

- Expediente N.º: EXP202309170

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 03/11/2021 tiene entrada en la AEPD oficio de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) que adjunta el *“Acuerdo por el que se remite a la Agencia Española de Protección de Datos las actuaciones practicadas en relación con posibles usos fraudulentos del SIPS”* aprobado por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC. La CNMC traslada el resultado de las actuaciones practicadas, en su labor de supervisión del mercado minorista de electricidad y de gas natural, en relación con posibles usos fraudulentos del sistema de información de puntos de suministro (SIPS) por parte de agentes comercializadores y otras empresas que no son agentes de los sistemas eléctrico y gasista, un total de 18 mercantiles. La CNMC, en tanto que analiza su posible respuesta a los casos detectados de forma que pueda ser corregida esta situación, da traslado de los mismos a la Agencia, para su información y para que, en el ejercicio de sus funciones, pueda llevar a cabo las actuaciones que estime pertinentes desde la perspectiva de la normativa de protección de datos, en la medida en que podrían estar afectados puntos de suministro de titularidad de personas físicas.

La CNMC ha detectado 4 casos distintos de posible fraude:

- CASO PRIMERO.- Indicios de comercialización o utilización de los datos del SIPS a través de anuncios en webs o información remitida a la CNMC, en 7 entidades, en su mayoría no comercializadores de energía.
- CASO SEGUNDO.- Se observa entre los agentes que descargan mensualmente la base de datos completa del SIPS eléctrico, la existencia de 3 comercializadores que gestionan pocos o ningún punto de suministro.
- CASO TERCERO.- Se aprecian indicios de una posible utilización no acorde con la finalidad del SIPS en el análisis de los datos obtenidos de las consultas individuales de comercializadores autorizados a través de API, por presentar un número muy elevado de consultas, muy superior al volumen de operaciones de switching registrado en un periodo determinado de tiempo, e incluso al número de puntos de suministro que forman parte de su cartera de clientes. También resulta llamativo el número elevado de direcciones IP diferentes utilizado por algunos comercializadores. Se incluye en un Excel aparte que acompaña al Anexo, información de la relación de direcciones IP de 7 comercializadores, con el número de consultas realizadas, que, por su elevado volumen, podría ser indicativo de una posible comunicación y/o comercialización de la información contenida en el SIPS, o de un uso de las credenciales OAuth de acceso al SIPS por terceros.

- CASO CUARTO.- Se ha descubierto en un comercializador la utilización de la información del SIPS en procedimientos automatizados de contratación web, lo que permite a cualquier usuario de la herramienta conocer, entre otros datos, información parcial del CUPS asociada a una dirección de un consumidor junto con su potencia contratada.

En fecha 31 de marzo de 2022 la directora de la AEPD acuerda iniciar una investigación de oficio que permita recopilar los elementos de juicio necesarios para conocer con certeza si se han producido actuaciones contrarias a la normativa de protección de datos personales, si bien, teniendo en cuenta el amplio alcance de los supuestos planteados por la CNMC y la necesidad de acompañarlo con las capacidades y recursos de que dispone la AEPD.

En fecha 05/07/2023 la Directora de la AEPD acuerda iniciar actuaciones de investigación abarcando el tercero de los escenarios descritos por la CNMC, esto es, la actividad anómala de comercializadores en su acceso autorizado al SIPS, por número de consultas o multiplicidad de direcciones IP de origen, que podría apuntar a una comercialización de los datos o a un uso de las credenciales por terceros, centrando la misma en la entidad INTEGRACION EUROPEA DE ENERGIA, S.A. con CIF **A74340464** (en lo sucesivo INTEGRA).

SEGUNDO: A la vista de los hechos, en fase de actuaciones previas, por los Servicios de Inspección de esta Agencia se ha tenido conocimiento de los siguientes hechos que se reflejan en el Informe de Actuaciones Previas de Inspección:

Situación advertida por la CNMC

- En escrito fechado el 28/10/2021 la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC traslada a esta Agencia posibles casos de utilización fraudulenta detectados durante su labor de supervisión del mercado minorista de electricidad y de gas natural.

En el marco del tercero de los escenarios descritos la CNMC aprecia, en el análisis de los datos obtenidos de las consultas individuales de comercializadores en su acceso autorizado a la API del servicio web de la CNMC, indicios de una posible utilización no acorde con la finalidad del SIPS, por presentarse un número elevado de peticiones y de direcciones IP diferentes utilizadas por algunos comercializadores. La CNMC señala que INTEGRA.

Este comercializador eléctrico (código R2-469) realizó, en el período de estudio 96.285 consultas desde 4 direcciones IP diferentes, y su *switching* fue de 2.188 puntos de suministro. En julio de 2021 gestionaba 23.157 puntos de suministro eléctrico.

