

Informe en relació amb el Projecte de decret de creació i funcionament dels mitjans electrònics, informàtics i telemàtics per a la celebració de subhastes públiques electròniques per part de l'Agència Tributària de Catalunya

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit del vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda, en que es demana que l'Autoritat emeti l'informe preceptiu sobre el Projecte de decret de creació i funcionament dels mitjans electrònics, informàtics i telemàtics per a la celebració de subhastes públiques electròniques per part de l'Agència Tributària de Catalunya.

El Projecte de decret consta d'una exposició de motius, setze articles, dues disposicions addicionals i una disposició final. S'acompanya d'un informe jurídic.

Analitzat el Projecte de decret, tenint en compte la normativa vigent aplicable, vist l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto l'informe següent.

Antecedents

L'article 122-8 de la Llei 17/2017, de l'1 d'agost, del Codi tributari de Catalunya i d'aprovació dels llibres primer, segon i tercer, relatius a l'Administració tributària de la Generalitat, disposa que l'Administració tributària de la Generalitat ha de promoure la utilització de les tècniques i els mitjans electrònics, informàtics i telemàtics necessaris per al desenvolupament de la seva activitat i l'exercici de les seves competències.

L'article 112.3.1.b), atribueix a l'Administració tributària de la Generalitat la gestió recaptatòria dels recursos de dret públic de titularitat de la Generalitat i, si li ha estat atribuïda aquesta funció, dels de titularitat d'altres administracions públiques catalanes.

L'article 100.2 del Reglament general de recaptació, disposa que el procediment ordinari d'adjudicació de béns embargats serà la subhasta pública, que procedirà sempre que no sigui expressament aplicable altra forma d'alienació, i que la subhasta del béns es realitzarà per mitjans electrònics.

L'article 100.4 de l'esmentat Reglament disposa que els interessats podran participar en els procediments d'alienació dels béns embargats mitjançant els mitjans electrònics, informàtics i telemàtics que s'aprovin per l'òrgan competent.

Aquest Decret crea i posa en funcionament els mitjans electrònics, informàtics i telemàtics per a la participació de les persones interessades en el procediment d'alienació dels béns embargats mitjançant subhasta a través del Portal de subhastes de l'Agència Tributària.

Fonaments jurídics

I

L'article 36.4 del Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades (en endavant, RGPD), disposa que "los Estados miembros garantizarán que se consulte a la autoridad de control durante la elaboración de toda propuesta de medida legislativa que haya de adoptar un Parlamento nacional, o de una medida reglamentaria basada en dicha medida legislativa, que se refiera al tratamiento".

De conformitat amb allò establert a l'article 5.m) de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, li correspon a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades emetre informe, amb caràcter preceptiu, sobre les disposicions que afectin la protecció de dades de caràcter personal.

L'article 8.2.f) de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, disposa que és funció de la directora de l'Autoritat emetre informe, amb caràcter preceptiu, dels avantprojectes de llei, dels projectes de disposicions normatives que elabori el Govern per raó d'una delegació legislativa i dels projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que afectin la protecció de dades de caràcter personal.

En conseqüència, el present informe s'emet en base a les esmentades previsions de l'article 36 de l'RGPD i dels articles 5 i 8 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

D'acord amb l'article 17.2 de la Llei 32/2010, aquest informe es publicarà al web de l'Autoritat un cop notificat a les persones interessades, amb l'anonimització prèvia de les dades de caràcter personal.

II

L'article 1 del Projecte disposa que el seu objecte és la regulació de la utilització dels mitjans electrònics, informàtics i telemàtics per a la celebració de subhastes públiques electròniques per a l'alienació de béns embargats mitjançant el nou portal de subhastes de l'Agència Tributària de Catalunya, i de les condicions necessàries per a l'execució d'aquestes subhastes i la participació telemàtica dels licitadors.

L'article 3 estableix que l'esmentat portal es desenvolupa d'acord amb tots els estàndards d'eficiència, eficàcia, transparència, seguretat, proximitat i participació considerats a la Llei 29/2010, del 3 d'agost, de mitjans electrònics al sector públic de Catalunya, i ha de garantir la publicitat, la concurrència i la protecció de dades de caràcter personal, per tal de facilitar l'accés dels licitadors a les subhastes.

L'article 5 del Projecte estableix que l'Oficina Central de Recaptació de l'Agència Tributària de Catalunya serà l'autoritat gestora de la subhasta.

