



Expediente Nº: E/01691/2010

### RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos en virtud de denuncia presentada ante la misma por don **B.B.B. A.A.A.** y en base a los siguientes

#### HECHOS

**PRIMERO:** Con fecha de 2 de junio de 2010 tiene entrada en esta Agencia un escrito del denunciante en el que denuncia al Gobierno de Aragón por habilitar un acceso, a través de su red interna, a los borradores de declaración de IRPF de los empleados públicos, lo que a su juicio constituye una cesión no autorizada de sus datos entre ambas administraciones públicas.

**SEGUNDO:** Tras la recepción de la denuncia, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos ordenó a la Subdirección General de Inspección de Datos la realización de las actuaciones previas de investigación para el esclarecimiento de los hechos denunciados, teniendo conocimiento de los siguientes extremos:

1. El denunciante ha aportado a la Agencia una transcripción de dos mensajes publicados en la intranet del Gobierno de Aragón, en los que se informa de la formalización de un protocolo de actuación con la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT), para la consulta telemática del borrador de IRPF por los empleados de esa Comunidad Autónoma, a través del portal del empleado, independientemente de la posibilidad de su obtención directa desde internet si se dispone de firma electrónica o DNI electrónico. Este acceso se realiza a través del canal seguro <https://servicios.aragon.es/cobre/>, introduciendo la dirección de correo electrónico completa y la contraseña de ésta, permitiéndose entonces la descarga del correspondiente documento en formato PDF.

Según el criterio del denunciante, esta modalidad de acceso con clave y contraseña es poco exigente, al realizarse a través de un servidor ajeno a la AEAT, y por otra parte *“implica en numerosos casos un uso compartido por diferentes empleados públicos incompatible con la necesaria confidencialidad de los datos fiscales”*. No se aporta, sin embargo, ninguna documentación adicional que suponga un indicio del supuesto uso compartido de las cuentas de usuario que identifican unívocamente al empleado. Tampoco se ha aportado ningún otro indicio de que se hayan producido incidencias de seguridad en la modalidad de acceso implantada.

2. La Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón ha remitido a la Inspección de Datos una copia del informe elaborado por el Inspector General de Servicios al respecto del procedimiento habilitado para dicho acceso, adjuntando así mismo copia del *“Protocolo de actuación entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Comunidad Autónoma de Aragón para la consulta telemática del borrador del impuesto sobre la renta de las personas físicas por los empleados, de dicha Comunidad Autónoma”*, que se ampara en lo previsto por el artículo 96 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, relativo a la utilización de tecnologías

informáticas en el ámbito tributario, y en el Capítulo II del Título I de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, relativo a las formas de identificación y autenticación ante las Administraciones Públicas.

3. En el Protocolo se establece que el procedimiento de remisión del borrador de declaración de IRPF *“deberá respetar los derechos fundamentales al honor y a la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y al protección de los datos personales que prescriben los artículos 1 y 4 del artículo 18 de la Constitución Española, en los términos previstos en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, en el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, de desarrollo de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal, y en la Instrucción de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria número 5, de 12 de septiembre de 2001, que implanta el documento de seguridad de los ficheros automatizados de carácter personal de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.”*
4. En el Protocolo se acuerda: *“La Comunidad Autónoma de Aragón garantizará la identificación y autenticación del empleado que consulta el resultado de su solicitud de borrador en su servidor, así como su condición de empleado en el momento de la consulta.*

*Para la autenticación de la Comunidad Autónoma ante la Agencia Estatal de Administración Tributaria se utilizará un certificado electrónico de sello. Como dato de identificación del contribuyente, ante la Agencia Estatal de Administración Tributaria se utilizará el NIF, nombre y apellidos. La Agencia Estatal de Administración Tributaria considerará que el NIF recibido ya ha sido identificado y autenticado por la Comunidad Autónoma, de modo que, si la solicitud ha sido calculada, devolverá el borrador o, en su caso, los datos fiscales correspondientes al NIF recibido.*

*El certificado electrónico de sello que se utilice para el acceso a este servicio de la Agencia Estatal de Administración Tributaria debe haber sido emitido por una Autoridad de Certificación reconocida por la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Si la autoridad de certificación que emite el certificado electrónico de sello ha sido reconocida por la plataforma de validación de la Administración General del Estado (@firma), se considerará a la Autoridad de Certificación que emite el certificado electrónico de sello de la Comunidad Autónoma como reconocida para el acceso a este servicio de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.*