Asimismo, la CNMC aporta un documento formato Excel, que incluye información de la relación de direcciones IP de INTEGRA con el número de peticiones realizadas a través de la API del servicio web de la CNMC durante el segundo trimestre de 2021.

- En fecha 28/06/2022 en el marco de las actuaciones de investigación (...) la CNMC aporta a esta Agencia el oficio, fechado el 09/03/2022, por el que solicita a INTEGRA aclaración de las consultas individuales realizadas durante el año 2021, y el escrito de

la respuesta de INTEGRA, fechado el 25/03/2022, a las cuestiones planteadas por la CNMC.

- Respuesta de INTEGRA

I. Funcionamiento del sistema

(...).

(...):

- o (...).
- o (...):
 - (...).
 - (...).
 - (...).
 - (...).

Es decir, siempre se lanza la doble consulta, de datos y de consumo, tal y como se ha señalado.

En estas consultas individuales, si ninguna de las operaciones ha devuelto datos (es decir, la CNMC no tiene datos para ese CUPS o el proceso de carga ha resultado en error) se permite a los sistemas volver a consultar la información para dicho CUPS las veces que se consideren oportunas, es decir, no se almacena en esta caché la ausencia de dato como un valor válido para evitar las sucesivas consultas contra la API individualizada de la CNMC.

(...).

Consideraciones Generales:

Sobre la mención a 71 descargas completas de los ficheros. Sin querer poner en duda la información aportada por este Organismo en el punto primero de su oficio, encontramos desmesurada la cifra de 71 descargas completas de los ficheros en un año, dado que el tiempo de carga aproximado de estos ficheros en nuestros sistemas es de cinco días, y el proceso requiere bastante supervisión y ampliación temporal de nuestros recursos (servidores y servidores de BBDD) con el coste asociado, por lo que realmente no se ajusta la cifra señalada a nuestros estándares establecidos.

Sobre a la referencia de consultas desde diferentes IPs. Al respecto, como se dijo, únicamente se realizan las operaciones o bien, en caso de descargas completas de ficheros, desde las IPs fijas de las oficinas centrales de la dicente o desde la IP de los dispositivos de los responsables de desarrollo de la misma, o bien, en caso de consultas individuales desde la máquina (servidor), siendo en este caso las IPs variables, pero las consultas siempre se lanzan desde la misma máquina (servidor), titularidad de la dicente y alojada, como se dijo, en AWS.

Sobre el incremento de consultas individuales en el mes de Julio de 2021. Al respecto indicar que, debido al cambio en las tarifas que se produce en junio de 2021, una de las actuaciones que se acometieron por la dicente fue el reperfilado del consumo

horario de todos los CUPS gestionados por la misma respecto al SIPS para su programa de cálculo de la demanda para la gestión de la compra ante el Operador del Mercado.

Dentro de este contexto, el cambio normativo dio lugar a una carga de trabajo tal a nuestro departamento de desarrollo no fue posible que desde el mismo se realizara la carga manual de la BBDD completa del SIPS, por el motivo antes mencionado de que la descarga manual y su carga en nuestros sistemas supone cinco días, con continua supervisión a fin de que no de error. Por este motivo se optó por lanzar las consultas de los CUPS contra la API, como consultas individuales, de forma secuencial en un corto espacio de tiempo, lo que dio lugar al "bloqueo" de la IP de la máquina (servidor) en la que está albergado el servicio propio de consulta de SIPS (antes mentado) motivando la conversación por email con ... para solventar dicho bloqueo.

(...)

Una vez recibida la información se actuó en consecuencia, se modificó la forma de consulta, sin recibir más comunicaciones al respecto, hasta el presente requerimiento. Pero, ante tal comunicación, para asegurarnos de que no se realizan peticiones extras o no controladas, se ha implementado, además, un servicio de log de las peticiones realizadas a través de la API individual.

De la implementación de un sistema de monitorización de consultas. Como se decía, esta situación se optó por controlar las consultas individualizadas que se fueran a lanzar desde nuestros sistemas, mediante la implantación de un sistema de monitorización, que está en activo desde el 28 de julio de 2021, pudiendo confirmar que en base a nuestra información desde dicha fecha hasta la actualidad las consultas individuales que constan lanzadas por esta parte ascienden a 90.745, destacando que muchas de ellas se repiten sobre mismos CUPS, ya sea por el motivo antes explicado, relativo a si el CUPS debe ser identificado con 20 o 22 dígitos, por inexistencia de información, por renovación de la información de consumo etc.

De la prestación de servicios llevada a cabo por la dicente a otras comercializadoras. Además de la actividad de comercialización, Integra Energía tiene como actividad la prestación de servicios a otras comercializadoras que podría incluir la representación de las mismas en el mercado, la gestión de la compra ante el Operador, que puede incluir la estimación de la compra, y la facturación a los clientes finales. Por estos motivos, la dicente puede llevar a cabo las consultas antes informadas para el cálculo de la compra y para la facturación a los clientes de dichas comercializadoras, en su caso.