L'article 7 del Projecte disposa que les persones i entitats interessades a participar al portal de subhastes s'han d'identificar obligatòriament com a persones usuàries del

sistema mitjançant els mitjans electrònics d'acreditació de la identitat admesos a la seu electrònica de l'Agència Tributària de Catalunya.

L'article 13 del Projecte estableix de quina manera es faran les comunicacions a les persones i entitats licitadores, des de que es donen d'alta al portal de subhastes fins la publicació del resultat de les subhastes al portal.

L'article 4.2) del Reglament 2016/679, del Parlament Europeu i del Consell de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques en allò que respecta al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (en endavant, RGPD), disposa que "tractament" és *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, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción.*

Vist que de les previsions del Projecte de decret abans esmentades es desprèn que es tractarà un conjunt d'informació personal, seran d'aplicació els principis i obligacions establertes a la normativa en matèria de protecció de dades de caràcter personal. En aquest sentit es valora positivament el contingut de l'article 16 del Projecte que, a més de fer referència a aquests principis i obligacions, recull quina serà la finalitat del tractament, el seu responsable (l'Agència Tributària de Catalunya), i els drets que els afectats pel tractament podran exercir (accés, rectificació, supressió, oposició i limitació).

III

L'article 3 estableix, entre d'altres, que l'esmentat portal es desenvolupa d'acord amb la Llei 29/2010, del 3 d'agost, de mitjans electrònics al sector públic de Catalunya, i que ha de garantir la protecció de dades de caràcter personal.

Aquesta previsió es valora positivament però des de la vessant de la protecció de dades, convé apuntar que s'haurà de tenir en compte les previsions de l'article 15 de la Llei 29/2010, que estableix una sèrie de criteris que s'han de tenir en compte a l'hora d'incorporar els mitjans electrònics en l'actuació del sector públic, especialment, "l'impacte de la incorporació dels mitjans electrònics en la seguretat de la documentació i la informació i les dades de caràcter personal que contenen" (apartat d).

En aquest sentit, la disposició addicional del Projecte estableix que la persona titular del departament competent en matèria d'Hisenda de la Generalitat de Catalunya pot dictar les disposicions necessàries per al desenvolupament i execució de les polítiques de seguretat del portal.

En relació amb aquest aspecte cal assenyalar que l'article 5.f) de l'RGPD estableix que les dades personals seran tractades de tal manera que es garanteixi una seguretat adequada de les dades personals, inclosa la protecció contra el tractament no autoritzat o il·lícit i contra la seva pèrdua, destrucció o dany accidental, mitjançant

l'aplicació de mesures tècniques o organitzatives apropiades (integritat i confidencialitat).

L'article 24.1 de l'RGPD imposa al responsable del tractament l'obligació d'adoptar les mesures tècniques i organitzatives necessàries per garantir la seguretat de les dades personals que seran tractades. L'RGPD configura un sistema de seguretat que no es basa en els nivells de seguretat bàsic, mitjà i alt que es preveien al Reglament de desplegament de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, aprovat pel Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre (RLOPD), sinó en determinar, arran d'una prèvia valoració dels riscos, quines mesures de seguretat són necessàries en cada cas (Considerant 83 i article 32).

Per tant, l'esquema de mesures de seguretat previst a l'RLOPD no pot, des del darrer 25 de maig, considerar-se vàlid de manera automàtica. En alguns supòsits es podran seguir aplicant aquestes mateixes mesures si de l'anàlisi de riscos previ es conclou que les mesures són realment les més adequades per oferir un nivell de seguretat adequat al cas concret, però en d'altres pot ser necessari completar-les amb mesures addicionals.

Es fa avinent també que, en el cas de les administracions públiques, l'aplicació de les mesures de seguretat estarà marcada també pels criteris establerts a l'Esquema Nacional de Seguretat, aprovat pel Reial Decret 3/2010, de 8 de gener.

En aquest sentit, cal fer un incís per deixar palès que la disposició addicional primera.1 del Projecte de Llei Orgànica de Protecció de Dades de Caràcter Personal, publicat al BOCG el 9 d'octubre de 2018 (BOCG, sèrie A, núm. 13-3), estableix que *"El Esquema Nacional de Seguridad incluirá las medidas que deban implantarse en caso de tratamiento de datos de carácter personal, para evitar su pérdida, alteración o acceso no autorizado, adaptando los criterios de determinación del riesgo en el tratamiento de los datos a lo establecido en el artículo 32 del Reglamento (UE) 2016/679."*

IV

L'article 16.2 del Projecte estableix que les dades de caràcter personal que se sol·liciten mitjançant els serveis del portal de subastes queden subjectes al deure de reserva de l'article 95 LGT. Per la seva part, l'apartat 3 del mateix article estableix que les dades tractades al portal s'inclouen en la finalitat tributària de la qual és responsable l'ATC.

