

Dictamen en relació amb la consulta formulada per un ens local sobre la possibilitat de cedir a l'entitat promotora d'un miniparc eòlic les dades personals dels propietaris de les parcel·les afectades

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit emès per un ens local sobre la possibilitat de cedir a l'entitat promotora d'un miniparc eòlic les dades personals dels propietaris de les parcel·les afectades i la seva adequació a la normativa de protecció de dades.

S'adjunta a l'escrit de consulta, còpia de la sol·licitud en què s'acredita que l'entitat promotora ha presentat (...) la documentació necessària per a que s'iniciï la tramitació de l'autorització administrativa i l'aprovació del projecte del miniparc eòlic.

Analitzada la petició i la documentació que l'acompanya, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent:

I

(...)

II

L'ens local manifesta, en el seu escrit de consulta, que l'entitat promotora d'un miniparc eòlic al municipi ha sol·licitat accedir a les dades personals dels propietaris afectats per aquesta construcció. En concret, les dades sol·licitades d'aquests propietaris són les relatives al nom, cognoms, domicili i telèfon.

D'acord amb la documentació tramesa, aquesta entitat ha lliurat la documentació necessària per a obtenir l'autorització administrativa i l'aprovació del projecte del miniparc eòlic. L'ens local afirma, en aquest sentit, que, per tal de continuar amb la tramitació de l'expedient, l'entitat promotora ha de sol·licitar la declaració d'utilitat pública de la instal·lació, fet que comportarà haver de presentar tant els plànols d'afectació del parc a nivell de parcel·les cadastrals com les dades dels propietaris de les parcel·les afectades.

Afegeix, tot seguit, que l'entitat promotora també requereix la informació sol·licitada per tal de poder posar-se en contacte amb aquestes persones a fi i efecte d'arribar a un acord econòmic abans d'iniciar el tràmit d'expropiació.

Atesa la possibilitat de que l'accés sol·licitat pugui vulnerar el dret fonamental a la protecció de dades personals dels propietaris afectats, reconegut a la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), l'ens local sol·licita a aquesta Autoritat dictamen sobre la procedència de facilitar aquestes dades a l'entitat peticionària.

Aquesta qüestió s'analitza en els apartats següents d'aquest dictamen.

III

En relació amb la qüestió plantejada convé assenyalar, d'entrada, que l'accés sol·licitat en aquest cas, en la mesura que comporta una revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat, constitueix, des de la perspectiva de la protecció de dades, una cessió o comunicació (article 3.i) LOPD) i, com a tal, s'ha d'efectuar

sempre de conformitat amb el règim previst, amb caràcter general, per a les comunicacions o cessions de dades personals a l'article 11 de la LOPD.

Aquest precepte disposa, com a norma general, que les dades objecte de 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”* (apartat 1). Aquesta regla general troba però determinades excepcions, entre les quals cal destacar, la possibilitat que la comunicació estigui autoritzada en una llei o norma amb rang de llei (apartat 2.a).

Tenint en compte que les dades sol·licitades fan referència als propietaris d'aquelles parcel·les cadastrals rústiques que es veurien afectades per la construcció del miniparc eòlic, una possible font d'obtenció d'aquestes dades podria ser a través del Cadastre immobiliari, per la qual cosa cal fer esment a la seva normativa reguladora.

Segons el Reial decret legislatiu 1/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Cadastre Immobiliari (RDL 1/2004), el cadastre immobiliari és un registre administratiu dependent del Ministeri d'Hisenda en el qual es descriuen els béns immobles rústics, urbans i de característiques especials tal com defineix aquesta Llei (article 1.1).

L'article 3 del RDL 1/2004 disposa que la descripció cadastral dels béns immobles comprendrà *“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 (...)”*.

Cal apuntar que, d'acord amb el seu article 4, 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 el RDL 1/2004 i en el Reial decret 417/2006, de 7 d'abril, que desenvolupa el text refós de la Llei del Cadastre Immobiliari (RD 417/2006).

Deixant de banda aquesta qüestió, en relació amb l'accés a la informació cadastral cal fer esment, en concret, a les previsions del Títol VI del RDL 1/2004.

D'acord amb el seu article 51, i pel que fa a les dades que fan referència al titular cadastral, es disposa que 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”.