Respuesta a la/s cuestión/es planteada/s en el Punto I:

Uso de la información descargada o destino de la misma. La consulta de SIPS se utiliza:

- Para el cálculo de la demanda para la compra de energía. Con el objeto de elaborar la previsión de demanda de la cartera de clientes, el programa desarrollado para ello, utiliza como referencia el último dato de consumo disponible de cada Punto de Suministro. Esta previsión de demanda se calcula para cada día y para las 24 horas del día.

(...)

- *Para la facturación. Según el sistema de facturación desarrollado, si llegada la fecha de la emisión de la factura de cada CUPS, el sistema comprueba si existe XML de la distribuidora para el periodo a facturar y, en caso contrario, lanza la consulta a la máquina (navegador) en donde está alojada la información de la descarga completa de los ficheros y, como se dijo, en caso de que la información sobre el CUPS a facturar no está actualizada, según los criterios establecidos, esta máquina lanza automáticamente la consulta individual, aportando al sistema la información obtenida a fin de que el programa de facturación utilice la misma para el cálculo de la energía a facturar. Nuevamente no existe una “persona” en concreto que acceda a dicha información, la misma únicamente se pone a disposición, en este caso, del programa destinado a la facturación. Hemos de destacar una especialidad que ha ocurrido en el año 2021 y es que el programa no sólo se nutrió de la información del año 2020, si no que se incluyó la del 2019 a fin de tener en cuenta el impacto en el cambio en los hábitos de consumo de los clientes a raíz de la pandemia, y que ello no afectara a la facturación e intentar ser lo más precisos posibles en los cálculos de las facturas.*
- *Para la confección de ofertas, estudios de potencia o de cambio de tarifa. Partiendo de la obligación de toda comercializadora de informar y asesorar a los consumidores sobre la tarifa y potencia a contratar más conveniente a sus necesidades, se abre la posibilidad de que, por parte del comercial asignado, se consulte a través del sistema interno los consumos del cliente, con objeto de realizar estos estudios de potencia, cambio de tarifa o nuevas ofertas. De esta manera, si el sistema dispone de estos datos actualizados los comparte y en caso contrario lanzaría la consulta individual de la forma ya reiterada.*

Motivos del número de consultas. Si bien ello ya se desprende de lo hasta ahora manifestado, diferenciaremos entre descargas completas de los ficheros y consultas individuales.

- *Descargas completas: Como hemos dicho, para esta parte le resultaría realmente gravoso realizar 71 descargas completas de los ficheros y su carga en nuestro sistema en el periodo de un año, por cuanto cada una de ellas le conllevaría 5 días, lo que daría lugar a que constantemente se estaría en proceso de descarga/carga, algo inasumible para la dicente. Sin ánimo de reiterarnos, la descarga completa de los ficheros se realiza cada 3-4 meses con el único ánimo de mantener la información actualizada.*
- *Consultas individuales: Entiende esta parte que, el posible incremento desproporcionado del número de consultas tiene su*

origen en aquellos procesos en los que, por no disponer de tiempo o recursos para acometer las descargas completas de los ficheros en momentos puntuales, se lanzaron las consultas a través de la API. Ello, fundamentalmente provocado por la adaptación de todos nuestros procesos a la modificación de las tarifas, que ha estresado nuestra actividad en el departamento de desarrollo ante las múltiples actuaciones a llevar a cabo. Especial mención merece, que la modificación de las tarifas supuso el reperfilado de los consumos de todos los CUPS, destinado a nutrir nuestro sistema de cálculo de la compra, que como se dijo se trató de realizar mediante este sistema de consultas individualizadas.

Muestra de que el incremento ha sido puntual, es que según se desprende de nuestro, reiterado, sistema de monitorización de las consultas, desde el 28 de julio de 2021 hasta la actualidad, únicamente se han realizado 90.745 consultas y de las mismas estimamos que unas 12.000 pueden obedecer a repeticiones de consultas sobre CUPS, a su vez repetidos, por fallo en el primer intento ya sea por error en la solicitud (CUPS erróneo, por ejemplo), en el proceso (caída del sistema, por ejemplo) o en el resultado (no existe información, por ejemplo). Cifras que distan mucho del límite de consultas/hora que se nos había trasladado.

II Código de Conducta

Se aporta el Código Ético desarrollado en el ámbito de implantación del Compliance Penal en el año 2017. INTEGRA manifiesta:

Si bien, en la actualidad nos encontramos en proceso de actualización tanto de lo referente a la implantación del Compliance Penal, así como del Código de Conducta/Ético ante los compromisos ante la sociedad que se están adquiriendo, relativos a la sostenibilidad, eficiencia y energías renovables, entre otros. No en vano, recientemente, la dicente ha obtenido el certificado AENOR de Estrategia de Sostenibilidad y Contribución a los ODS 2030, lo que le “obliga” a adaptar su Código de Conducta a la nueva situación y compromisos, lo que se encuentra en proceso de implantación, de lo que se le dará cumplida información en un breve espacio de tiempo.

