

Informe sobre el Projecte d'ordre per la qual s'aprova una nova versió de l'aplicació del Gestor electrònic d'expedients de contractació (GEEC)

Antecedents

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit del vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda, en el qual es demana que l'Autoritat emeti un informe sobre el Projecte d'ordre per la qual s'aprova una nova versió de l'aplicació del Gestor electrònic d'expedients de contractació (GEEC), per tal que l'Autoritat emeti el seu parer al respecte.

Analitzat el Projecte, tenint en compte la normativa vigent aplicable, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'informa del següent:

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 *"Els estats membres garantiran que es consulti l'autoritat de control durant l'elaboració de qualsevol proposta de mesura legislativa relativa al tractament que hagi d'adoptar un parlament nacional, o de qualsevol mesura reglamentària que hi estigui basada."*

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

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 personals.

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 personals.

II

El Projecte d'ordre que s'examina, que consta d'un preàmbul, un total de cinc articles, una disposició addicional, una disposició derogatòria i una disposició final, té per objecte aprovar una nova versió de l'aplicació del Gestor electrònic d'expedients de contractació (GEEC).

L'anterior versió de l'aplicació del gestor electrònic d'expedients de contractació s'havia aprovat per l'Ordre ECF/193/2008, de 29 d'abril de 2008. L'exposició de motius d'aquesta ordre fa referència a l'Acord del Govern de 5 de setembre de 2006 per la qual *“es va encarregar al Departament d'Economia i Finances, a través de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa i amb la col·laboració del Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació, la direcció i gestió del projecte de disseny, construcció i implementació d'un Gestor Electrònic d'Expedients de Contractació de caràcter corporatiu (GEEC)”*. D'acord amb aquest encàrrec el GEEC tenia per objecte *“esdevenir el backoffice de la contractació pública de la Generalitat de Catalunya i permetrà la gestió de la tipologia de contractes prevista per la legislació de contractes actual i l'adaptació a les necessitats pròpies de cada departament i organismes”*.

En el cas del projecte d'ordre que ara es sotmet a informe, tal com es fa constar a l'exposició de motius es tracta d'una *“transformació tecnològica del GEEC, que comporta un canvi de tecnologia de l'entorn SAP a una solució web, amb un disseny més usable i intuïtiu per facilitar i millorar la gestió, el seguiment i la informació de la contractació pública de la Generalitat”*.

Així mateix, l'exposició de motius fa referència a que la legislació en matèria de contractació pública, des de les directives comunitàries a les lleis de transposició d'aquestes directives, emparen la tramitació electrònica dels expedients de contractació.

Des del punt de vista de la normativa de protecció de dades, la gestió d'expedients de contractació pública comporta el tractament d'un nombre important dades personals, enteses com *“qualsevol informació sobre una persona física identificada o identificable (l'interessat). S'ha de considerar persona física identificable qualsevol persona la identitat de la qual es pot determinar, directament o indirectament, en particular mitjançant un identificador, com per exemple un nom, un número d'identificació, dades de localització, un identificador en línia o un o diversos elements propis de la identitat física, fisiològica, genètica, psíquica, econòmica, cultural o social d'aquesta persona”* (article 4.1 de l'RGPD).

Queden excloses d'aquest àmbit de protecció les dades de les persones jurídiques, tal com especifica el mateix RGPD, en establir que *“La protecció que atorga aquest Reglament s'aplica a les persones físiques, independentment de la seva nacionalitat o el seu lloc de residència, en relació amb el tractament de les seves dades personals. El Reglament no regula el tractament de les dades personals relatives a persones jurídiques i en particular a empreses constituïdes com a persones jurídiques, inclòs el nom i la forma de la persona jurídica i les seves dades de contacte.”* (Considerant 14), però no així les dades de les persones físiques que presten serveis en una persona jurídica, i les dades relatives a empresaris individuals i de professions liberals, el tractament de les quals queda sotmesa a l'RGPD.