Cal tenir en compte que que, tal com es recull al primer paràgraf de l'exposició de motius del projecte, el procediment de subasta pot portar causa no només de deutes de naturalesa tributària sinó també de qualsevol altre ingrés de dret públic. Respecte aquest altre tipus d'informació no seria predicable la finalitat tributària, ni li serien d'aplicació les previsions de l'article 95 LGT.

V

L'article 4 del Projecte disposa que l'anunci de subhasta s'ha de publicar al Butlletí Oficial de l'Estat, al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, al Portal de subastes de l'Agència Tributària de Catalunya i a la pàgina web de Tributs de Catalunya.

Respecte a la publicitat de l'anunci de subhasta es fa avinent que la difusió d'informació personal a través d'internet constitueix una comunicació de dades personals que, en qualsevol cas s'haurà de fer de conformitat amb els principis protecció dades.

Cal tenir en compte que d'acord amb l'article 4.1) RGPD dada personal és tota informació referida a una persona física identificada o identificable. Per això, l'anunci de subhasta, encara que no contingui dades identificatives, pot donar informació personal. Per exemple, en el cas de subhastar béns immobles, encara que no s'identifiqui el propietari, aquest podria ser fàcilment identificable. Es tracta d'un tipus d'informació que pot causar clars perjudicis a la persona afectada, tant des del punt de vista personal, com social o de solvència econòmica. Serveixi com exemple el cas recollit a la Sentència del tribunal de Justícia de la Unió Europea de 13 de maig de 2014 (Google vs. Spain).

L'article 39 RGPD disposa:

"...Los datos personales deben ser adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario para los fines para los que sean tratados. Ello requiere, en particular, garantizar que se limite a un mínimo estricto su plazo de conservación. (...). Para garantizar que los datos personales no se conservan más tiempo del necesario, el responsable del tratamiento ha de establecer plazos para su supresión o revisión periódica. (...) Los datos personales deben tratarse de un modo que garantice una seguridad y confidencialidad adecuadas de los datos personales, inclusive para impedir el acceso o uso no autorizados de dichos datos y del equipo utilizado en el tratamiento."

El Projecte preveu un sistema de publicitat que incorpora una clara voluntat d'adequar-se a aquest principi. Així, es preveu que la informació publicada als diaris oficials consistirà només en la data de la subhasta, l'òrgan davant del qual se segueix el procediment i l'enllaç al portal de subhastes de l'ATC, on es publicarà la resta de la informació. És a dir, l'anunci publicat als diaris oficials no inclouria dades de caràcter personal. Aquest esquema s'ajustaria a l'esmentat principi.

No obstant això, aquest esquema de funcionament s'hauria de fer extensiu també als mitjans addicionals de publicació als que es refereix l'article 4.3 del Projecte. Per això es proposa modificar la redacció de l'apartat 3 en el sentit següent:

"4.3 L'anunci a què es refereix l'apartat 1, també es pot publicar en mitjans de comunicació de gran difusió, en publicacions especialitzades i en qualsevol altre mitjà adequat a l'efecte, quan l'òrgan de recaptació competent ho acordi."

Però més enllà d'això, seria convenient que el Projecte incorporés una previsió per evitar la indexació de les dades personals contingudes en l'anunci de la subhasta publicat al portal i a la pàgina web de Tributs de Catalunya per part de cercadors aliens al propi portal. Per altra banda, caldria limitar el període d'exposició de la informació que es publiqui al portal al mínim indispensable per a la realització de la subhasta, atès que un cop realitzada ja no en resulta necessària la publicitat.

Per això es proposa incorporar un segon paràgraf a l'apartat 2, amb una redacció similar a la següent:

“Sens perjudici dels sistemes de recerca establerts per l’Agència Tributària de Catalunya s’han d’establir els mecanismes necessaris per evitar la indexació i recuperació automàtica dels anuncis de subhasta electrònica per mitjà de motors de recerca des d’Internet, i per impedir l’accés un cop s’hagi realitzat la subhasta”.