Si bé l'article 52.1 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, 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 figuren 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, 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 se sol·licita en base a un dels supòsits regulats en aquest article 53.

Per tant, és clar que l'ens local, com a administració pública territorial, pot accedir i tractar les dades cadastrals dels titulars de les parcel·les del seu terme municipal per a l'exercici de les seves competències (article 53.2.a) RDL 1/2004).

Qüestió diferent és si aquest ens local pot, posteriorment, facilitar aquestes dades a un tercer com és, en aquest cas, l'empresa promotora del miniparc eòlic i per a la finalitat al·legada.

Cal tenir en compte, en aquest sentit, que, segons l'article 77 del RD 417/2006, llevat dels casos de cessió o difusió d'informació a través dels punts d'informació cadastral (article 72 RDL 1/2004), 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 (l'empresa promotora) està legitimat per accedir a les dades cadastrals, d'acord amb el que preveuen els articles 52 i 53 esmentats.

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 l'empresa promotora del miniparc eòlic 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, com ara, l'existència d'una llei que exclogui aquest consentiment (apartat 1), que caldria al·legar en la sol·licitud adreçada a l'ens local.

A continuació, per tant, s'analitza si existeix habilitació legal suficient per permetre, en aquest cas, l'accés de l'empresa promotora a les dades dels titulars cadastrals sense requerir el seu consentiment previ.

IV

Tal i com s'ha posat de manifest a l'apartat II d'aquest dictamen, l'empresa promotora del miniparc eòlic sol·licita accedir a les dades dels propietaris de les parcel·les afectades per tal de poder sol·licitar la declaració d'utilitat pública, així com per poder contactar-hi amb la intenció d'arribar a un acord econòmic previ al tràmit d'expropiació, per la qual cosa es considera convenient examinar les previsions de la normativa reguladora del sector energètic, així com les de la normativa reguladora de l'expropiació forçosa.

La Llei 54/1997, de 27 de novembre, per la qual es regula el sector elèctric (Llei 54/1997), regula les activitats destinades al subministrament d'energia elèctrica, consistents en la seva generació, transport, distribució, comercialització i intercanvis intracomunitaris i internacionals, així com la gestió econòmica i tècnica del sistema elèctric (article 1).

D'acord amb l'article 27 d'aquesta Llei, l'activitat de producció d'energia elèctrica tindrà la consideració de producció en règim especial quan es realitzi des d'instal·lacions amb una potència instal·lada que no superi els 50 MW i, entre d'altres casos, quan s'utilitzi com a energia primària alguna de les energies renovables no consumibles, biomassa o qualsevol tipus de biocarburant, sempre que el seu titular no realitzi activitats de producció en règim ordinari (apartat 1). Aquest tipus de producció es regirà per les seves disposicions específiques i, en allò no previst, per les generals que resultin d'aplicació (apartat 2).

D'acord amb el Reial decret 661/2007, de 25 de maig, pel qual es regula l'activitat de producció d'energia en règim especial (RD 661/2007), l'autorització administrativa per a la construcció, explotació, modificació substancial, transmissió i tancament d'aquestes instal·lacions, així com el reconeixement de la condició d'instal·lació de producció acollida a aquest règim –com ho són les instal·lacions que únicament utilitzen com energia primària l'energia eòlica (article 2)- correspon als òrgans de les Comunitats Autònomes.

En el cas examinat, per tant, caldrà tenir en compte allò disposada en el Decret 147/2009, de 22 de setembre, pel qual es regulen els procediments administratius aplicables per a la implantació de parcs eòlics i instal·lacions fotovoltaïques a Catalunya (Decret 147/2009).

Aquest Decret té per objecte, entre d'altres, establir els requisits per a la instal·lació de parcs eòlics i definir els criteris energètics, ambientals, urbanístics i paisatgístics que han de regir en la instal·lació dels parcs eòlics, així com definir els procediments administratius d'autorització d'instal·lació i d'execució dels parcs eòlics i de les instal·lacions fotovoltaïques, integrant els diversos tràmits previstos a la normativa aplicable (article 1).

