

**DOCUMENTOS SOMETIDOS AL TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA
CON FECHA DE 4 DE JUNIO DE 2026.**

ANÁLISIS DE IMPACTO EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS

Contenido

I. Objeto y finalidad del análisis	3
II. Contexto normativo y marco jurídico aplicable.....	3
III. Descripción general de los tratamientos de datos personales.....	5
III.1. Sujetos intervinientes.....	5
III.2. Categorías de datos personales tratados.....	5
III.3. Operaciones de tratamiento realizadas	6
III.4. Arquitectura funcional del sistema.....	7
IV. Determinación de responsables del tratamiento y régimen aplicable	7
IV.1. Administraciones embargantes.....	7
IV.2. Administraciones pagadoras	8
IV.3. Agencia Estatal de Administración Tributaria	8
IV.4. Delimitación respecto a la automatización.....	8
V. Evaluación de la finalidad del tratamiento	9
VI. Evaluación de necesidad e idoneidad	10
VII. Evaluación de proporcionalidad	11
VII.1. Limitación de categorías de datos.....	11
VII.2. Limitación temporal	12
VII.3. Delimitación de acceso	12
VII.4. Ausencia de perfilado estructurado	13
VII.5. Equilibrio entre eficacia recaudatoria y derechos fundamentales.....	13
VIII. Cesiones y comunicaciones de datos personales.....	13
VIII.1. Naturaleza de las comunicaciones	13
VIII.2. Base jurídica de las comunicaciones	14
VIII.3. Delimitación y carácter reglado del intercambio.....	14
VIII.4. Riesgos funcionales asociados a las comunicaciones.....	15

IX. Riesgos para los derechos y libertades	15
IX.1. Carácter masivo y sistemático del tratamiento.....	15
IX.2. Impacto económico directo	16
IX.3. Interconexión interadministrativa	16
IX.4. Automatización del procesamiento	16
IX.5. Mitigación de los riesgos estructurales	17
X. Análisis específico del artículo 22 del Reglamento (UE) 2016/679.....	17
X.1. Naturaleza del proceso automatizado determinista en el Punto Neutro de Embargos	17
X.2. Existencia de decisión administrativa y delimitación del papel del proceso automatizado determinista	18
X.3. Efectos jurídicos y atribución de responsabilidad	19
X.4. Garantías asociadas al procedimiento	19
X.5. Conclusión respecto del artículo 22 RGPD	19
XI. Salvaguardas y garantías aplicables al tratamiento.....	20
XI.1. Sujeción plena al marco de protección de datos.....	20
XI.2. Garantías procedimentales.....	20
XI.3. Transparencia y trazabilidad.....	21
XI.4. Limitación funcional del acceso.....	21
XI.5. Medidas técnicas y organizativas.....	21
XI.6. Delimitación de responsabilidades	22
XII. Impacto en la fase de implementación y responsabilidades posteriores.....	22
XIII. Conclusiones	23

I. Objeto y finalidad del análisis

El presente apartado tiene por objeto realizar el análisis de impacto en materia de protección de datos personales derivado del **Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento por el que se crea y regula el Punto Neutro de Embargos** (en adelante, el “Proyecto de Real Decreto” o el “PUNE”), así como el Proyecto de Orden Ministerial que desarrolla dicho Real Decreto.

Este análisis se incorpora a la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) en atención a la solicitud formulada en el marco del informe emitido por la Agencia Española de Protección de Datos y canalizada a través del Ministerio de Hacienda, con el fin de valorar, desde una perspectiva normativa, la adecuación del proyecto al marco jurídico vigente en materia de protección de datos personales.

La evaluación que se realiza tiene naturaleza **normativa y ex ante**, y se circunscribe al diseño y configuración jurídica del sistema establecido por el Proyecto de Real Decreto. No constituye una evaluación de impacto operativa de los sistemas técnicos concretos que, en su caso, implementen las distintas Administraciones públicas en el ejercicio de sus respectivas competencias. En este sentido, debe distinguirse entre:

- el análisis de impacto en protección de datos derivado de la **norma que crea y regula el Punto Neutro de Embargos**, que es el objeto del presente apartado, y
- las eventuales evaluaciones de impacto de carácter operativo que deban realizar las Administraciones públicas responsables del tratamiento en la fase de implementación y ejecución material de las actuaciones de embargo y retención.

El presente análisis se elabora conforme a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679, General de Protección de Datos (RGPD), en la Ley Orgánica 3/2018, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), y teniendo en cuenta las orientaciones de la Agencia Española de Protección de Datos para la realización de evaluaciones de impacto en el desarrollo normativo.

II. Contexto normativo y marco jurídico aplicable

El Proyecto de Real Decreto encuentra su fundamento en la **disposición adicional cuarta de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre**, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, que establece la obligación de intercambio de información entre Administraciones públicas sobre deudores y propuestas de pago, con el objeto de realizar las actuaciones de embargo que procedan.

Dicha disposición legal encomienda a la Agencia Estatal de Administración Tributaria la creación y administración de una plataforma informática que permita articular dichos intercambios de información, configurando el Punto Neutro de Embargos como un

instrumento de colaboración interadministrativa en el ámbito de la gestión recaudatoria. El Proyecto de Real Decreto desarrolla reglamentariamente esta habilitación legal, estableciendo:

- el marco general del intercambio de información entre Administraciones públicas;
- las condiciones para el suministro y cruce de datos de deudores y propuestas de pago;
- el régimen de generación y comunicación de diligencias de embargo;
- las actuaciones a realizar por las Administraciones pagadoras;
- las funcionalidades técnicas de la plataforma;
- y las garantías asociadas al tratamiento de datos personales.

