



Procedimiento Nº AP/00071/2008

RESOLUCIÓN: R/00372/2009

En el procedimiento de Declaración de Infracción de Administraciones Públicas **AP/00071/2008**, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos a la **DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO**, vista la denuncia presentada por **DVUELTA ASISTENCIA LEGAL, S.L.**, y en base a los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 24 de julio de 2006, tuvo entrada en esta Agencia escrito de la entidad Dvuelta Asistencia Legal, S.L. (en lo sucesivo la denunciante), en el que pone de manifiesto que la página web de la Dirección General de Tráfico permite el acceso de cualquier persona al saldo de puntos de cualquier titular de un permiso de conducir, con sólo insertar el número del permiso y la fecha de expedición del mismo.

SEGUNDO: A la vista de los citados hechos, 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, teniendo conocimiento de los siguientes extremos:

1. Con fecha 9 de octubre de 2006, la Inspección de Datos verificó que, desde la página web *www....X...*, es posible consultar el saldo de puntos de los conductores de dos formas posibles, con certificado y sin certificado. Para realizar una consulta sin certificado se solicita el DNI/NIE del usuario así como una clave, anunciando que si no se dispone de ella es posible solicitarla pulsando un icono denominado "*aquí*". Tras pulsar dicho icono se solicita nuevamente el DNI/NIE y la fecha de 1ª expedición (sin especificar si se refiere al DNI o al permiso de conducir).

El artículo 11.2 del RD 994/1999, de 11 de junio, especifica que "*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*".

Dado que la fotocopia del carnet de conducir puede ser un documento requerido por terceros (por ejemplo por entidades donde trabajen personas como conductores), las claves de acceso requeridas en la web *www....X...* no garantizan la confidencialidad de las mismas.

2. Por su parte, la Dirección General de Tráfico, en su escrito con fecha de entrada de 10 de enero de 2007, confirmó el procedimiento descrito en el primer párrafo del apartado 1 del presente informe, añadiendo que para solicitar la clave de acceso personal se debe facilitar también una dirección personal de correo electrónico.

Manifiestan que aunque algunas empresas, como las del sector de seguros del automóvil o las empresas de transportes, pueden conocer el NIF/NIE y la fecha



de primera expedición del permiso de conducir, desconocen el dato de la dirección de correo personal del ciudadano. Recibido el formulario en la DGT, se comprueba que el par NIF/Fecha de primera expedición, coinciden con los disponibles en la misma; así mismo se verifica que la dirección de correo remitida por el interesado es única en el sistema de información de la DGT.

Tras realizar las citadas verificaciones se envía a la dirección de correo electrónico facilitada por el interesado una clave de acceso provisional que le permite acceder de manera limitada al saldo de puntos. De hecho, sólo permite acceder a la funcionalidad de cambio de contraseña.

Una vez que el interesado recibe por correo la clave provisional y accede por primera vez al servicio de consulta de puntos, estará obligado a cambiar dicha clave de acceso por otra definitiva que sólo él conozca.

3. La Inspección de Datos considera que el procedimiento utilizado por la DGT para permitir el acceso al saldo de puntos de los interesados no es seguro pues, en relación con el NIF/NIE y fecha de primera expedición del permiso de conducir, tal y como es reconocido por la misma, pueden ser datos conocidos por terceros, por lo que no es una clave de acceso segura.
4. En cuanto a la dirección de correo electrónico, éste es un dato sobre el que no se puede establecer ningún criterio diferenciador, pues nada impide que un tercero mal intencionado se autogenera una dirección electrónica propia con un proveedor de servicios de Internet gratuitos, donde no es necesario facilitar ninguna identificación personal, y la facilite a la DGT como la asociada al NIF/NIE y fecha de primera expedición especificados, obteniendo así la información sobre el saldo de puntos correspondiente al titular del DNI/NIE. Este hecho se agrava cuando, después de enviarle la DGT la clave de acceso provisional a la dirección electrónica especificada, le obliga a cambiar dicha clave por una definitiva que sólo él conozca, quedando así el verdadero titular de los datos sin poder acceder a los mismos.