Garantías de Confidencialidad

Como decimos, las descargas completas de los ficheros únicamente se realizan manualmente por los responsables del departamento de desarrollo de la dicente, empleados que firman un compromiso de confidencialidad.

(...)

En cuanto a la información de las consultas individuales, como se dijo se utiliza para incluirla o bien en los cálculos de la compra de la energía o para la facturación, si fuera necesario, por lo que son consultas que lanza directamente el sistema si el mismo detecta que la información que se utiliza para ello es considerada desactualizada, sin que en estos casos se haga un uso exclusivo de la información por

parte de una persona concreta, si bien todos nuestros trabajadores firman el compromiso de confidencialidad adjuntado.

En el caso de consultas sobre potenciales clientes sobre los que puntualmente se pueda solicitar información del SIPS a los efectos ya mentados de poder ofertar a los consumidores la tarifa y potencia más conveniente a sus necesidades, el sistema requiere al solicitante el CUPS sobre el que se precisa la información, si bien estos comerciales que pudieran recibir el informe sobre los consumos a fin de elaborar la oferta igualmente firman el mismo compromiso de confidencialidad.

Igualmente, los comerciales externos asumen su compromiso de confidencialidad y firman un contrato de Encargado de Tratamiento, a fin de preservar los datos a los que tienen acceso en el ejercicio de sus funciones.

(...)

Se han implantado, entre otras, las medidas tanto organizativas como técnicas aplicadas a los datos de carácter personal de los que la dicente es responsable del tratamiento:

- (...).
- (...).
- (...).
- (...).
- (...).
- (...).
- (...).
- (...).
- (...).
- (...).
- (...).
- (...).

En cuanto a las medidas técnicas de seguridad, actualmente se disponen de las siguientes medidas:

- o (...).
- o (...).
- o (...).
- o (...).
- o (...).
- o (...).
- o (...).



- III. Se desmiente que se comparta o se ceda la información obtenida del SIPS a terceros ajenos a la organización de la dicente.

Respecto de las direcciones IPs identificadas por la CNMC

En relación con las direcciones IPs de INTEGRA identificadas por la CNMC con el número de consultas realizadas durante el segundo trimestre de 2021, se procede a identificar, en el marco de las actuaciones de investigación, al proveedor de servicios de internet a través del sitio web del Centro de Coordinación Regional de Internet para Europa, Diligencia IPs, obteniéndose los siguientes resultados:

IP	Proveedor de servicios de internet
***IP.1	-
***IP.2	Nostravant S.L.L.
***IP.3	Orange S.A.
***IP.4	Orange S.A.

Para la dirección IP *****IP.1** los resultados los arroja el Registro Regional de Internet para América, ARIN.

- Se solicita a Nostravant. los datos identificativos y domicilio del titular de la asignación de la IP *****IP.2** en las fechas facilitadas por la CNMC.

En su respuesta de Nostravant, manifiesta:

(...)

SEGUNDO. – Que, se quiere manifestar, que la titular de la dirección IP es la sociedad NOSTRAVANT

En cuanto al usuario de la dirección IP es un cliente de una de las Franquicias de la marca AKIWIFI (titularidad de NOSTRAVANT).

La Franquicia aludida (Franquicia SIERO AKIWIFI) se denomina JOLROM TELECOM, S.L. con NIF B74431503 y domicilio en (...) FRESNEDA (LUGONES), ASTURIAS.

La mercantil NOSTRAVANT opera bajo la marca AKIWIFI en todo el territorio nacional a través de prestación directa por nuestra sociedad, y a través de franquicias en determinadas localidades/provincias de España.

(...)

TERCERO. – Que a los efectos de identificar el usuario de la dirección IP en los rangos horarios comunicados, estos son los siguientes:

A.A.A.

(...)

- En fecha 09/02/2024 y 23/04/2024 se solicita a Orange los datos identificativos y domicilio del titular actual de la asignación de las direcciones IP relacionadas en la tabla que anterior que le corresponden, así como la fecha en la que ese titular la

adquirió. En fecha 26/02/2024 y 08/05/2024 tiene entrada en la sede electrónica de la AEPD su respuesta donde manifiesta:

(...)

Dado que en el marco de las actuaciones de investigación (...) Orange traslada que su sistema informático tiene un tiempo limitado de almacenamiento de doce meses según la *Ley 25/2007, de 18 de octubre, de conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas y a las redes públicas de comunicaciones*, no se reitera la solicitud informando de las fechas de conexión de las direcciones IP que corresponden al segundo trimestre de 2021.