En este sentido, indicar que la plataforma mantiene todos los principios que garantizan las limitaciones de embargo recogidas en la normativa vigente, de manera que no se reduce, limita o menoscaba ningún derecho de los embargados.

Desde la perspectiva competencial, el Proyecto de Real Decreto se dicta al amparo del artículo 149.1.18^a de la Constitución Española, en cuanto desarrolla un procedimiento administrativo específico en el ámbito de la colaboración interadministrativa, así como del artículo 149.1.14^a, en materia de Hacienda General.

En lo que respecta a la protección de datos personales, el tratamiento derivado del sistema regulado en el Proyecto de Real Decreto se fundamenta en:

- el artículo 6.1.c) del RGPD, al tratarse de tratamientos necesarios para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento; y
- el artículo 6.1.e) del RGPD, al tratarse de tratamientos necesarios para el cumplimiento de una misión realizada en interés público, consistente en la ejecución de actuaciones de embargo en el marco de la gestión recaudatoria.

El Proyecto de Real Decreto no crea nuevas categorías de datos personales ni introduce finalidades ajenas a las previstas en la habilitación legal, sino que articula técnicamente un mecanismo de cooperación interadministrativa destinado a garantizar la eficacia de las actuaciones de embargo ya previstas en la normativa recaudatoria aplicable. En consecuencia, el análisis de impacto en protección de datos debe centrarse en:

- la configuración del sistema de intercambio y cruce de información;
- la delimitación de responsabilidades entre las Administraciones intervinientes;
- la evaluación de los riesgos estructurales para los derechos y libertades de las personas físicas afectadas;

- y el examen específico de la posible incidencia del artículo 22 del RGPD en relación con el uso de algoritmos en el marco del Punto Neutro de Embargos.

III. Descripción general de los tratamientos de datos personales

El sistema regulado por el Proyecto de Real Decreto articula un mecanismo de intercambio interadministrativo de información mediante el cual se contrastan, en un entorno común gestionado por la Agencia Estatal de Administración Tributaria, los datos relativos a:

- deudores con deudas en fase de embargo comunicados por las Administraciones embargantes, y
- propuestas de pago remitidas por las Administraciones pagadoras.

La finalidad del sistema es posibilitar la realización coordinada de actuaciones de embargo cuando coincida la condición de acreedor de una Administración pública con la de deudor frente a otra.

III.1. Sujetos intervinientes

En el marco del Punto Neutro de Embargos intervienen los siguientes sujetos:

- **Administraciones embargantes**, que comunican al sistema la relación de deudores cuyas deudas se encuentran en fase de embargo y que, en su caso, dictan las correspondientes diligencias de embargo.
- **Administraciones pagadoras**, que remiten información relativa a propuestas de pago susceptibles de embargo y que, en su caso, ejecutan las retenciones correspondientes.
- **Agencia Estatal de Administración Tributaria**, que crea y administra la plataforma informática, gestiona el cruce de información y pone a disposición de las Administraciones intervinientes los resultados del mismo.
- **Personas físicas, jurídicas o sin personalidad jurídica afectadas**, que pueden ser simultáneamente deudoras de una Administración pública y perceptoras de propuestas de pago de otra.

Desde la perspectiva del tratamiento de datos personales, el sistema afecta fundamentalmente a personas físicas que ostenten la condición de deudores y/o perceptores de pagos en el ámbito de relaciones jurídicas con las Administraciones públicas.

III.2. Categorías de datos personales tratados

Conforme a lo previsto en el Proyecto de Real Decreto, las categorías de datos personales que se tratan en el marco del Punto Neutro de Embargos incluyen, al menos:

- Datos identificativos del deudor o perceptor (número de identificación fiscal, nombre y apellidos o razón social).
- Datos relativos a la deuda en fase de embargo (existencia de deuda susceptible de embargo).
- Datos relativos a propuestas de pago (importe líquido, identificador de la propuesta, Administración pagadora).
- Datos asociados a diligencias de embargo (importe solicitado, identificadores administrativos, cuentas de destino).
- Datos de trazabilidad y auditoría (fecha y hora de recepción, cruce, invocación de algoritmos, generación de actuaciones, etc.).

No se prevé el tratamiento de categorías especiales de datos personales en los términos del artículo 9 del RGPD.

III.3. Operaciones de tratamiento realizadas

En el marco del sistema se realizan, de forma estructurada y reglada, las siguientes operaciones de tratamiento:

- Recepción y registro de información relativa a deudores comunicada por las Administraciones embargantes.
- Recepción y registro de información relativa a propuestas de pago remitida por las Administraciones pagadoras.
- Cruce automatizado de la información de deudores y propuestas de pago.
- Puesta a disposición de las Administraciones intervinientes del resultado del cruce (positivo o negativo).
- Invocación de algoritmos para la determinación de propuestas óptimas de embargo o retención.
- Comunicación de diligencias de embargo entre Administraciones.
- Registro y conservación de información histórica necesaria para la trazabilidad y control del sistema.

El sistema **no ejecuta directamente actuaciones de embargo ni ordena retenciones** por sí mismo, sino que **facilita información estructurada y propuestas técnicas** que sirven de **apoyo a las decisiones** adoptadas por las Administraciones competentes.