*No obstante, si se diera alguna situación excepcional que se considere debidamente justificada por razones técnicas o temporales, se podrá acordar el uso de otro tipo de certificado electrónico equivalente al certificado electrónico de sello. Esta excepción sólo se autorizará si no implica modificaciones en los sistemas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.*

*Los borradores o datos fiscales consultados a través del presente procedimiento por los empleados de la Comunidad Autónoma se transmitirán a través de un canal seguro que garantice la confidencialidad de la información en todo momento.*

*La Comunidad Autónoma asume la obligación de hacer llegar electrónicamente el borrador al solicitante, sin que el documento sea almacenado en ninguna base de datos intermedia y sin permitir el acceso por parte de persona o entidad distinta del interesado.*



*[...] Como medida de seguridad complementaria, la Agencia Estatal de Administración Tributaria mantendrá un fichero con las solicitudes recibidas.*

*Para garantizar que se atiendan, las solicitudes de borrador recibidas, en todo caso, en la fecha que se determine, se enviarán los borradores o, en su caso, datos fiscales, por correo postal al domicilio de los empleados de la Comunidad Autónoma respecto de lo que se compruebe que no ha habido, acceso, bien desde el servicio web regulado en el presente protocolo bien desde Internet, ni tampoco un borrador confirmado.*

*La Comunidad Autónoma se compromete a la adecuada difusión de este servicio y de su procedimiento de uso entre sus empleados, de modo que se asegure la máxima utilización del mismo.*

*En cuanto a la gestión de incidencias técnicas, la Agencia Estatal de Administración Tributaria facilitará a la Comunidad Autónoma un protocolo de incidencias. La Comunidad Autónoma y la Agencia Estatal de Administración Tributaria se prestarán la máxima colaboración en la resolución de incidencias relacionadas con las peticiones que se realicen. Para ello, cada una de las partes aportará la información necesaria que facilite su análisis y resolución.*

*En caso de que se advirtiesen anomalías o irregularidades, ambas partes podrán acordar la suspensión del servicio.”*

5. Según interpreta la Inspección General de Servicios, del examen y análisis de este documento cabe considerar que el Gobierno de Aragón no actúa como encargado del tratamiento dado que simplemente facilita los medios informáticos de conexión y de identificación para el acceso a los datos fiscales, según lo previsto en el protocolo suscrito entre las administraciones. El Gobierno de Aragón no almacena en ningún caso los datos fiscales de los empleados, cuestión que está prevista en el protocolo.
6. En el informe de la Inspección General de Servicios se expone: “El apartado 2 del artículo 93 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado mediante Real Decreto 1720/2007 señala que ‘El responsable del fichero o tratamiento establecerá un mecanismo que permita la identificación de forma inequívoca y personalizada de todo aquel usuario que intente acceder al sistema de información y la verificación de que está autorizado’. Respecto a este requisito cabe señalar que está previsto y se contempla en la norma reguladora del Directorio Electrónico Único del Gobierno de Aragón (Decreto 1.29/2006, de 23 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las relaciones de la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón con su personal mediante el uso de redes telemáticas y se crea el Directorio Electrónico Único), en sus artículos 5, 8 y 18.”
7. La Inspección General de Servicios alude así mismo “a lo que se dispone en el artículo 34. c) del Decreto 129/2006, de 23 de mayo, del Gobierno de Aragón, al establecer la obligación de mantener la confidencialidad sobre su cuenta de usuario. Por otra parte, también hay que contemplar que este Decreto del Gobierno de Aragón, que crea el fichero de datos correspondiente, declarado e inscrito en el registro de la Agencia Española de Protección de Datos, establece el nivel de seguridad de éste, dadas su características, en el nivel básico por lo que cabría interpretar en su menor intensidad y frecuencia lo dispuesto en el artículo 98 del Real Decreto 1720/2007 sobre identificación y autenticación. Finalmente, hay que añadir que el órgano responsable de proporcionar

*soporte técnico para garantizar los niveles de seguridad a que se refieren los artículos 5 y 19 del Real Decreto es la entidad pública Aragonesa de Servicios Telemáticos, creada por la Ley 7/2001, de 31 de mayo.”*

