios afectados o interesados, o se alegue un supuesto de acceso expresamente previsto en la Ley del Catastro, la cesión de datos personales de los titulares registrales no se puede considerar amparada por la LOPD, sin perjuicio de la posibilidad de consulta a otros registros públicos.