III.4. Arquitectura funcional del sistema

El Punto Neutro de Embargos se configura como una plataforma informática centralizada que:

- recibe información estructurada de múltiples Administraciones públicas;
- realiza cruces automáticos conforme a reglas previamente definidas;
- ejecuta algoritmos deterministas destinados a proponer combinaciones óptimas, proporcionales, eficientes y equilibradas de propuestas de pago minimizando el impacto en los deudores en función del importe de deuda en embargo;
- pone a disposición de las Administraciones el resultado del procesamiento.

La plataforma no sustituye el procedimiento administrativo de embargo regulado por la normativa específica aplicable a cada Administración, sino que actúa como instrumento técnico de apoyo y coordinación en el marco de la colaboración interadministrativa.

IV. Determinación de responsables del tratamiento y régimen aplicable

El tratamiento de datos personales derivado de la aplicación del Proyecto de Real Decreto se desarrolla en el marco de un sistema de colaboración interadministrativa en el que intervienen múltiples Administraciones públicas con competencias propias en materia recaudatoria. Desde la perspectiva del Reglamento (UE) 2016/679, debe distinguirse claramente entre:

- la **gestión técnica de la plataforma informática del Punto Neutro de Embargos**, que corresponde a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y
- las **actuaciones administrativas sustantivas de embargo y retención**, que corresponden a las Administraciones competentes conforme a su normativa específica.

IV.1. Administraciones embargantes

Las Administraciones embargantes actúan como **responsables del tratamiento** respecto de:

- la determinación de los deudores con deudas en fase de embargo;
- la decisión de emitir diligencias de embargo;
- el contenido y alcance de dichas diligencias;
- la gestión del expediente administrativo de embargo;
- y la resolución de los recursos o impugnaciones que puedan interponerse.

La generación y firma de la diligencia de embargo corresponde en todo caso a la Administración embargante competente, conforme a su normativa reguladora del procedimiento de apremio.

IV.2. Administraciones pagadoras

Las Administraciones pagadoras actúan igualmente como **responsables del tratamiento** respecto de:

- la remisión de información relativa a propuestas de pago;
- la retención provisional de pagos en caso de cruce positivo, por un periodo máximo de 3 días;
- la ejecución material de las retenciones derivadas de las diligencias de embargo recibidas;
- y la ordenación final del pago o del ingreso a favor de la Administración embargante.

La retención material del pago no es ejecutada por la plataforma, sino por la Administración pagadora en el ejercicio de sus competencias.

IV.3. Agencia Estatal de Administración Tributaria

La Agencia Estatal de Administración Tributaria, en su condición de creadora y administradora de la plataforma informática del Punto Neutro de Embargos, asume funciones de:

- gestión técnica del sistema;
- recepción y puesta a disposición de información;
- ejecución de cruces automatizados conforme a reglas predeterminadas;
- registro y conservación de información de auditoría;
- mantenimiento de la infraestructura tecnológica.

La plataforma no sustituye ni asume las competencias decisorias de las Administraciones embargantes o pagadoras, ni adopta decisiones administrativas sustantivas con efectos jurídicos directos sobre los interesados.

En consecuencia, el Punto Neutro de Embargos actúa como **instrumento técnico de apoyo y coordinación**, siendo las decisiones administrativas que producen efectos jurídicos adoptadas por las Administraciones competentes en el ejercicio de sus potestades.

IV.4. Delimitación respecto a la automatización

El sistema incorpora **algoritmos deterministas** que permiten:

- identificar coincidencias entre deudores y propuestas de pago;
- proponer combinaciones óptimas, proporcionales, eficientes y equilibradas para la generación de diligencias de embargo, minimizando el impacto en los deudores;
- proponer criterios de retención proporcional en caso de concurrencia.

No obstante:

- el algoritmo no ejecuta por sí mismo diligencias de embargo;
- no ordena ni ejecuta directamente retenciones, ni determina la existencia de la obligación de retener;
- no produce efectos jurídicos autónomos;
- ni sustituye la decisión administrativa de la autoridad competente.

La eventual automatización interna que una Administración concreta pueda implementar en sus propios sistemas para la ejecución de diligencias, emitiendo el acto administrativo o ejecución de retenciones, tanto por el plazo limitado de 3 días para garantizar el correcto funcionamiento del sistema, como para las retenciones derivadas de las diligencia de embargo recibidas, es una cuestión distinta, ajena al diseño normativo del Punto Neutro de Embargos y que deberá evaluarse, en su caso, por cada Administración en el marco de sus responsabilidades como responsable del tratamiento.

V. Evaluación de la finalidad del tratamiento

El tratamiento de datos personales regulado en el Proyecto de Real Decreto tiene como finalidad principal posibilitar la ejecución coordinada de actuaciones de embargo en el marco de la gestión recaudatoria de las Administraciones públicas, cuando concurra la circunstancia de que una persona física o jurídica sea simultáneamente deudora de una Administración pública y perceptora de una propuesta de pago de otra. En concreto, el sistema del Punto Neutro de Embargos persigue:

- facilitar el intercambio de información entre Administraciones públicas sobre deudores y propuestas de pago;
- permitir el cruce automatizado de dicha información a efectos de detectar coincidencias relevantes;
- apoyar técnicamente la determinación de combinaciones de propuestas de pago susceptibles de embargo;

- optimizar la ejecución de diligencias de embargo en supuestos de concurrencia de créditos públicos, procurando proporcionalidad y eficiencia con el menor impacto en los deudores;
- y evitar que quienes sean deudores de las Administraciones públicas perciban pagos que deban ser objeto de actuaciones ejecutivas.

