

Informe en relació amb el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del Registre de subvencions i ajuts 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 pel qual s'aprova el Reglament del Registre de subvencions i ajuts de Catalunya.

El Projecte de decret consta d'una exposició de motius, un article únic que aprova el Reglament del Registre de subvencions i ajuts de Catalunya, que s'insereix al text del mateix, i dues disposicions finals. S'acompanya d'una memòria general i d'una memòria d'avaluació d'impacte.

Analitzat el Projecte de decret, vist l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto l'informe següent.

Antecedents

La Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions, modificada per la Llei 15/2014, de 16 de setembre, de racionalització del sector públic i altres mesures de reforma administrativa, estableix que les administracions concedents de subvencions han de remetre a la Base de Dades Nacional de Subvencions informació sobre les convocatòries i les resolucions de concessió previstes a la Llei (article 18.2), i que la Intervenció General de cada comunitat autònoma és la responsable de subministrar aquesta informació (article 20.4.b)).

L'Acord de Govern de 28 de febrer de 2017, pel qual s'aprova el Model integral de gestió de subvencions i ajuts de la Generalitat de Catalunya, estableix que l'Administració de la Generalitat de Catalunya i les entitats creades o participades de forma majoritària, directament o indirecta, per aquesta, han de tramitar la totalitat dels expedients i tràmits associats relacionats amb els ajuts i les subvencions mitjançant el tramitador d'ajuts i subvencions (TAIS) i, mentre que no estigui totalment implantat, han de facilitar la informació requerida en matèria de transparència a través del Registre d'ajuts i subvencions del sistema GECAT (punts 3 i 7).

El Registre d'ajuts i subvencions es crea amb la finalitat de promoure la transparència, millorar la planificació i la gestió de les polítiques de les administracions públiques catalanes i col·laborar en la lluita contra el frau en relació amb subvencions i ajuts (article 96 *bis* del text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret Legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, incorporat per la Llei 5/2017, del 28 de març).

L'esmentat article 96 *bis*, en el seu apartat 3, estableix que l'abast, el contingut i el funcionament del Registre s'han de determinar per reglament.

Fonaments jurídics

I

(...)

II

L'article 1.2 del Reglament del Registre de subvencions i ajuts de Catalunya (en endavant RAISC), disposa que el RAISC és el Registre únic que engloba la totalitat de les subvencions i ajuts atorgats per les administracions públiques de l'àmbit territorial de Catalunya, sens perjudici de l'existència d'altres registres o bases de dades creats amb d'altres finalitats.

L'article 1.4 del Reglament configura el RAISC com el sistema centralitzador de la informació que s'hagi de remetre a altres bases de dades o registres.

L'article 4 del Reglament disposa el contingut de la informació que s'ha de subministrar al RAISC, entre la qual es troba la informació sobre els beneficiaris, la gestió de les concessions, els reintegraments, infraccions i sancions imposades; i informació sobre les persones o entitats i el període temporal en què no poden tenir la condició de beneficiari o entitat col·laboradora.

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.*

Atès que, en el cas que els beneficiaris de les subvencions siguin persones físiques, 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.

III

L'article 4 del Projecte es refereix a la informació que cal subministrar al RAISC. L'enumeració de la informació que s'ha de facilitar es fa de manera general (p. ex. "Informació sobre els beneficiaris", de manera que es produeix una notable inconcreció.

Als efectes de poder valorar la pertinença de la informació que es preveu recollir, i tenint en compte la naturalesa reglamentària de la norma, seria necessària una major concreció.

IV

L'article 7.5 del Reglament disposa que el control i seguretat de les dades contingudes al RAISC es regeix per la normativa aplicable en matèria de protecció de dades de caràcter personal. Aquesta previsió es valora positivament.

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 del Projecte de Llei Orgànica de Protecció de Dades de Caràcter Personal, aprovat pel Consell de Ministres el 10 de novembre de 2017 (BOCG, sèrie A, núm. 13-1, de 24.11.2017), 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."*

V

L'article 7.7 del Reglament disposa que *"La Intervenció General és l'òrgan davant del qual s'exerceix el dret d'accés al RAISC. L'exercici dels drets d'oposició, rectificació i cancel·lació s'ha de fer davant l'òrgan obligat al subministrament d'informació"*. D'entrada cal fer notar que la redacció d'aquest article pot resultar confusa.

El fet que el mateix paràgraf es refereixi al dret d'accés, juntament amb els drets d'oposició rectificació i cancel·lació, fa pensar que s'està referint al dret d'accés que preveia l'article 15 de l'LOPD i que actualment preveu l'article 15 de l'RGPD.

De ser així, convindria clarificar-ho, per no confondre aquest dret d'accés amb el que preveu la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. Ni els subjectes titulars del dret, ni l'objecte, ni el règim jurídic d'ambdós drets són coincidents, per la qual cosa caldria clarificar-ho.

En segon lloc, s'ha de tenir en compte que en el cas del dret d'accés previst a l'article 15 de l'RGPD, i també la resta de drets previstos a l'RGPD, s'han d'exercir davant qui sigui el responsable del tractament, o sigui, davant qui determini els fins i els mitjans del tractament (art. 4.7 RGPD):

“responsable del tratamiento o responsable: la persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que, solo o junto con otros, determine los fines y medios del tratamiento; si el Derecho de la Unión o de los Estados miembros determina los fines y medios del tratamiento, es responsable del tratamiento o los criterios específicos para su nombramiento podrá establecerlos el Derecho de la Unión o de los Estados miembros.