Respecto del procedimiento que utiliza la CNMC para la gestión del SIPS

En el marco del (...) esta Agencia recaba de la CNMC la siguiente información:

La CNMC no habilita exclusivamente a una persona para el acceso. El representante del comercializador garantiza que se dará cumplimiento a la normativa de protección de datos, pero no asume que la descarga la haya de hacer él personalmente. El SOLICITANTE puede acceder y realizar la carga de las BBDD utilizando su Certificado Digital, pero también CNMC entrega una pareja de claves para que el personal de la empresa, utilizando sistemas informáticos, pueda realizar la consulta de modo automático.

(...)

En definitiva, acceder a la descarga de las BBDD se podrá realizar directamente por el personal de la empresa, respetando la normativa de protección de datos. Ahora bien, queda dentro del ámbito de protección de datos las posibles relaciones que existan entre la comercializadora y la empresa de servicios informáticos de gestión de sus BBDD y los presumibles encargos de tratamiento (en el sentido que a éstos da el RGPD) y acuerdos de confidencialidad firmados entre ambas.

Respecto del acceso de INTEGRA al servicio web de la CNMC

En el marco de las actuaciones de investigación se solicita a INTEGRA información relativa al acceso a la API del servicio de la CNMC durante el año 2021. En fecha 22/03/2024 tiene entrada en la sede electrónica de la AEPD la respuesta.

En fecha 01/04/2024 se solicita a INTEGRA ampliación de la información aportada y en fecha 12/04/2024 tiene entrada en la sede electrónica de esta Agencia la respuesta.

A continuación, se recogen los aspectos más relevantes de la información aportada:

- Se acredita que INTEGRA solicita a la CNMC el alta en la base de datos de puntos de suministro (SIPS).
- INTEGRA indica que, durante el año 2021, en particular, durante el segundo trimestre del año 2021, son tres los usuarios autorizados para acceder a la API del servicio web de la CNMC, todos ellos miembros del equipo de desarrollo para pruebas de INTEGRA y, por tanto, trabajadores de la empresa. Se identifican los tres usuarios autorizados y se especifica que los dispositivos desde los que acceden son propiedad de INTEGRA.
- INTEGRA manifiesta que durante el segundo trimestre de 2021 tenía contrato con los siguientes proveedores de servicios de internet:

o (...)

o (...))

(...)

Respecto de la dirección IP *****IP.2**, INTEGRA manifiesta que no le pertenece y que, ni en sus archivos ni en sus sistemas constan los datos del titular de la dirección IP identificado por NOSTRAVANT en el marco de las presentes actuaciones de investigación.

- En relación con el bloqueo del acceso al SIPS a INTEGRA por parte de la CNMC, INTEGRA señala:

Debido a un cambio normativo en junio de 2021 todas las comercializadoras de electricidad debían adaptarse a las nuevas tarifas, y para ello, una de las actuaciones que se acometieron por la dicente fue el reperfilado del consumo horario de todos los CUPS gestionados por la misma, respecto al SIPS, para su programa de cálculo de la demanda de energía para la gestión de la compra de la misma ante el Operador del Mercado. Dentro de este contexto, el cambio normativo dio lugar a una carga de trabajo tal, a nuestro departamento de desarrollo, que no fue posible que desde el mismo se realizara la carga manual de la BBDD completa del SIPS, por el motivo de que la descarga manual de toda la base de datos, en una sola petición, y su carga en nuestros sistemas supone cinco días, con continua supervisión a fin de que no de error. Por este motivo se optó por lanzar las consultas de los CUPS contra la API de consultas individuales puesta a disposición por la CNMC, de forma secuencial en un corto espacio de tiempo, de ahí el alto número de las mismas, teniendo en cuenta que hay que realizar dos por cada CUPS diferenciando una sobre los datos y otra sobre el consumo. Esta forma de consulta, individual por cada CUPS, es lo que dio lugar al alto número y, seguramente, al "bloqueo" de la IP de la máquina (servidor) en la que está albergado el servicio propio de consulta de SIPS y motivando la conversación por email con ...para solventar dicho bloqueo.

Se constata en la página web de la CNMC, <https://www.cnmc.es/la-nueva-factura-de-la-luz>, que, a partir del 01/06/2021 aplica la nueva estructura de la factura de la luz. En cumplimiento de la normativa europea se introduce la separación de la tarifa en dos componentes: peajes y cargos. Diligencia Nueva Tarifa.

Se aporta el mail que INTEGRA recibe de la CNMC en fecha 28/07/2021, fecha en la que ocurrió el bloqueo.