La finalidad del tratamiento se encuentra directamente vinculada a la habilitación contenida en la disposición adicional cuarta de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, y a la normativa recaudatoria aplicable a cada Administración interviniente. El sistema no tiene como finalidad:

- la elaboración de perfiles económicos o patrimoniales más allá de lo estrictamente necesario para la ejecución de actuaciones de embargo;
- la adopción de decisiones autónomas sobre la situación jurídica del interesado al margen del procedimiento administrativo correspondiente;
- ni el uso de los datos para fines distintos de los expresamente previstos en la normativa de embargo y colaboración interadministrativa.

La información tratada en el Punto Neutro de Embargos solo podrá ser utilizada para los fines de gestión recaudatoria y colaboración interadministrativa previstos en la norma, quedando excluido cualquier uso incompatible con dicha finalidad.

En consecuencia, el tratamiento se adecua al principio de limitación de la finalidad establecido en el artículo 5.1.b) del Reglamento (UE) 2016/679.

VI. Evaluación de necesidad e idoneidad

El sistema regulado por el Proyecto de Real Decreto responde a la necesidad de articular de forma eficaz el mandato contenido en la disposición adicional cuarta de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, que impone el establecimiento de un procedimiento de intercambio de información entre Administraciones públicas sobre deudores y propuestas de pago, con el fin de realizar las actuaciones de embargo que procedan.

Antes de la creación del Punto Neutro de Embargos, la identificación de coincidencias entre deudores y perceptores de pagos requería mecanismos fragmentados y no sistemáticos, que dificultaban la eficacia de las actuaciones ejecutivas y podían dar lugar a situaciones en las que una persona deudora percibiera pagos de otra Administración sin que se activaran las correspondientes actuaciones de embargo. El tratamiento de datos personales que articula el Punto Neutro de Embargos resulta:

- **Necesario**, en la medida en que permite detectar de forma estructurada y coordinada las coincidencias entre deudas en fase de embargo y propuestas de pago, evitando la ineficacia del sistema recaudatorio derivada de la falta de comunicación interadministrativa.
- **Óptimo**, en la medida en el que procura la mejor propuesta en función de la proporcionalidad, eficiencia y equilibrio recaudatorio generando el menor impacto posible en los deudores
- **Idóneo**, al establecer un mecanismo técnico común que facilita el cruce de información y la optimización de las actuaciones de embargo, sin alterar la titularidad de las competencias ni sustituir los procedimientos administrativos propios de cada Administración.

El sistema no introduce nuevas finalidades de tratamiento distintas de las ya previstas en la normativa recaudatoria aplicable, sino que proporciona una herramienta técnica para la ejecución coordinada de dichas actuaciones. En cuanto a la existencia de alternativas menos intrusivas, debe señalarse que:

- la finalidad perseguida exige necesariamente el contraste de información entre deudores y propuestas de pago de distintas Administraciones;
- la alternativa de mantener sistemas aislados o intercambios bilaterales puntuales no permitiría alcanzar el mismo nivel de eficacia ni combinaciones proporcionales y óptimas para la minimización de impacto en los deudores, ni cumplir adecuadamente el mandato legal;
- y el diseño del sistema limita el tratamiento a los datos estrictamente necesarios para la ejecución de las actuaciones de embargo.

En consecuencia, el tratamiento previsto se considera necesario y proporcionado para la consecución de los fines de interés público perseguidos.

VII. Evaluación de proporcionalidad

El tratamiento de datos personales previsto en el Proyecto de Real Decreto debe valorarse a la luz del principio de proporcionalidad, en virtud del cual las medidas adoptadas han de ser adecuadas, necesarias y equilibradas en relación con la finalidad de interés público perseguida.

VII.1. Limitación de categorías de datos

El sistema del Punto Neutro de Embargos se limita al tratamiento de datos estrictamente necesarios para:

- identificar al deudor y al perceptor de la propuesta de pago;
- determinar la existencia de deudas en fase de embargo;
- identificar las propuestas de pago susceptibles de retención;
- y proponer, en su caso, las diligencias de embargo.

No se prevé el tratamiento de categorías especiales de datos personales, ni la incorporación de información ajena a la finalidad recaudatoria.

Asimismo, el Proyecto de Real Decreto establece exclusiones expresas de determinadas categorías de pagos que, por su naturaleza o régimen jurídico específico, no deben ser objeto del sistema (por ejemplo, determinadas prestaciones o pagos excluidos), lo que refuerza la adecuación del tratamiento al principio de minimización.

VII.2. Limitación temporal

La información relativa a los deudores remitida por las Administraciones embargantes tiene una vigencia temporal limitada, conforme a lo previsto en el Proyecto de Real Decreto, debiendo ser actualizada periódicamente y no manteniéndose de forma indefinida.

El tratamiento de las propuestas de pago se circunscribe al periodo necesario para realizar el cruce y, en su caso, la retención, sin que el sistema persiga la elaboración de bases de datos patrimoniales permanentes más allá de lo necesario para la trazabilidad y control del sistema.

La conservación de registros de auditoría responde a finalidades de control, seguridad jurídica y verificación posterior de las actuaciones realizadas, y se limita a los datos imprescindibles para garantizar la integridad y trazabilidad del proceso.

VII.3. Delimitación de acceso

El acceso a la información gestionada por el Punto Neutro de Embargos se encuentra limitado a:

- las Administraciones públicas adheridas;
- en función de su condición de embargantes o pagadoras;
- y exclusivamente respecto de la información necesaria para el ejercicio de sus competencias.