TERCERO: Con fecha 11 de diciembre de 2008, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos acordó iniciar procedimiento de declaración de infracción de Administraciones Públicas a la Dirección General de Tráfico por la presunta infracción del artículo 9.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en lo sucesivo LOPD), en relación con los artículos 4.2 y 8 al 26 del Real Decreto 994/1999, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Medidas de Seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal, infracción tipificada como grave en el artículo 44.3.h) de dicha norma.

CUARTO: Notificado el citado acuerdo de inicio de procedimiento de declaración de infracción de Administraciones Públicas, en fecha 22 de diciembre de 2008, la Dirección General de Tráfico no ha presentado alegaciones al respecto.



QUINTO: El artículo 13.2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, señala que:

“El acuerdo de iniciación se comunicará al instructor, con traslado de cuantas actuaciones existan al respecto, y se notificará al denunciante, en su caso, y a los interesados, entendiéndose en todo caso por tal al inculpado. En la notificación se advertirá a los interesados que, de no efectuar alegaciones sobre el contenido de la iniciación del procedimiento en el plazo previsto en el [artículo 16.1](#), la iniciación podrá ser considerada propuesta de resolución cuando contenga un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada, con los efectos previstos en los [artículos 18 y 19 del Reglamento](#).”

Dado que la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento sancionador a la Dirección General de Tráfico se ha realizado de forma fehaciente, y que dicha entidad no ha realizado alegaciones, se considera el mencionado acuerdo de inicio como propuesta de resolución

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: Con fecha 24 de julio de 2006, tuvo entrada en esta Agencia escrito de la entidad Dvuelta Asistencia Legal, S.L., en el que ponía de manifiesto que la página web de la Dirección General de Tráfico permitía el acceso de cualquier persona al saldo de puntos de cualquier titular de un permiso de conducir, con sólo insertar el número del permiso y la fecha de expedición del mismo (folios 1- 10).

SEGUNDO: Con fecha 9 de octubre de 2006, la Inspección de Datos verificó que, desde la página web [www....X...](#), es posible consultar el saldo de puntos de los conductores de dos formas posibles, con certificado y sin certificado. Para realizar una consulta sin certificado se solicita el DNI/NIE del usuario así como una clave, anunciando que si no se dispone de ella es posible solicitarla pulsando un icono denominado “*aquí*”. Tras pulsar dicho icono se solicita nuevamente el DNI/NIE y la fecha de 1ª expedición (sin especificar si se refiere al DNI o al permiso de conducir).

Dado que la fotocopia del carnet de conducir puede ser un documento requerido por terceros (por ejemplo por entidades donde trabajen personas como conductores), las claves de acceso requeridas en la web [www....X...](#) no garantizan la confidencialidad de las mismas (folios 12-17, 24-25).

TERCERO: La Dirección General de Tráfico confirmó el procedimiento descrito, añadiendo que para solicitar la clave de acceso personal se debe facilitar también una dirección personal de correo electrónico. Asimismo, reconoció que aunque algunas empresas, como las del sector de seguros del automóvil o las empresas de transportes, pueden conocer el NIF/NIE y la fecha de primera expedición del permiso de conducir, desconocen el dato de la dirección de correo personal del ciudadano (folios 26-27)

CUARTO: La Dirección General de Tráfico manifestó que, recibido el formulario en la DGT, se comprueba que el par NIF/Fecha de primera expedición, coinciden con los



disponibles en la misma; así mismo se verifica que la dirección de correo remitida por el interesado es única en el sistema de información de la DGT.

Tras realizar las citadas verificaciones se envía a la dirección de correo electrónico facilitada por el interesado una clave de acceso provisional que le permite acceder de manera limitada al saldo de puntos. De hecho, sólo permite acceder a la funcionalidad de cambio de contraseña.

Una vez que el interesado recibe por correo la clave provisional y accede por primera vez al servicio de consulta de puntos, estará obligado a cambiar dicha clave de acceso por otra definitiva que sólo él conozca (folios 26-27)

QUINTO: La Inspección de Datos considera que el procedimiento utilizado por la DGT para permitir el acceso al saldo de puntos de los interesados no es seguro pues, en relación con el NIF/NIE y fecha de primera expedición del permiso de conducir, tal y como es reconocido por la misma, pueden ser datos conocidos por terceros, por lo que no es una clave de acceso segura (folios 24-25)