INTEGRA añade que, una vez recibida la información, modificó la forma de consulta sin recibir más comunicaciones al respecto e implementó un servicio de log de las peticiones realizadas a través de la API individual, como ya informó en su respuesta a la CNMC de fecha el 25/03/2022.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Competencia

De acuerdo con las funciones que el artículo 57.1 a), f) y h) del Reglamento (UE) 2016/679 (Reglamento general de protección de datos, en adelante RGPD) confiere a cada autoridad de control y según lo dispuesto en los artículos 47 y 48.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en lo sucesivo LOPDGDD), es competente para resolver estas actuaciones de investigación la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos.

Asimismo, el artículo 63.2 de la LOPDGDD determina que: *"Los procedimientos tramitados por la Agencia Española de Protección de Datos se regirán por lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679, en la presente ley orgánica, por las disposiciones reglamentarias dictadas en su desarrollo y, en cuanto no las contradigan, con carácter subsidiario, por las normas generales sobre los procedimientos administrativos."*

II

Análisis del caso

1. El artículo 6 del RGPD, bajo la rúbrica "Licitud del tratamiento", detalla en su apartado 1 los supuestos en los que el tratamiento de datos es considerado lícito:

"1. El tratamiento sólo será lícito si cumple al menos una de las siguientes condiciones:

- a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;*
- b) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación a petición de este de medidas precontractuales;*
- c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;*
- d) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física;*
- e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento;*
- f) el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.*

Lo dispuesto en la letra f) del párrafo primero no será de aplicación al tratamiento realizado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones."

También el RGPD en su artículo 5 establece los principios que deben presidir el tratamiento de los datos personales y, en su apartado 1 señala que:

“1. Los datos personales serán:

*a) tratados de manera lícita, leal y transparente con el interesado (<<licitud, lealtad y transparencia>>).
(...)”*

Y en su apartado 2, establece que:

“2. El responsable del tratamiento será responsable del cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 1 y capaz de demostrarlo (<<responsabilidad proactiva>>).”

Por tanto, todo tratamiento de datos personales tiene que respetar los principios que lo presiden, relacionados en el artículo 5.1 del RGPD, entre ellos el de licitud que se desarrolla posteriormente en el artículo 6.1 del RGPD.

De lo señalado en este último precepto se desprende que el tratamiento de datos requiere la existencia de una base jurídica que lo legitime y, de conformidad con el mismo, además del consentimiento, existen otras posibles bases que legitiman el tratamiento de datos sin necesidad de contar con la autorización de su titular, en particular, cuando sea necesario para la ejecución de un contrato en el que el afectado es parte o para la aplicación, a petición de este, de medidas precontractuales, o cuando sea necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del afectado que requieran la protección de tales datos. El tratamiento también se considera lícito cuando sea necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento, para proteger intereses vitales del afectado o de otra persona física o para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento.

2. En lo que se refiere a las comercializadoras de energía tanto el acceso como el tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en el SIPS encuentran su base de legitimidad en la letra e) del artículo 6.1 del RGPD:

*“(…) e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento”
(...)”*

Según el artículo 6.1.f) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico:

“f) Los comercializadores, que son aquellas sociedades mercantiles, o sociedades cooperativas de consumidores y usuarios, que, accediendo a las redes de transporte o distribución, adquieren energía para su venta a los consumidores, a otros sujetos del sistema o para realizar operaciones de intercambio internacional en los términos establecidos en la presente ley.

Reglamentariamente se establecerá el procedimiento y requisitos para ser comercializador de referencia”.

Por tanto, para el ejercicio de la actividad de comercialización, los interesados deberán realizar la comunicación de inicio de actividad que especificará el ámbito territorial en que se van a desarrollar la actividad, ante la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.

Dicha comunicación se presentará acompañada de la declaración responsable sobre el cumplimiento de los requisitos para el ejercicio de la actividad. La Dirección General de Política Energética y Minas da traslado de la comunicación realizada por el interesado a la CNMC, quien la publica en su página web y mantiene actualizado con una periodicidad al menos mensual, un listado que incluye a todos los comercializadores.

En caso de que un comercializador incumpla alguno de los requisitos exigidos para el ejercicio de su actividad, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico podrá iniciar un procedimiento de inhabilitación que finalice con la extinción de la habilitación para actuar como comercializador, lo que comunica a la CNMC.

Asimismo, se señalan las obligaciones que deben cumplir los comercializadores en relación con el carácter confidencial de la información relativa a los puntos de suministro. Conforme a la normativa vigente, los datos del SIPS tienen carácter confidencial.

Para la consulta o descarga de la información del SIPS, los comercializadores deben solicitar previamente a la CNMC el alta en el sistema de gestión de las bases de datos de puntos de suministro de electricidad y gas, a través del trámite establecido a tal efecto. Esta solicitud debe ser analizada y validada por la CNMC antes de proporcionar el acceso.