L'article 96 bis.3 del Decret Legislatiu 3/2002, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de finances públiques, disposa que *“La Intervenció General de la Generalitat és l'òrgan responsable de l'administració i custòdia del Registre de subvencions i ajuts de Catalunya”*. Així ho recull l'article 7.1 del Reglament del RAISC.

Cas de ser efectivament la Intervenció General el responsable del tractament, l'exercici dels drets que es reconeixen a l'interessat per la normativa de protecció de dades de caràcter personal s'han de poder exercir davant el responsable del tractament. No es pot descartar que, fins i tot en el cas del dret de rectificació o supressió, l'errada en la publicació no sigui imputable a l'entitat subministradora sinó a l'òrgan responsable del RAISC.

Dit això, hi haurà supòsits en què alguns drets (en concret el dret de rectificació o el dret de supressió) s'han de poder exercir davant del responsable del subministrament de la informació, atès que és aquest qui determina quina és la informació que es comunica al RAISC. Així, per exemple, la intervenció General pot rectificar la informació publicada si es tracta d'una errada produïda en l'àmbit del RAISC, però no si la informació publicada coincideix amb la que li ha estat subministrada per l'entitat responsable del subministrament.

Finalment, cal tenir en compte que l'RGPD ha ampliat els drets reconeguts a les persones titulars de les dades amb el dret de limitació del tractament (art. 18) i el dret d'impugnació de les decisions individuals automatitzades (art. 22) (no així el dret a la portabilitat, que no resulta aplicable als supòsits en què el tractament es fonamenti en una missió en interès públic o en l'exercici de poders públics (art. 20.3 RGPD), i el dret de cancel·lació ha passat a denominar-se dret de supressió (art. 17).

D'acord amb això, es proposa la redacció següent:

“7.7 Els drets reconeguts per la legislació en matèria de protecció de dades de caràcter personal es poden exercir davant de la Intervenció General sens perjudici que els drets de rectificació o supressió puguin exercir-se, si escau, davant l'entitat responsable del subministrament.

En aquest darrer cas, l'entitat responsable del subministrament ha de comunicar al RAISC la rectificació o supressió practicada.”

VI

L'article 8 del Reglament estableix que "*La informació continguda al RAISC té caràcter reservat, excepte per les limitacions al dret d'accés regulades en la Llei 19/2014 (...)*".

S'observa una contradicció entre aquesta previsió i la finalitat de publicitat que l'article 1.3.a) del mateix Reglament i que es recull a l'article 6.1 del Projecte (en línia amb el que estableix l'article 96 bis. 4) del Decret Legislatiu 3/2002). De fet la disposició transitòria també fa referència a la publicitat del RAISC, però no es concreta en què consistirà aquesta publicitat. En resum, no es concreta d'una manera clara quina part del contingut del RAISC serà d'accés públic i quina altra serà només d'accés als usuaris autoritzats.

Per altra banda la mateixa redacció de l'article 8 resulta contradictòria, perquè després d'afirmar-ne el caràcter reservat, s'afegeix "*excepte les limitacions al dret d'accés regulades en la Llei 19/2014*". És evident que les limitacions previstes a la Llei 19/2014, no són una excepció al caràcter reservat sinó a la publicitat de la informació, per la qual cosa sembla que la redacció es tracti d'una errada. Altra cosa és que es vulgui dir que la informació del RAISC té caràcter reservat excepte les dades que s'han de publicar per complir amb la Llei 19/2014.

L'article 2.6 del projecte també es refereix a aquesta qüestió però tampoc resulta més aclaridor atès que només fa una remissió: "*L'accés i la publicitat a aquesta informació s'ha d'adequar al que prevegi la normativa sectorial corresponent (...)*".

Caldria distingir clarament entre la informació que tindrà caràcter reservat i aquella altra que, tenint en compte l'article 6.1 del Projecte, seria publicada per donar compliment als deures de publicitat de l'article 15.1.c) de la Llei 19/2014. Així, per exemple, resulta més aclaridor l'article 15.1.c) de la Llei 19/2014 o l'article 20.8 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions.

En qualsevol cas, hi ha encara una altra contradicció perquè mentre que a l'exposició de motius (penúltim paràgraf) s'indica que les dades del RAISC han de tenir caràcter reservat excepte les que s'han de publicar per complir amb la Llei 19/2014, a l'article 6.1 es refereix només a les obligacions de publicitat activa de l'article 15.1.c).

Pel que fa a les persones usuàries autoritzades a consultar la informació del RAISC, a les quals es refereix l'article 8.2, s'ha de tenir en compte que aquest inclourà informació sobre infraccions comeses i sancions imposades a beneficiaris o entitats col·laboradores. Caldria per tant aclarir quines persones hi tindran accés, tenint en compte que, atesa la naturalesa d'aquesta informació, requerirà disposar d'una habilitació en una norma amb rang de llei.

En relació amb la informació sobre les infraccions i sancions (art. 2.5 i lletra e) de l'article 4.1 del Projecte), convindria també aclarir en el text del projecte el termini durant el qual es mantindrà aquesta informació en el RAISC.

Per tot això es fan les següents,

Conclusions

Examinat el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del Registre de subvencions i ajuts de Catalunya, es considera adequat a les previsions establertes a la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal, sempre que es tinguin en compte les consideracions fetes en aquest informe.

Barcelona, 18 de setembre de 2018