Així doncs, es pot preveure que aquest gestor tractarà dades dels empleats públics encarregats de la gestió, dels titulars dels òrgans de contractació i dels contractistes o persones que hi estan

vinculades, com podrien ser: nom i cognoms, NIF/DNI/Passaport/NIE, adreça postal o electrònica, núm. SS/ mutualitat, telèfon, signatura electrònica, signatura manuscrita, dades bancàries, dades laborals, dades econòmiques i de solvència, dades d'informació comercial: serveis prestats, període de contractació, dades acadèmiques i professionals: currículums, etc.

L'RGPD defineix el tractament de dades com *“qualsevol operació o conjunt d'operacions realitzades sobre dades personals o conjunts de dades personals, ja sigui per procediments automatitzats o no, com la recollida, el registre, l'organització, l'estructuració, la conservació, l'adaptació o la modificació, l'extracció, la consulta, la utilització, la comunicació per transmissió, difusió o qualsevol altra forma d'habilitació d'accés, acarament o interconnexió, limitació, supressió o destrucció.”*

El tractament d'aquestes dades pels òrgans responsables de la contractació administrativa de la Generalitat i del seu sector públic així com dels organismes independents o estatutaris pot tenir com a base legítima les lletres c), *“el tractament és necessari per al compliment d'una obligació legal aplicable al responsable del tractament”*, o la lletra e), *“el tractament és necessari per al compliment d'una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsable del tractament”*, de l'article 6.1 de l'RGPD, en relació amb la LCSP i la legislació de transparència, entre d'altres.

Val a dir que el projecte d'ordre no fa cap referència a la normativa de protecció de dades a la que han de donar compliment els tractaments efectuats mitjançant aquesta eina de gestió, tot i que cal recordar la importància de tenir en compte la protecció de dades des del disseny i per defecte en el disseny i implementació d'aquestes aplicacions, tal com imposa l'article 25 RGPD. Sobre aquesta qüestió ens remetem al que es desprèn de les [Directius 4/2019](#) del Comitè Europeu de Protecció de Dades sobre l'article 25 protecció de dades en el disseny i per defecte

III

L'article 2 del projecte d'ordre estableix:

*“2.1 Mitjançant el Gestor electrònic d'expedients de contractació (GEEC) els departaments de l'Administració de la Generalitat i els ens del sector públic que en depenen o s'hi vinculen, han de tramitar la totalitat de la seva contractació pública, amb independència de la tipologia d'expedients i dels procediments, formes i instruments utilitzats per a la seva adjudicació. Igualment, els organismes independents i estatutaris que ho sol·licitin podran fer ús d'aquesta eina com a tramitadors dels seus expedients de contractació.
(...).*

Cal tenir en compte que pel que fa a la responsabilitat sobre la informació personal que es tracti a través del GEEC, la posició de l'òrgan del Departament de Vicepresidència, Economia i Hisenda pot ser diferent segons el cas.

L'article 4.7 de l'RGPD defineix el responsable del tractament com *“la persona física o jurídica, autoritat pública, servei o qualsevol altre organisme que, sol o juntament amb d'altres, determina les finalitats i els mitjans del tractament; si el dret de la Unió o dels estats membres (en) determina les finalitats i els mitjans del tractament, el responsable del tractament o els*

criteris específics per al seu nomenament els pot establir el dret de la Unió o dels estats membres”.

Per altra banda, l'article 4.8 de l'RGPD defineix l'encarregat del tractament com *“la persona física o jurídica, autoritat pública, servei o qualsevol altre organisme que tracta dades personals per compte del responsable del tractament”.*

En el cas que ens ocupa, i en la mesura que la utilització de la plataforma s'imposi als Departaments de l'Administració de la Generalitat i a les entitats del sector públic com a obligatòria, semblaria que en principi la posició de l'òrgan responsable del GEEC seria la pròpia d'un responsable del tractament, atès que el tractament que es faci a través del GEEC no seria fruit d'un previ encàrrec per part del Departament o de l'entitat del sector públic responsable del tractament de la informació de l'expedient de contractació sinó fruit d'una previsió normativa i per tant vinculant. Ara bé, cal tenir en compte que el Departament o ens del sector públic que tramita el procediment de contractació seguirà essent responsable de la informació que forma part de l'expedient de contractació, tot i que en realitat, en aquest cas, tota la informació de que disposarà sobre els expedients de contractació sembla que formarà part del GEEC. Davant això, ens trobaríem davant de dos responsables del tractament: per una banda el departament o ens del sector públic que tramita l'expedient de contractació, que seria responsable de les dades que formen part de l'expedient; per altra banda, l'òrgan responsable del GEEC que seria responsable de les dades associades pròpiament al funcionament del GEEC.