SEXTO: En cuanto a la dirección de correo electrónico, éste es un dato sobre el que no se puede establecer ningún criterio diferenciador, pues nada impide que un tercero mal intencionado se autogenera una dirección electrónica propia con un proveedor de servicios de Internet gratuitos, donde no es necesario facilitar ninguna identificación personal, y la facilite a la DGT como la asociada al NIF/NIE y fecha de primera expedición especificados, obteniendo así la información sobre el saldo de puntos correspondiente al titular del DNI/NIE. Este hecho se agrava cuando, después de enviarle la DGT la clave de acceso provisional a la dirección electrónica especificada, le obliga a cambiar dicha clave por una definitiva que sólo él conozca, quedando así el verdadero titular de los datos sin poder acceder a los mismos (folios 24-25).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver este procedimiento el Director de la Agencia Española de Protección de Datos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37. g) en relación con el artículo 36 de la LOPD.

II

Entrando en el análisis de las cuestiones de fondo planteadas en el presente procedimiento de declaración de infracción de las Administraciones Públicas, el artículo 9 de la LOPD, dispone:

“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.*

3. *Reglamentariamente se establecerán los requisitos y condiciones que deban reunir los ficheros y las personas que intervengan en el tratamiento de los datos a que se refiere el artículo 7 de esta Ley”.*

El citado artículo 9 de la LOPD establece el “*principio de seguridad de los datos*” imponiendo la obligación de adoptar las medidas de índole técnica y organizativa que garanticen dicha seguridad, añadiendo que tales medidas tienen como finalidad evitar, entre otros aspectos, el “*acceso no autorizado*” por parte de terceros.

Para poder delimitar cuáles son los accesos que la LOPD pretende evitar exigiendo las pertinentes medidas de seguridad, es preciso acudir a las definiciones de “*fichero*” y “*tratamiento*” contenidas en la LOPD. En lo que respecta a los ficheros el artículo 3.a) los define como “*todo conjunto organizado de datos de carácter personal*” con independencia de la modalidad de acceso al mismo. Por su parte, la letra c) del mismo artículo 3 permite considerar tratamiento de datos cualquier operación o procedimiento técnico que permita, en lo que se refiere al objeto del presente expediente, la “*conservación*” o “*consulta*” de los datos personales, tanto si las operaciones o procedimientos de acceso a los datos son automatizados como si no lo son.

Para completar el sistema de protección en lo que a la seguridad afecta, el artículo 44.3.h) de la LOPD tipifica como infracción grave el mantener los ficheros “*...que contengan datos de carácter personal sin las debidas condiciones de seguridad que por vía reglamentaria se determinen*”.

Sintetizando las previsiones legales puede afirmarse que:

- a) Las operaciones y procedimientos técnicos automatizados o no, que permitan el acceso –la conservación o consulta- de datos personales, es un tratamiento sometido a las exigencias de la LOPD.
- b) Los ficheros que contengan un conjunto organizado de datos de carácter personal así como el acceso a los mismos, cualquiera que sea la forma o modalidad en que se produzca, están, también, sujetos a la LOPD.
- c) La LOPD impone al responsable del fichero la adopción de medidas de seguridad, cuyo detalle se refiere a normas reglamentarias, que eviten accesos no autorizados.
- d) El mantenimiento de ficheros carentes de medidas de seguridad que permitan accesos o tratamientos no autorizados, cualquiera que sea la forma o modalidad de éstos, constituye una infracción tipificada como grave.

Partiendo de tales premisas, deben analizarse a continuación las previsiones que el Real Decreto 994/1999, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de



medidas de seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal, que continúa en vigor de acuerdo con lo estipulado en la disposición transitoria tercera de la LOPD, prevé para garantizar que no se produzcan accesos no autorizados a los ficheros.

El artículo 2.10 del citado Reglamento de Seguridad considera “soporte” al “objeto físico susceptible de ser tratado en su sistema de información sobre el cual se pueden grabar o recuperar datos”. El precepto no distingue entre soportes informáticos o no, sino que resulta omnicomprendivo de todos ellos en congruencia con los preceptos de la LOPD ya expuestos, que tratan de evitar accesos no autorizados a los datos cualquiera que sea el procedimiento u operación para llevarlo a cabo.