El sistema no habilita un acceso generalizado o indiscriminado a la totalidad de la información tratada, sino que cada Administración puede acceder únicamente a los datos pertinentes para sus actuaciones concretas, incluyendo los datos de las actuaciones de otras Administraciones que han concurrido con ella, de acuerdo a lo indicado en la Disposición Adicional Tercera y sólo con el objetivo de proporcionar transparencia al sistema en cuanto

a la aplicación de las reglas establecidas en su normativa reguladora relativas a proporcionalidad en el embargo y reparto adecuado entre las administraciones pagadoras de los importes en caso de concurrencia en el embargo, evitando la interposición de tercerías.

VII.4. Ausencia de perfilado estructurado

El cruce automatizado que realiza la plataforma se limita a verificar la coincidencia entre identificadores de deudores y propuestas de pago y a aplicar reglas predeterminadas para optimizar combinaciones.

El sistema no persigue la elaboración de perfiles económicos o patrimoniales con fines distintos de la ejecución de actuaciones de embargo ni incorpora técnicas de análisis predictivo o inteligencia artificial.

VII.5. Equilibrio entre eficacia recaudatoria y derechos fundamentales

El diseño del sistema responde a un mandato legal expreso y persigue una finalidad legítima de interés público consistente en la eficacia de la gestión recaudatoria y la evitación de pagos indebidos a deudores públicos. Al mismo tiempo, el Proyecto de Real Decreto:

- mantiene la titularidad de las decisiones en las Administraciones competentes;
- no sustituye el procedimiento administrativo de embargo;
- plantea la propuesta óptima generando el menor impacto posible en los deudores;
- garantiza la posibilidad de recurso frente a las actuaciones de embargo;
- y sujeta todo el tratamiento al marco del Reglamento (UE) 2016/679 y de la Ley Orgánica 3/2018.

En consecuencia, se considera que el tratamiento previsto respeta el principio de proporcionalidad y se encuentra equilibrado con los derechos y libertades de los interesados.

VIII. Cesiones y comunicaciones de datos personales

El funcionamiento del Punto Neutro de Embargos implica necesariamente la realización de **cesiones y comunicaciones de datos personales entre Administraciones públicas**, en el marco de un sistema estructurado de colaboración interadministrativa en materia recaudatoria.

VIII.1. Naturaleza de las comunicaciones

Las comunicaciones de datos previstas en el Proyecto de Real Decreto se producen, fundamentalmente, en los siguientes supuestos:

- comunicación por parte de las Administraciones embargantes de la relación de deudores con deudas en fase de embargo;
- comunicación por parte de las Administraciones pagadoras de las propuestas de pago susceptibles de embargo;
- puesta a disposición por la plataforma del resultado del cruce entre deudores y propuestas de pago;
- comunicación de diligencias de embargo entre Administraciones;
- comunicación del resultado de las retenciones efectuadas.

Estas comunicaciones se encuentran estrictamente vinculadas a la finalidad recaudatoria prevista en la normativa habilitante y no constituyen cesiones abiertas o genéricas de información patrimonial.

VIII.2. Base jurídica de las comunicaciones

Las cesiones y comunicaciones de datos personales en el marco del Punto Neutro de Embargos se encuentran amparadas en:

- el artículo 6.1.c) del Reglamento (UE) 2016/679, al tratarse de tratamientos necesarios para el cumplimiento de una obligación legal establecida por la disposición adicional cuarta de la Ley 25/2013 y desarrollada por el Proyecto de Real Decreto;
- el artículo 6.1.e) del RGPD, al tratarse de tratamientos necesarios para el cumplimiento de una misión realizada en interés público, consistente en la ejecución coordinada de actuaciones de embargo en el ámbito de la gestión recaudatoria.

El intercambio de información entre Administraciones públicas constituye un elemento estructural del sistema diseñado por el legislador, en el marco de los principios de cooperación y colaboración interadministrativa recogidos en la Ley 40/2015.

VIII.3. Delimitación y carácter reglado del intercambio

Las comunicaciones de datos previstas:

- se limitan a las Administraciones públicas adheridas al sistema;
- se refieren exclusivamente a la información necesaria para la ejecución de actuaciones de embargo;
- están reguladas de forma detallada en el Proyecto de Real Decreto;

- y quedan sometidas a las obligaciones de confidencialidad, seguridad y uso limitado previstas en la normativa de protección de datos y en el Esquema Nacional de Seguridad.

Cada Administración únicamente puede acceder a la información necesaria para el ejercicio de sus competencias, sin que el sistema habilite un acceso indiscriminado a la totalidad de los datos tratados.

VIII.4. Riesgos funcionales asociados a las comunicaciones

El hecho de articular un sistema de intercambio interadministrativo de información conlleva determinados riesgos funcionales, tales como:

- accesos indebidos o no autorizados a la información transmitida;
- errores en la transmisión o tratamiento de los datos;
- uso indebido de la información por parte de los sujetos intervinientes.

Estos riesgos se consideran mitigados por:

- el carácter reglado y formalizado de las comunicaciones;
- la existencia de mecanismos de autenticación y control de acceso;
- el registro de auditoría de invocaciones y respuestas de los algoritmos;
- y la plena sujeción de todos los intervinientes al Reglamento (UE) 2016/679, a la Ley Orgánica 3/2018 y al Esquema Nacional de Seguridad.

El análisis de los riesgos estructurales para los derechos y libertades de los interesados derivados del tratamiento en su conjunto se aborda en el apartado siguiente.

IX. Riesgos para los derechos y libertades

Sin perjuicio de los riesgos funcionales asociados a las comunicaciones interadministrativas analizados en el apartado anterior, el tratamiento previsto en el Proyecto de Real Decreto presenta determinados **riesgos estructurales para los derechos y libertades de los interesados**, derivados fundamentalmente de la naturaleza sistemática del cruce de información y de su potencial impacto económico.