El acceso a la información del SIPS de la CNMC solo se permite a las comercializadoras de energía que se encuentran inscritas en el listado de comercializadores que figura en la página web de la CNMC a través de una interfaz de programación de aplicaciones (API).

3. En cuanto al SIPS, la AEPD se ha pronunciado sobre el carácter de los datos del SIPS eléctrico señalando que *“el Sistema de información de Puntos de Suministro incorpora datos de carácter personal, dado que a partir del Código de punto de*

suministro es posible identificar al consumidor al que se refiere la información, pudiéndose así vincular todo el contenido del sistema con dicho consumidor”.

El SIPS es una base de datos técnicos, de consumo y comerciales de cada uno de los puntos de suministro que se encuentran conectados a cada distribuidor de electricidad o de gas natural.

Tanto la estructura como el acceso al SIPS están regulados en el artículo 7 del Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre para el sector eléctrico.

Los comercializadores, y demás sujetos que hagan uso de la información que figura en las bases de datos de puntos de suministro de las empresas distribuidoras, a tenor de lo contemplado en artículo 7 del Real Decreto 1435/2002 y en el artículo 46.1.k) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, deberán suscribir un código de conducta y garantizar la confidencialidad de la información contenida en las mismas.

4. En fecha 03/11/2021 la CNMC traslado a la AEPD el documento “Acuerdo por el que se remite a la Agencia Española de Protección de Datos las actuaciones practicadas en relación con posibles usos fraudulentos del SIPS” aprobado por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC en el que daba a entender una posible utilización fraudulenta del Sistema de Información de los Puntos de Suministro (SIPS).

La CNMC señalaba que, a través del análisis de los datos de accesos registrados y de la recepción de avisos procedentes de comercializadores y usuarios, se habían identificado una serie de escenarios que sugerían posibles usos fraudulentos del SIPS que podían tener impacto en el derecho a la protección de los datos personales. De manera resumida, la CNMC se refería a cuatro escenarios posibles.

Una vez analizada la información facilitada, se consideró la oportunidad de realizar investigaciones que permitieran recopilar elementos de juicio necesarios para conocer si se habían producido actuaciones contrarias a la normativa en materia de protección de datos de carácter personal, asumiendo y teniendo en cuenta las capacidades y recursos de la AEPD.

En el caso examinado, las investigaciones se han centrado en el tercero de los escenarios descritos, es decir, comercializadores autorizados que presentan un número elevado de consultas, superior al volumen de operaciones de *switching* registrado en un periodo determinado de tiempo, incluso al número de puntos de suministro que forman parte de su cartera de clientes. Igualmente, un número anormal de direcciones IPs utilizadas, que por su volumen de accesos, podría ser indicativo de un uso de las credenciales de acceso al SIPS por parte de terceros no autorizados o de una posible comercialización de la información obtenida y contenida en el SIPS.

La entidad INTEGRA es un comercializador eléctrico con código R2-469 de acceso a través de la API de la CNMC al SIPS, que podría exhibir indicios de utilización fraudulenta con la finalidad atribuida al SIPS como consecuencia de su elevado número de consultas y de direcciones IPs utilizadas en los accesos a la base de datos.

En el marco de esas actuaciones de investigación, se identifica al proveedor de servicios de Internet de cada una de las direcciones IP identificadas por la CNMC en documento Excel aportado con la relación de direcciones IP y el número de peticiones del segundo trimestre de 2021.

La entidad investigada había solicitado el 03/07/2019 el alta en el SIPS de acuerdo con los tramites establecidos por el organismo regulador.

Asimismo, ha manifestado no compartir ni ceder a terceros la información contenida en el SIPS; en cuanto al número de consultas al SIPS señala que se vio incrementado fundamentalmente por la adaptación de sus procesos a la modificación de las tarifas que se produjo en junio de 2021; durante el segundo trimestre del año 2021, acredita que fueron tres los usuarios autorizados para acceder a la API del servicio web de la CNMC, todos miembros del equipo de desarrollo de la entidad y trabajadores de la empresa sometidos al deber de confidencialidad.

Aporta la normativa de protección de datos que firma el personal y colaboradores que incluye, entre otros aspectos, la confidencialidad y deber de secreto por parte del trabajador/colaborador en relación con cualquier información a la que tenga acceso al desempeñar sus funciones con la entidad.

Si bien la comercializadora indica que en 2021 tenía contrato con los proveedores de servicios de internet: Amazon y Orange, en el documento aportado por la CNMC donde figuran las direcciones IPs identificadas por el regulador durante el segundo trimestre de 2021, se procedió a identificar a los proveedores de servicios de Internet, siendo estos Amazon, Orange y Nostravant.

Orange trasladó que utilizaba un sistema de asignación de direcciones IP dinámicas y que su sistema informático tiene un tiempo limitado de almacenamiento de doce meses según la Ley 25/2007, por lo que en el marco de las presentes actuaciones de investigación no ha podido facilitar los datos identificativos de los titulares de las direcciones IPs asignadas durante el segundo trimestre de 2021.