Aquesta circumstància pot introduir alguns elements distorsionadors a l'hora tant de determinar les mesures de seguretat aplicables, com del compliment d'altres obligacions (per exemple el compliment del deure d'informació) o l'atenció de drets.

Tenint en compte això, cabria la possibilitat que la mateixa ordre clarifiqui aquestes qüestions establint quin és l'ens responsable de cadascun d'aquests aspectes, o bé es podria remetre a la posterior adopció de l'acord a que es refereix l'article 26 RGPD per delimitar les responsabilitats dels diversos responsables del tractament.

No obstant el que s'acaba d'exposar, en el cas dels organismes independents i estatutaris, en la mesura que la utilització del GEEC no ve imposada per una norma sinó que en tot cas seria fruit d'una decisió de l'entitat del responsable del tractament, l'òrgan responsable del GEEC no seria responsable del tractament sinó només un encarregat del tractament, previ establiment de l'acord a que es refereix l'article 28 de l'RGPD.

V

L'article 3.1 del projecte d'ordre regula l'accés a l'aplicació en els termes següents:

“L'autenticació de les persones usuàries que accedeixen a l'aplicació es realitza a través del Gestor d'identitats i control d'accés a recursos corporatiu de la Generalitat (GICAR).

L'aplicació preveu l'accés al sistema per a totes les unitats implicades en la gestió dels expedients de contractació: òrgans de contractació, unitats de contractació, unitats promotores, assessories jurídiques, unitats de documentació i arxiu. També tenen accés a la

consulta dels expedients, sense accedir directament a l'aplicació, les altres persones usuàries que participen en la tramitació, com les de les gestions econòmiques, de la Intervenció o d'estaments directius, a través del mòdul del Visor.”

Respecte d'aquesta previsió, en virtut dels principis de privacitat des del disseny i per defecte i pel que fa a la possibilitat d'accés a la l'aplicació de diferents perfils d'usuaris amb diferents funcions i responsabilitats, recordar que el sistema ha d'incorporar els mecanismes necessaris per garantir que l'accés d'aquests usuaris només s'efectuarà respecte d'aquella informació que sigui necessària per al desenvolupament de les funcions que tenen atribuïdes, i es dona compliment als principis de minimització de les dades personals (adequades, pertinents i necessàries per a la finalitat per a les quals són tractades, article 5.1.c) RGPD) i al principi d'integritat i confidencialitat (les dades han de ser tractades de tal manera que es garanteixi una seguretat adequada, 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 i organitzatives apropiades, article 5.1.f) RGPD).

V

L'article 4 del projecte d'Ordre regula la integració del GEEC amb les aplicacions corporatives de la Generalitat de Catalunya i els sistemes d'informació d'altres administracions vinculades al procés de contractació pública.

Com ja s'ha exposat, la definició de tractament de dades de l'RGPD inclou “la comunicació per transmissió, difusió o qualsevol altra forma d'habilitació d'accés, acarament o **interconnexió**, limitació, supressió o destrucció”. Així, la integració del gestor amb altres sistemes d'informació que comportin un flux d'informació que contingui dades personals, s'ha d'efectuar respectant els principis relatius al tractament establerts a l'RGPD, tant el principi de licitud com la resta de principis, en especial el de minimització i el de limitació de la finalitat.

En el cas, per exemple, de la integració i la consegüent comunicació de dades al Registre de Contractes del Sector Públic, la licitud del tractament vindria donada per l'article 6.1.c) de RGPD en relació amb l'article 346 de l'LCSP i l'article 13 i la disposició addicional vuitena de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC).