IX.1. Carácter masivo y sistemático del tratamiento

El Punto Neutro de Embargos articula un sistema de cruce automatizado entre:

- la información relativa a deudores con deudas en fase de embargo, y
- la información relativa a propuestas de pago de múltiples Administraciones públicas.

Este diseño implica un tratamiento de carácter sistemático y potencialmente masivo de datos identificativos y económicos, lo que incrementa el nivel de exposición del interesado frente a la actuación coordinada de distintas Administraciones.

No obstante, dicho tratamiento responde a un mandato legal expreso y se encuentra limitado a los datos estrictamente necesarios para la finalidad recaudatoria.

IX.2. Impacto económico directo

A diferencia de otros sistemas de intercambio de información, el Punto Neutro de Embargos puede tener un **impacto económico directo e inmediato** en la esfera patrimonial de las personas físicas afectadas, en la medida en que puede dar lugar a la retención de cantidades correspondientes a propuestas de pago por un periodo limitado a un máximo de 3 días, pudiendo provocar, si hay embargo, que directamente no se cobre o el pago se vea reducido en la cantidad embargada.

Este impacto no deriva de una decisión autónoma de la plataforma, sino de la aplicación de la normativa de embargo por parte de las Administraciones competentes. Sin embargo, el uso de algoritmos para optimizar la selección de propuestas de pago puede influir en la forma en que se articulan dichas actuaciones.

El riesgo asociado radica en que el interesado pueda percibir la actuación de embargo como resultado de un proceso automatizado opaco si no se articulan adecuadamente las garantías de transparencia y recurso previstas en la normativa administrativa.

IX.3. Interconexión interadministrativa

El sistema supone la interconexión de información procedente de múltiples Administraciones públicas, lo que incrementa la complejidad del tratamiento y el número de sujetos con acceso a determinados datos.

Aunque el acceso se encuentra delimitado por roles y competencias, la concentración técnica de la información en una plataforma común puede aumentar el riesgo en caso de fallos de seguridad o accesos indebidos.

IX.4. Automatización del procesamiento

El uso de algoritmos deterministas para proponer combinaciones óptimas de propuestas de pago introduce un componente automatizado en el procesamiento de datos.

Si bien el algoritmo no adopta decisiones administrativas por sí mismo, el tratamiento automatizado de la información puede generar riesgos asociados a:

- errores de cálculo;
- falta de comprensión por parte del interesado de los criterios aplicados;

- automatización interna posterior en alguna Administración concreta.

Estos riesgos deberán analizarse específicamente en relación con el artículo 22 del RGPD en el apartado siguiente.

IX.5. Mitigación de los riesgos estructurales

Los riesgos descritos se consideran mitigados por:

- la existencia de una habilitación legal expresa;
- la sujeción de las actuaciones de embargo a la normativa recaudatoria aplicable;
- la intervención de Administraciones competentes en la adopción de decisiones;
- la posibilidad de recurso y revisión en el procedimiento administrativo;
- la existencia de registros de auditoría y trazabilidad;
- y la aplicación de medidas técnicas y organizativas adecuadas conforme al Esquema Nacional de Seguridad.

En todo caso, las Administraciones públicas responsables del tratamiento deberán evaluar, en su ámbito respectivo, los riesgos adicionales que puedan derivarse de la eventual automatización interna de sus procedimientos, mediante las correspondientes evaluaciones de impacto operativas cuando proceda.

X. Análisis específico del artículo 22 del Reglamento (UE) 2016/679

El artículo 22 del Reglamento (UE) 2016/679 reconoce el derecho de toda persona a no ser objeto de una decisión basada únicamente en el tratamiento automatizado, incluida la elaboración de perfiles, que produzca efectos jurídicos en ella o le afecte significativamente de modo similar.

Dado que el Proyecto de Real Decreto regula un sistema que incorpora algoritmos para el procesamiento de información relativa a deudores y propuestas de pago, procede analizar expresamente su encaje en relación con dicho precepto.

X.1. Naturaleza del algoritmo en el Punto Neutro de Embargos

El sistema del Punto Neutro de Embargos incorpora algoritmos deterministas que:

- cruzan información relativa a deudores y propuestas de pago;
- proponen combinaciones óptimas de propuestas de pago en función del importe de deuda en embargo;

- calculan distribuciones proporcionales en supuestos de concurrencia de embargantes.

No obstante, dichos algoritmos:

- no generan por sí mismos diligencias de embargo;
- no ordenan ni ejecutan directamente retenciones de pagos, ya que son las entidades pagadoras las que deben realizar estas acciones, ni determinan la existencia de la obligación de retener, la cual deriva exclusivamente de la normativa aplicable y de las actuaciones de embargo emitidas;
- no producen efectos jurídicos autónomos;
- ni sustituyen la decisión administrativa de la autoridad competente.

La propuesta resultante del algoritmo constituye un instrumento técnico de apoyo para la Administración embargante o pagadora, que conserva la competencia y responsabilidad para adoptar la actuación administrativa correspondiente.

X.2. Existencia de decisión administrativa y delimitación del papel del algoritmo

Conforme al diseño normativo del sistema, los algoritmos incorporados al Punto Neutro de Embargos realizan un tratamiento automatizado destinado a **proporcionar resultados y propuestas técnicas** (por ejemplo, combinaciones óptimas de propuestas de pago o criterios de reparto en supuestos de concurrencia), de acuerdo con reglas predeterminadas y públicas.