D'acord amb el seu article 11.1, relatiu a la sol·licitud d'autorització administrativa per a l'execució del parc eòlic, *"una vegada notificada la resolució d'adjudicació d'autorització d'instal·lació de parc eòlic, les persones promotores que hagin resultat adjudicatàries hauran de presentar en el termini màxim que estableixi aquesta resolució, la sol·licitud d'autorització administrativa per l'execució del parc eòlic i aprovació del projecte executiu davant de l'Oficina de Gestió Empresarial, junt amb la documentació especificada i que no estigui en poder de l'Administració de la Generalitat"*.

L'apartat 3 d'aquest precepte estableix quina és aquesta documentació que ha d'acompanyar la sol·licitud, entre la qual, cal destacar *"la relació de béns i drets afectats, si el sol·licitant demana el reconeixement d'utilitat pública als efectes d'expropiació forçosa i imposició de servituds"* (lletra g).

Com s'ha apuntat anteriorment, en el cas examinat l'entitat promotora del miniparc eòlic –que, segons la documentació tramesa, ha presentat la documentació necessària per a que s'iniciï la tramitació de l'autorització administrativa i l'aprovació del projecte davant l'Oficina de Gestió Empresarial- voldria sol·licitar la declaració d'utilitat pública, per la qual cosa ha de presentar la relació de béns i drets afectats exigida per aquest precepte.

Escau assenyalar, en aquest punt, que la Llei 54/1997 citada, especifica, en aquest sentit, que per al reconeixement de la utilitat pública d'aquestes instal·lacions és necessari que l'empresa interessada inclogui a la sol·licitud una relació *"concreta i individualitzada"* dels béns o drets que consideri d'expropiació necessària (article 53.1), fet que podria indicar que en aquesta relació s'hauria d'incloure certa informació relacionada amb els propietaris d'aquests béns o amb els titulars d'aquests drets.

L'obligació de formular aquesta relació de béns i drets per part de l'entitat promotora del miniparc eòlic també ve imposada per allò establert a la Llei de 16 de desembre de 1954, d'expropiació forçosa (LEF), atès que la declaració d'utilitat pública comportarà l'ocupació dels béns o l'adquisició dels drets afectats (article 54 Llei 54/1997).

Així s'estableix en el seu article 17, en què es preveu que *"el beneficiari de l'expropiació estarà obligat a formular una relació concreta i individualitzada, en què es descriguin, en tots els aspectes, material i jurídic, els béns o drets que consideri d'expropiació necessària"*.

D'acord amb el Reglament de desplegament de la LEF, aprovat pel Decret de 26 d'abril de 1957 (REF), es considera beneficiari de l'expropiació *"el subjecte que representa l'interès públic o social per a la realització del qual està autoritzat a instar de l'Administració expropiant l'exercici de la potestat expropiadora i que adquireix el bé o dret expropiat"* (article 3).

Segons el seu article 5.1, correspon a les persones o entitats que ostenten la condició de beneficiari de l'expropiació forçosa –com, en aquest cas, l'empresa promotora- sol·licitar de la respectiva Administració expropiant la iniciació de l'expedient expropiatori en el seu favor.

Pel que fa, en concret, a la formulació de la relació de béns i drets, el REF estableix que el beneficiari hi expressarà *"l'estat material i jurídic de cadascun dels béns o drets, els noms dels propietaris o dels seus representants, amb indicació de la seva residència i domicili, i dels titulars d'algun dret o interès indemnitzable, afectats per l'expropiació"* (article 16).

Així doncs, tenint en compte aquests preceptes, es pot admetre que, per tal que l'empresa promotora del miniparc eòlic pugui dur a terme correctament la relació de

béns o drets que serien objecte d'expropiació forçosa i que, d'acord amb la normativa examinada, ha d'acompanyar obligatòriament la sol·licitud de declaració d'utilitat pública de la instal·lació elèctrica que es preveu construir, sigui necessari que aquesta empresa disposi de determinada informació personal dels propietaris de les parcel·les rústiques afectades.

Sent així, l'accés a aquesta informació personal, que trobaria habilitació a la normativa vigent en matèria d'energia elèctrica i en matèria d'expropiació forçosa, no requeriria, per tant, comptar amb el consentiment dels afectats (articles 53.1 RDL 1/2004 i 11.2.a LOPD).