VI

L’article 7 del Projecte estableix que les persones i entitats interessades a participar en el Portal s’han d’identificar obligatòriament com a persones usuàries del sistema mitjançant els mitjans electrònics d’acreditació de la identitat admesos a la seu electrònica de l’Agència Tributària de Catalunya, i disposa també que se’ls advertirà de les condicions en què es desenvoluparà el procediment d’alienació mitjançant el Portal.

No es detallen les dades que es recolliran per identificar els licitadors però pel fet que hauran d’acreditar la identitat es recolliran, com a mínim, les dades identificatives del nom, cognoms i número de document nacional d’identitat.

En qualsevol cas, el tractament d’aquesta informació fa necessari informar les persones licitadores sobre el tractament de les seves dades. L’article 16.3 del projecte sembla referir-se a aquesta qüestió quan estableix que “La informació està ubicada a l’apartat Protecció de dades de la seu electrònica de l’ATC.

Sens perjudici que la publicació de la informació sobre el tractament de dades personals al web sigui una pràctica, cal recordar que amb caràcter previ a la recollida de les dades s’haurà d’observar el que disposa l’article 13 del RGPD per tal de efecte facilitar els interessats la informació següent:

- “a) la identidad y los datos de contacto del responsable y, en su caso, de su representante;*
 - b) los datos de contacto del delegado de protección de datos, en su caso;*
 - c) los fines del tratamiento a que se destinan los datos personales y la base jurídica del tratamiento;*
 - d) cuando el tratamiento se base en el artículo 6, apartado 1, letra f), los intereses legítimos del responsable o de un tercero;*
 - e) los destinatarios o las categorías de destinatarios de los datos personales, en su caso;*
 - f) en su caso, la intención del responsable de transferir datos personales a un tercer país u organización internacional y la existencia o ausencia de una decisión de adecuación de la Comisión, o, en el caso de las transferencias indicadas en los artículos 46 o 47 o el artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, referencia a las garantías adecuadas o apropiadas y a los medios para obtener una copia de estas o al hecho de que se hayan prestado.*
- 2. Además de la información mencionada en el apartado 1, el responsable del tratamiento facilitará al interesado, en el momento en que se obtengan los datos personales, la siguiente información necesaria para garantizar un tratamiento de datos leal y transparente:*
- a) el plazo durante el cual se conservarán los datos personales o, cuando no sea posible, los criterios utilizados para determinar este plazo;*

- b) *la existencia del derecho a solicitar al responsable del tratamiento el acceso a los datos personales relativos al interesado, y su rectificación o supresión, o la limitación de su tratamiento, o a oponerse al tratamiento, así como el derecho a la portabilidad de los datos;*
 - c) *cuando el tratamiento esté basado en el artículo 6, apartado 1, letra a), o el artículo 9, apartado 2, letra a), la existencia del derecho a retirar el consentimiento en cualquier momento, sin que ello afecte a la licitud del tratamiento basado en el consentimiento previo a su retirada;*
 - d) *el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control;*
 - e) *si la comunicación de datos personales es un requisito legal o contractual, o un requisito necesario para suscribir un contrato, y si el interesado está obligado a facilitar los datos personales y está informado de las posibles consecuencias de que no facilitar tales datos;*
 - f) *la existencia de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfiles, a que se refiere el artículo 22, apartados 1 y 4, y, al menos en tales casos, información significativa sobre la lógica aplicada, así como la importancia y las consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado.*
- (...)"

A aquests efectes no seria suficient que la informació consti a l'apartat de protecció de dades sinó que hauria d'aparèixer clarament visible en el formulari de recollida de dades, ja sigui de manera completa o mitjançant un sistema d'informació en dues capes com el que es proposa a la Guia per al compliment del deure d'informar (http://apdcat.gencat.cat/ca/documentacio/RGPD/altres_documents_dinteres/Guia-per-al-compliment-del-deure-dinformar-al-RGPD-/) publicada per aquesta Autoritat.

Per tot això es fan les següents,

Conclusions

Examinat el Projecte de decret de creació i funcionament dels mitjans electrònics, informàtics i telemàtics per a la celebració de subhastes públiques electròniques per part de l'Agència Tributària de Catalunya, s'adequa a la normativa de protecció de dades personals, sempre que es tinguin en compte les observacions formulades en aquest informe.

M. Àngels Barbarà Fondevila
Directora

Barcelona, 31 d'octubre de 2018