No obstante, **la plataforma no adopta por sí misma decisiones administrativas con efectos jurídicos directos** sobre los interesados. Los efectos jurídicos que puedan derivarse para el interesado (retención de importes asociados a propuestas de pago) se producen como consecuencia de actuaciones administrativas atribuibles a las Administraciones competentes, en el marco del procedimiento recaudatorio aplicable. En particular:

- la diligencia de embargo es generada y firmada por la Administración embargante competente, conforme a su normativa reguladora del procedimiento de apremio;
- la ejecución material de la retención corresponde a la Administración pagadora, en el ejercicio de sus competencias y conforme a las diligencias recibidas;
- la eficacia jurídica de las actuaciones deriva de la normativa de embargo aplicable y de la actuación formal del órgano competente.

En consecuencia, el procesamiento algorítmico del Punto Neutro de Embargos debe entenderse como un **instrumento técnico de apoyo** que no sustituye la decisión administrativa ni la responsabilidad del órgano competente, de modo que el sistema, en su diseño normativo, **no configura una decisión basada únicamente en tratamiento**

automatizado en el sentido del artículo 22 del RGPD, ni atribuye efectos jurídicos directos a la plataforma como tal.

La eventual automatización integral que una Administración concreta pudiera implementar en sus sistemas internos para la generación o ejecución de actuaciones (incluida la aplicación automática de resultados) es una cuestión distinta, ajena al diseño normativo del Punto Neutro de Embargos, y deberá ser evaluada, en su caso, por dicha Administración como responsable del tratamiento en la fase de implementación operativa.

X.3. Efectos jurídicos y atribución de responsabilidad

Los efectos jurídicos que puedan derivarse para el interesado —fundamentalmente la retención de cantidades correspondientes a propuestas de pago— no se producen por una decisión autónoma de la plataforma, sino por la aplicación de la normativa recaudatoria mediante la emisión de diligencias de embargo por las Administraciones competentes.

En caso de impugnación o recurso, la actuación administrativa susceptible de revisión es la diligencia de embargo o la retención acordada por la Administración correspondiente, no el resultado algorítmico como tal.

X.4. Garantías asociadas al procedimiento

La motivación jurídica de la actuación de embargo se contiene en la diligencia emitida por la Administración competente, conforme a la normativa aplicable. El sistema se inserta en un procedimiento administrativo regulado por la normativa de recaudación, que contempla:

- la notificación de las actuaciones de embargo;
- la posibilidad de recurso o revisión;
- la trazabilidad de las actuaciones realizadas;
- y la sujeción a los principios de legalidad, proporcionalidad y motivación.

Asimismo, el diseño del sistema incorpora mecanismos de registro de auditoría que permiten verificar ex post la coherencia entre los parámetros de entrada y los resultados devueltos por los algoritmos.

X.5. Conclusión respecto del artículo 22 RGPD

A la luz de lo anterior, el diseño normativo del Punto Neutro de Embargos no configura una decisión basada únicamente en tratamiento automatizado en los términos del artículo 22 del Reglamento (UE) 2016/679.

El sistema actúa como herramienta técnica de apoyo a la decisión administrativa, manteniéndose la intervención de órganos administrativos competentes y las garantías propias del procedimiento administrativo de embargo.

Sin perjuicio de ello, cada Administración pública responsable del tratamiento deberá evaluar, en su ámbito respectivo, si la eventual automatización integral o parcial de sus procesos internos pudiera requerir medidas adicionales de garantía conforme al artículo 22 del RGPD.

XI. Salvaguardas y garantías aplicables al tratamiento

El sistema regulado por el Proyecto de Real Decreto incorpora un conjunto de salvaguardas jurídicas, organizativas y técnicas destinadas a garantizar la protección de los datos personales tratados en el marco del Punto Neutro de Embargos.

XI.1. Sujeción plena al marco de protección de datos

Los órganos que traten datos personales en el ámbito del Punto Neutro de Embargos quedan sometidos a lo dispuesto en:

- el Reglamento (UE) 2016/679, General de Protección de Datos;
- la Ley Orgánica 3/2018, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales;
- la normativa administrativa y recaudatoria aplicable;
- y el Esquema Nacional de Seguridad.

El Proyecto de Real Decreto incluye una disposición específica que recuerda expresamente la sujeción del tratamiento a la normativa de protección de datos, reforzando la seguridad jurídica del sistema.

XI.2. Garantías procedimentales

Las actuaciones que puedan producir efectos jurídicos sobre los interesados —en particular, las diligencias de embargo y las retenciones— se rigen por la normativa recaudatoria aplicable a cada Administración pública, que contempla:

- la emisión formal de la diligencia de embargo por el órgano competente;
- la notificación de las actuaciones conforme a la normativa administrativa;
- la posibilidad de interposición de recursos o reclamaciones;
- y la revisión jurisdiccional en su caso.

El sistema no introduce un procedimiento autónomo de decisión, sino que se integra en el marco procedimental ya existente.

XI.3. Transparencia y trazabilidad

El diseño del sistema incorpora mecanismos de registro de auditoría de:

- invocaciones de los algoritmos;
- parámetros de entrada;
- resultados devueltos;
- y actuaciones realizadas.

Estos registros permiten:

- verificar la coherencia entre los datos introducidos y el resultado obtenido;
- facilitar la revisión posterior de las actuaciones;
- y reforzar la rendición de cuentas.

Asimismo, la regulación detallada de los parámetros, reglas e instrucciones de los algoritmos en la orden ministerial contribuye a la transparencia del funcionamiento del sistema.