8. En escrito dirigido a la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, cuya copia ha sido aportada a la Inspección de Datos, el Director de la entidad pública ARAGONESA DE SERVICIOS TELEMÁTICOS (adscrita al Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad) ha manifestado: *“Que el fichero al que hace referencia del borrador de la declaración es propiedad de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), quien es responsable de las medidas de seguridad a aplicar a sus datos y ficheros, así como de hacer que se apliquen. [...] No obstante, es preciso señalar que, no se almacenan datos fiscales en los servidores del Gobierno de Aragón ni hay cesión de los mismos.”*
9. En el mismo escrito se señala: *“El correo electrónico corporativo no ha sido usado bajo ningún supuesto en esta aplicación, siendo la autenticación mediante nombre de usuario y contraseña contra el sistema LDAP corporativo. Se cumple la identificación inequívoca y personalizada realizándose una autenticación contra el sistema LDAP y además con el usuario autenticado se recupera el DNI accediendo al directorio en el que sólo están los empleados públicos.”*

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **I**

Es competente para resolver el Director de la Agencia Española de Protección de Datos, conforme a lo establecido en el artículo 37.d) en relación con el artículo 36, ambos de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en lo sucesivo LOPD).

### **II**

El artículo 9 de la LOPD establece:

*“1. El responsable del fichero, y, en su caso, el encargado del tratamiento, deberán adoptar las medidas de índole técnica y organizativas necesarias que garanticen la seguridad de los datos de carácter personal y eviten su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado, habida cuenta del estado de la tecnología, la naturaleza de los datos almacenados y los riesgos a que están expuestos, ya provengan de la acción humana o del medio físico o natural.*

*2. No se registrarán datos de carácter personal en ficheros que no reúnan las condiciones que se determinen por vía reglamentaria con respecto a su integridad y seguridad y a las de los centros de tratamiento, locales, equipos, sistemas y programas.”*

El apartado 1 del artículo 81 del Reglamento de desarrollo de la LOPD establece: *“Todos los ficheros o tratamientos de datos de carácter personal deberán adoptar las medidas*



*de seguridad calificadas de nivel básico.*

Por su parte, en el apartado 2 del mismo artículo se detallan los datos respecto de los cuales *“deberán implantarse, además de las medidas de seguridad de nivel básico, las medidas de nivel medio”*. Uno de estos supuestos es el que se detalla en la letra c): *“Aquellos de los que sean responsables Administraciones tributarias y se relacionen con el ejercicio de sus potestades tributarias”*.

El artículo 93 del Reglamento establece:

*“1. El responsable del fichero o tratamiento deberá adoptar las medidas que garanticen la correcta identificación y autenticación de los usuarios.*

*2. El responsable del fichero o tratamiento establecerá un mecanismo que permita la identificación de forma inequívoca y personalizada de todo aquel usuario que intente acceder al sistema de información y la verificación de que está autorizado.*

*3. Cuando el mecanismo de autenticación se base en la existencia de contraseñas existirá un procedimiento de asignación, distribución y almacenamiento que garantice su confidencialidad e integridad.”*

Por su parte, el artículo 98, aplicable a los ficheros a los que les son exigibles las medidas de seguridad de nivel medio, prevé: *“El responsable del fichero o tratamiento establecerá un mecanismo que limite la posibilidad de intentar reiteradamente el acceso no autorizado al sistema de información.”*

Los distintos Departamentos del Gobierno de Aragón involucrados han detallado los procedimientos técnicos establecidos para facilitar el acceso de los empleados públicos a sus borradores de IRPF a través de su red interna, no habiéndose obtenido constancia por la Inspección de Datos de que estos procedimientos incumplan las medidas de seguridad previstas en la normativa española de protección de datos.

Por lo tanto, de acuerdo con lo señalado,

**Por el Director de la Agencia Española de Protección de Datos,**

**SE ACUERDA:**

1. **PROCEDER AL ARCHIVO** de las presentes actuaciones.
2. **NOTIFICAR** la presente Resolución al DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA Y RELACIONES INSTITUCIONALES DEL GOBIERNO DE ARAGÓN y a don **B.B.B. A.A.A.**

De conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 37 de la LOPD, en la redacción dada por el artículo 82 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, la presente Resolución se hará pública, una vez haya sido notificada a los interesados. La publicación se realizará conforme a lo previsto en la Instrucción 1/2004, de 22 de diciembre, de la Agencia Española de Protección de Datos sobre publicación de sus Resoluciones y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 116 del Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 48.2 de la LOPD), y de conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante el Director de la Agencia Española de Protección de Datos en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución, o, directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25 y en el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

Sin embargo, el responsable del fichero de titularidad pública, de acuerdo con el artículo 44.1 de la citada LJCA, sólo podrá interponer directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25 y en el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la LJCA, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

Madrid, 16 de noviembre de 2010  
EL DIRECTOR DE LA AGENCIA ESPAÑOLA  
DE PROTECCIÓN DE DATOS

Fdo.: Artemi Rallo Lombarte