A més, cal tenir present que, en el transcurs de l'expedient expropiatori, la normativa reconeix als beneficiaris una sèrie de facultats i obligacions, entre les quals, cal destacar, la de convenir lliurement amb l'expropiat l'adquisició amistosa a què es refereix l'article 24 de la LEF o la d'actuar en la peça separada en la fixació del valor just, als efectes de presentar el full d'apreuament a què es refereix l'article 30 de la LEF i d'acceptar o rebutjar la valoració proposada pels propietaris (article 5.2.3 REF).

Per tant, en la mesura que la normativa d'expropiació forçosa reconeix a l'empresa promotora la facultat de convenir l'adquisició dels béns o drets amb els propietaris afectats, s'entén que l'empresa també estaria habilitada per accedir i emprar aquesta informació personal dels titulars cadastrals amb la finalitat indicada, sense consentiment dels afectats (articles 53.1 RDL 1/2004 i 11.2.a LOPD).

Ara bé, cal tenir en compte que les dades a què es tingui accés han de ser sempre les estrictament necessàries per donar compliment a la finalitat al·legada (article 4.1 LOPD).

Per tant, en aquest cas, per dur a terme aquestes actuacions resultaria suficient accedir a les dades nom, cognom i domicili dels afectats i no així a cap altra informació relacionada amb els titulars cadastrals de què disposi l'ens local.

Escau assenyalar, en aquest punt, que en l'escrit de consulta s'afirma que l'empresa promotora voldria també accedir a la dada corresponent al telèfon dels titulars cadastrals, per tal de posar-se en contacte amb ells i així arribar a un acord econòmic abans d'iniciar el tràmit d'expropiació.

En relació amb aquesta sol·licitud, cal fer avinent que, d'acord amb l'article 51 del RDL 1/2004, entre les dades relatives al titular cadastral incloses en el Cadastre immobiliari, no consta la relativa al número de telèfon. Per tant, l'empresa promotora només podria accedir-hi en el cas que els propietaris de les parcel·les afectades l'haguessin facilitat prèviament per a finalitats vinculades al Cadastre.

Altra qüestió és que l'ens local disposés d'aquesta informació personal dels propietaris afectats per donar compliment a alguna altra finalitat municipal. Sent així, i atès que es desconeix de quina altra base de dades es pretendria obtenir aquesta dada, caldria tenir en compte que, d'acord amb l'article 4.2 de la LOPD, les dades personals objecte de tractament no es poden utilitzar per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals hagin estat recollides -entenen per incompatible com la impossibilitat d'utilitzar les dades per a finalitats diferents (entre d'altres, sentència de l'Audiència Nacional de 24 de maig de 2007). En conseqüència, l'ens local no podria comunicar aquesta dada, de tenir-la, a l'empresa promotora.

D'acord amb les consideracions fetes en aquest dictamen en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

Conclusions

L'accés a les dades personals dels propietaris de les parcel·les afectades per la construcció d'un miniparc eòlic en un municipi per part de l'entitat que n'és promotora constitueix una cessió de dades personals que requereix comptar amb el consentiment dels afectats o, en el seu defecte, amb una llei que l'habiliti (article 11.2.a) LOPD).

La Llei del Cadastre només habilita l'accés a les dades protegides si es compta amb el consentiment dels titulars o bé si, entre d'altres supòsits taxats, existeix una llei que eximeixi d'aquest consentiment (article 53).

En el cas examinat, es considera que les previsions legals de la normativa vigent en matèria d'energia elèctrica i en matèria d'expropiació forçosa habiliten aquest accés, sense consentiment, de l'empresa promotora en la mesura que el coneixement d'aquesta informació personal és necessari per dur a terme la relació dels béns o drets afectats per l'expropiació forçosa, així com per contactar amb els propietaris d'aquests béns o els titulars d'aquests drets per acordar el seu valor just abans de l'inici de l'expropiació forçosa, i atès que aquesta empresa acredita haver presentat davant de l'Oficina de Gestió Empresarial la documentació necessària per a que s'iniciï la tramitació de l'autorització administrativa i l'aprovació del projecte del miniparc eòlic.

Per aplicació del principi de qualitat de les dades (article 4 LOPD), l'empresa promotora només podrà accedir a les dades nom, cognom i domicili dels afectats, en considerar-se aquestes dades com les estrictament necessàries per donar compliment a les finalitats indicades.

Barcelona, 14 de novembre de 2012