XI.4. Limitación funcional del acceso

El acceso a la información tratada en el Punto Neutro de Embargos se encuentra delimitado por:

- la condición de Administración embargante o pagadora;
- la adhesión formal al sistema;
- y las funcionalidades atribuidas a cada rol.

No se habilita un acceso indiscriminado a la totalidad de la información, sino únicamente a la necesaria para el ejercicio de las competencias correspondientes.

XI.5. Medidas técnicas y organizativas

El sistema se somete a las condiciones de seguridad previstas en el Esquema Nacional de Seguridad, incluyendo:

- autenticación robusta en el acceso a servicios web;
- uso de certificados electrónicos;
- canales seguros de comunicación;
- registro de eventos;
- y gestión de incidencias de seguridad.

Cada Administración pública interviniente es responsable de adoptar las medidas técnicas y organizativas adecuadas en sus propios sistemas para garantizar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de los datos tratados.

XI.6. Delimitación de responsabilidades

La responsabilidad sobre las decisiones administrativas con efectos jurídicos recae en las Administraciones competentes, no en la plataforma como instrumento técnico. En consecuencia:

- el Punto Neutro de Embargos no sustituye la potestad decisoria de los órganos administrativos;
- y las eventuales responsabilidades derivadas del tratamiento deberán analizarse en el ámbito de cada Administración actuante.

XII. Impacto en la fase de implementación y responsabilidades posteriores

El presente análisis tiene naturaleza normativa y se circunscribe al diseño jurídico del sistema regulado en el Proyecto de Real Decreto. La implementación técnica y operativa del Punto Neutro de Embargos, así como la integración del mismo en los sistemas internos de cada Administración pública adherida, pueden requerir actuaciones adicionales desde la perspectiva de la protección de datos personales que exceden del ámbito de la presente evaluación normativa. En particular:

1. Cada Administración pública que actúe como embargante o pagadora deberá analizar, en su condición de responsable del tratamiento, los riesgos específicos derivados de la forma en que integre el sistema en sus propios procedimientos internos.
2. En el supuesto de que una Administración opte por automatizar íntegra o parcialmente sus procesos internos de generación de diligencias o ejecución de retenciones, deberá evaluar si dicha configuración puede encajar en el ámbito del artículo 22 del Reglamento (UE) 2016/679 y, en su caso, adoptar las garantías adicionales que resulten exigibles.
3. Las adaptaciones técnicas necesarias para la conexión con el Punto Neutro de Embargos deberán realizarse conforme a las medidas de seguridad previstas en el Esquema Nacional de Seguridad y a las políticas internas de cada Administración responsable.
4. Las Administraciones públicas deberán garantizar que el tratamiento de datos personales en sus respectivos sistemas cumple con los principios de responsabilidad proactiva, minimización, limitación de finalidad y seguridad.

La evaluación de impacto normativa contenida en este documento no sustituye las eventuales evaluaciones de impacto operativas que puedan resultar necesarias en la fase de implementación técnica, en función de la configuración concreta de los sistemas internos de cada Administración pública.

XIII. Conclusiones

Del análisis realizado se desprenden las siguientes conclusiones:

1. El Proyecto de Real Decreto por el que se crea y regula el Punto Neutro de Embargos desarrolla la habilitación contenida en la disposición adicional cuarta de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, y articula un sistema de colaboración interadministrativa en el ámbito de la gestión recaudatoria.
2. El tratamiento de datos personales previsto en el sistema encuentra su base jurídica en los artículos 6.1.c) y 6.1.e) del Reglamento (UE) 2016/679, al tratarse de tratamientos necesarios para el cumplimiento de una obligación legal y para el ejercicio de una misión realizada en interés público.
3. El sistema se limita a las categorías de datos estrictamente necesarias para la ejecución de actuaciones de embargo, no contempla el tratamiento de categorías especiales de datos y establece límites funcionales, temporales y de acceso que resultan acordes con el principio de minimización.
4. Las cesiones y comunicaciones de datos entre Administraciones públicas se encuentran regladas, delimitadas por la normativa aplicable y amparadas por la habilitación legal correspondiente, integrándose en el marco de cooperación interadministrativa previsto en el ordenamiento jurídico.
5. El uso de algoritmos en el marco del Punto Neutro de Embargos constituye un instrumento técnico de apoyo al procesamiento de la información, no configurando una decisión basada únicamente en tratamiento automatizado en los términos del artículo 22 del Reglamento (UE) 2016/679, dado que:
 - la emisión de diligencias de embargo corresponde a la Administración competente;
 - la ejecución material de las retenciones corresponde a la Administración pagadora;
 - y el sistema no adopta decisiones administrativas autónomas con efectos jurídicos directos.
6. Los riesgos estructurales identificados —derivados del carácter sistemático del cruce de información y del impacto económico potencial de las actuaciones de embargo—

- se consideran mitigados por la existencia de una habilitación legal expresa, por la integración del sistema en el procedimiento administrativo de embargo, por las garantías de recurso y revisión, y por las medidas técnicas y organizativas previstas.
7. Sin perjuicio de lo anterior, cada Administración pública deberá evaluar, en su ámbito respectivo, los riesgos específicos derivados de la configuración concreta de sus sistemas internos en la fase de implementación, en particular si opta por automatizar íntegramente determinados procesos.

En consecuencia, desde la perspectiva de la protección de datos personales, el Proyecto de Real Decreto resulta compatible con el marco establecido por el Reglamento (UE) 2016/679 y la Ley Orgánica 3/2018, no apreciándose obstáculos que impidan la continuación de su tramitación. El tratamiento previsto se considera necesario, idóneo y proporcionado a la finalidad de interés público perseguida.