El artículo 4.1 del Reglamento prevé que “todos los ficheros que contengan datos de carácter personal deberán adoptar las medidas de seguridad calificadas como de nivel básico” y el artículo 4.2 dispone que “los ficheros que contengan datos relativos a la comisión de infracciones administrativas o penales, Hacienda Pública, servicios financieros y aquellos ficheros cuyo funcionamiento se rija por el artículo 28 de la Ley Orgánica 5/1992, deberán reunir, además de las medidas de nivel básico, las calificadas como de nivel medio”, reguladas en el Capítulo III del citado Reglamento de medidas de seguridad, artículos 15 a 22 del mismo.

Esta previsión resulta aplicable en el presente caso, por cuanto, considerando la estructura del fichero automatizado relativo a las infracciones de tráfico y/o permiso por puntos, procede aplicarle el nivel medio de medidas de seguridad, reguladas en el citado Capítulo III del Reglamento de medidas de seguridad.

Así, la Dirección General de Tráfico está obligada a adoptar, de manera efectiva, las medidas técnicas y organizativas necesarias previstas para los ficheros de la naturaleza indicada, y, entre ellas, las dirigidas a impedir el acceso no autorizado por parte de terceros a los datos personales contenidos en sus ficheros. Sin embargo, ha quedado acreditado que la citada entidad incumplió esta obligación, al posibilitar que por parte de terceros se pudiera acceder, a través de la página web, a datos personales de titulares del permiso de conducción asociado al saldo de puntos relativos a dicho permiso.

III

El artículo 44.3.h) de la LOPD, considera infracción grave:

“Mantener los ficheros, locales, programas o equipos que contengan datos de carácter personal sin las debidas condiciones de seguridad que por vía reglamentaria se determinen”.

De acuerdo con la disposición transitoria tercera de la LOPD, “hasta tanto se lleven a efecto las previsiones de la Disposición Final Primera de esta Ley, continuarán en vigor, con su propio rango, las normas reglamentarias existentes y, en especial, los Reales Decretos 428/1993, de 26 de marzo, 1332/1994, de 20 de junio y 994/1999, de



11 de junio, en cuanto no se opongan a la presente Ley”.

Dado que ha existido vulneración del “*principio de seguridad de los datos*”, recogido en el artículo 9 de la LOPD, se considera que la Dirección General de Tráfico ha incurrido en la infracción grave descrita.

IV

En conclusión, en el presente caso ha quedado acreditado que la Dirección General de Tráfico incumplió esta obligación, toda vez que desde su página web se permite el acceso de cualquier persona al saldo de puntos de cualquier titular de un permiso de conducir, con sólo insertar el número del permiso y la fecha de expedición del mismo. Es decir, la Dirección General de Tráfico incumplió las medidas de seguridad al posibilitar que, por parte de terceros, se pudiera acceder a través de la página web, a datos personales de titulares del permiso de conducción asociado al saldo de puntos relativos a dicho permiso.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación,

El Director de la Agencia Española de Protección de Datos **RESUELVE:**

PRIMERO: DECLARAR que la **DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO**, ha infringido lo dispuesto en el artículo 9 de la LOPD, tipificada como grave en el artículo 44.3.h) de la citada Ley Orgánica.

SEGUNDO: REQUERIR a la **DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO**, para que adopte las medidas de orden interno que impidan que en el futuro pueda producirse una nueva infracción del artículo 9 de la LOPD.

Las resoluciones que recaigan en relación con las medidas y actuaciones adoptadas, deberán ser comunicadas a esta Agencia Española de Protección de Datos, de acuerdo con el artículo 46.3 de la LOPD. La citada comunicación deberá realizarse en el plazo de un mes.

TERCERO: NOTIFICAR la presente resolución a la **DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO** y a **DVUELTA ASISTENCIA LEGAL, S.L.**, y al superior jerárquico **MINISTERIO DEL INTERIOR (Subsecretaría)**.

CUARTO: COMUNICAR la presente resolución al Defensor del Pueblo, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LOPD.

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, se podrá 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 lo sucesivo 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.

Sin embargo, el responsable del fichero de titularidad pública, de acuerdo con el artículo 44.1 de la 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, 24 de febrero de 2009

EL DIRECTOR DE LA AGENCIA ESPAÑOLA
DE PROTECCIÓN DE DATOS

Fdo.: Artemi Rallo Lombarte