I, en el cas de la integració i comunicació de dades a la Plataforma de Serveis de Contractació Pública, la licitud del tractament vindria donada per l'article 6.1.c) de RGPD en relació amb l'article 347 de LCSP i l'article 13 i la disposició addicional vuitena de LTC.

Convé recordar en aquest punt les recomanacions d'aquesta Autoritat pel que fa a l'aplicació del principi de minimització a aquests tractaments. Així, respecte a la difusió de dades identificatives en compliment de les obligacions de publicitat establertes a l'LCSP, aquesta Autoritat s'ha manifestat en el sentit que hauria d'abastar només el nom i cognoms dels licitadors i adjudicataris, així com el nom, cognoms i càrrec del treballador públic que hi intervé per raó del càrrec o funcions, amb les implicacions que això té en relació amb la difusió de documents signats amb signatura electrònica, que haurien d'adoptar algun dels mecanismes proposats en el Dictamen CNS 1/2019, que es complementa amb el Dictamen CNS 12/2020 pel

que fa la publicació d'aquesta informació tot donant compliment adequat a les exigències de la legislació sobre accessibilitat de persones amb discapacitat (en cas de discapacitat visual). Aquests dictàmens es poden consultar al web www.apdcat.cat

I, pel que fa a la descripció de l'objecte del contracte, i les dades personals que poden contenir a efectes de publicitat, convé recordar les recomanacions d'aquesta Autoritat recollides al Dictamen CNS 57/2016 (anterior a la vigència de l'RGPD), on es posa de manifest que més enllà de la informació identificativa (nom i cognoms) relativa a la persona física que hagi resultat adjudicatària del contracte, no sembla que la inclusió d'altres dades personals en l'objecte del contracte resulti necessària en tots els casos per assolir la finalitat de publicitat perseguida.

VI

Finalment, respecte d'aquest sistema d'informació cal recordar que, en el cas de les administracions públiques, l'aplicació de les mesures de seguretat ha de tenir en compte, com a mínim, els criteris establerts a l'Esquema Nacional de Seguretat. En aquest sentit, la disposició addicional primera de l'LOPDGDD, disposa que:

“Mesures de seguretat en l'àmbit del sector públic.

1. L'Esquema Nacional de Seguretat ha d'incloure les mesures que s'hagin d'implantar en cas de tractament de dades personals per evitar-ne la pèrdua, l'alteració o l'accés no autoritzat, amb l'adaptació dels criteris de determinació del risc en el tractament de les dades al que estableix l'article 32 del Reglament (UE) 2016/679.

2. Els responsables que enumera l'article 77.1 d'aquesta Llei orgànica han d'aplicar als tractaments de dades personals les mesures de seguretat que corresponguin de les que preveu l'Esquema Nacional de Seguretat, així com impulsar un grau d'implementació de mesures equivalents en les empreses o fundacions subjectes al dret privat vinculades a aquells.

En els casos en què un tercer presti un servei en règim de concessió, encàrrec de gestió o contracte, les mesures de seguretat es corresponen amb les de l'Administració pública d'origen i s'han d'ajustar a l'Esquema Nacional de Seguretat.”

Assenyalar que entre els responsables del tractament inclosos a l'article 77.1 de l'LOPDGDD, a què expressament fa referència aquesta disposició addicional, hi ha les administracions de les comunitats autònomes, així com llurs organismes públics i entitats de dret públic, entre d'altres.

Per tant, cal tenir present que, en el present cas, l'aplicació de les mesures de seguretat establertes a l'Esquema Nacional de Seguretat resultarà obligatòria

Conclusions

Examinat el Projecte d'ordre per la qual s'aprova una nova versió de l'aplicació del Gestor electrònic d'expedients de contractació (GEEC), es considera adequat a les previsions establertes a la normativa sobre protecció de dades personals, sempre que es tinguin en

compte les consideracions fetes en aquest informe, en particular la prevista al fonament III d'aquest informe.

Directora