Por su parte, Nostravant identifica a un particular con domicilio en Asturias como titular de la dirección IP aportada y, mientras que la comercializadora señalaba que no le pertenecía y que, ni en sus archivos ni en sus sistemas constaban datos del titular de la dirección IP identificado por Nostravant.

Pues bien, de la documentación obrante en el expediente y de las manifestaciones realizadas por la CNMV, por la entidad investigada en las respuestas

ofrecidas tanto a los requerimientos de la CNMC como a la inspectora actuante no se acredita la existencia de conducta que afecte a la normativa en materia de protección de datos de carácter personal.

En este sentido conviene recordar que, tal y como se ha pronunciado reiteradamente el Tribunal Constitucional entre otras en SSTC 120/1994 y 76/1990, el derecho fundamental a la presunción de inocencia tiene plena virtualidad en el marco del Derecho Administrativo Sancionador. Así en la STC 76/1990 el Alto Tribunal señala que *“... la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales, sean administrativas en general o tributarias en particular”*.

Expone también el Tribunal Constitucional en la Sentencia 76/1990 que el derecho a la presunción de inocencia comporta *“que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio”*.

Por otra parte, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20/02/1989 afirma que *“Nuestra doctrina y jurisprudencia penal han venido sosteniendo que, aunque ambos puedan considerarse como manifestaciones de un genérico favor rei, existe una diferencia sustancial entre el derecho a la presunción de inocencia, que desenvuelve su eficacia cuando existe una falta absoluta de pruebas o cuando las practicadas no reúnen las garantías procesales y el principio jurisprudencial in dubio pro reo que pertenece al momento de la valoración o apreciación probatoria, y que ha de juzgar cuando, concurre aquella actividad probatoria indispensable, exista una duda racional sobre la real concurrencia de los elementos objetivos y subjetivos que integran el tipo penal de que se trate.”*

Centrándonos en los hechos sobre los que versa la investigación llevada a cabo y tras el examen de los documentos aportados, se verifica que no existe prueba de la que resulte que la entidad investigada haya incurrido en infracción del RGPD, hechos provenientes de un primer análisis propiciado por el elevado número de consultas a través de la API de la CNMC, muy superior al volumen de operaciones de *switching* normal para un periodo determinado de tiempo y, que en cierta forma figuraría avalado por el número de direcciones IPs utilizadas, expresivo de una presunta comercialización fraudulenta de la información obtenida del SIPS.

Sin embargo, las circunstancias anteriormente expresadas no constituyen ni evidencian la existencia de prueba alguna de la posible comisión por la entidad investigada de la vulneración del RGPD. Esto, porque en el marco de la fase de actuaciones previas de investigación se procedió a identificar a los proveedores de los servicios de Internet, donde se incluían las direcciones IPs identificadas por la CNMC en el Excel aportado a través de las que se realizaban los accesos a través de la API a

la base de datos del SIPS, no permitiendo deducir una actividad fraudulenta por parte de la comercializadora, de manera que el resultado obtenido de las investigaciones llevadas a cabo tuviera la trascendencia probatoria que se requería a los efectos acreditar una actuación ilícita por parte de la comercializadora.

Por tanto, no se han aportado ni incorporado al expediente elementos probatorios que permitan establecer de forma fehaciente que la parte reclamada vulnerara la normativa en materia de protección de datos. Así las cosas, en aplicación del principio de presunción de inocencia, que impide imponer una sanción en el caso de que exista una falta de pruebas respecto de un hecho concreto y determinante, no procede activar un procedimiento sancionador, al no estar acreditada vulneración alguna del RGPD.

IV

Conclusión

Por lo tanto, en base a lo indicado en los párrafos anteriores, no se han encontrado evidencias que acrediten la existencia de infracción en el ámbito competencial de la Agencia Española de Protección de Datos.

Todo ello sin perjuicio de las posibles actuaciones posteriores que esta Agencia pudiera llevar a cabo, aplicando los poderes de investigación y correctivos que ostenta.

Así pues, al no haber sido posible atribuir la responsabilidad de los tratamientos de acuerdo con lo señalado,

Por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos, SE ACUERDA:

PRIMERO: PROCEDER AL ARCHIVO de las presentes actuaciones.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente resolución a INTEGRACIÓN EUROPEA DE ENERGÍA, S.A. con CIF **A74340464**.

De conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la LOPDGDD, la presente Resolución se hará pública una vez haya sido notificada a los interesados.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa según lo preceptuado por el art. 114.1.c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y de conformidad con lo establecido en los arts. 112 y 123 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante la Directora 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 de la referida Ley.

Mar España Martí
Directora de la Agencia Española de Protección de Datos