

- **Expediente N.º: EXP202300202**

## RESOLUCIÓN DE PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Del procedimiento instruido por la Agencia Española de Protección de Datos y con base en los siguientes

### ANTECEDENTES

**PRIMERO: A.A.A.** (en adelante, la parte reclamante) en fecha 03/11/2021 interpuso reclamación ante la Agencia Española de Protección de Datos. Basa la reclamación en que sin su conocimiento ni consentimiento se ha dado de baja el contrato de suministro eléctrico que tenía suscrito con NATURGY IBERIA, S.A., (en adelante, NATURGY o la comercializadora saliente) para el CUPS de su vivienda. Este hecho determinó la apertura del presente procedimiento sancionador contra la empresa distribuidora UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A., con NIF A63222533 (en adelante, la parte reclamada o UFD).

La parte reclamante expone en su escrito de reclamación que:

-El 23/10/2021 recibe un SMS de su comercializadora, NATURGY, con el texto “*hemos dado de baja tu contrato de electricidad en tu vivienda con C.P. \*\*\*CP.1*”.

- No habiendo tramitado ningún cambio de comercializadora, después de verificar que en la página de atención al cliente de NATURGY no constaba ningún contrato de electricidad para el CUPS de su domicilio (\*\*DIRECCION.1), contacta con esa entidad que le informa de que el cambio se efectuó tras recibir una orden de la distribuidora UFD siguiendo el procedimiento estándar, orden que está obligada a cumplir. Número de la incidencia tramitada ante NATURGY RR-\*\*\***REFERENCIA.1**.

- Contactó con UFD que le confirma que ha remitido a NATURGY una orden de cambio de comercializadora y de cambio de titular del CUPS de su vivienda y le informa de que IBERDROLA CLIENTES, S.A.U. (en adelante IBERCLI) es la nueva comercializadora del punto de suministro (comercializadora entrante). Incidencia tramitada ante UFD número \*\*\***REFERENCIA.2**.

-Posteriormente, contacta con IBERCLI, que le comunica que está dando servicio al CUPS de su vivienda pero que no puede facilitarle más información ya que él no es el titular del servicio tras el cambio producido. Le remite para exponer su problema a la dirección de correo documento02@tuiberdrola.es., a la que debe enviar una copia de su DNI y de la última factura emitida por NATURGY. Desde esa dirección de correo le reenvían, para hacer el mismo trámite, remitir una copia del DNI y de la última factura, a clientes@iberdrola.es. Número de seguimiento de reclamación ante IBERCLI: \*\*\***REFERENCIA.3**.

Anexa a su reclamación estos documentos:

- Denuncia presentada ante la Comisaría de Policía el 27/10/2021.
- DNI.

- Última factura que NATURGY emitió a su nombre, de fecha 19/10/21. En ella constan, además de los datos de identidad del reclamante y sus datos bancarios parcialmente anonimizados, el número de contrato de electricidad y el tipo de tarifa. En el epígrafe “*Tus datos de suministro de luz*” se incluye esta información:

“Nº contrato de acceso (UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A.):

**\*\*\*REFERENCIA.4**

Código CUPS: **\*\*\*REFERENCIA.5**

Dirección de suministro: **\*\*\*DIRECCION.1”**

SEGUNDO: En fecha 24/01/2022, de conformidad con el artículo 65 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), se admitió a trámite la reclamación presentada por la parte reclamante.

El acuerdo de admisión a trámite se notificó a la parte reclamante mediante anuncio publicado en el BOE (Suplemento de notificaciones del BOE de 10/03/2022), al haberse intentando sin efecto la notificación postal, de conformidad con el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

TERCERO: La Subdirección General de Inspección de Datos procedió a realizar actuaciones previas de investigación para el esclarecimiento de los hechos en virtud de las funciones que asigna a las autoridades de control el artículo 57.1 y de los poderes que le otorga el artículo 58.1, ambos del Reglamento (UE) 2016/679 (Reglamento General de Protección de Datos, en adelante RGPD), y de conformidad con lo establecido en el Título VII, Capítulo I, Sección segunda, de la LOPDGDD.

El Informe de actuaciones de investigación previa se firmó por el inspector actuante el 23/09/2022.

Se practicaron actuaciones ante las entidades IBERDROLA CLIENTES, S.A.U., con NIF A95758389; NATURGY ENERGY GROUP, S.A., con NIF A08015497 y UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A., con NIF A63222533 (antes UNIÓN FENOSA DISTRIBUCION, S.A.)

Se reproduce a continuación el epígrafe “*Resultado de las Actuaciones de Investigación*” del informe del Inspector de Datos:

<<[...]

*Toda la información aquí citada obra bajo el número de expediente que titula este informe. En concreto, además de la documentación aludida en el apartado de antecedentes, se recoge información de las siguientes fuentes:*

- *Documentación relevante a los efectos de las presentes actuaciones incorporada a través de la diligencia “Diligencia Referencias”.*

- *Escrito procedente de Naturgy registrado de entrada en la AEPD con fecha de 15 de junio de 2022 y número REGAGE22e00024770455 (EscritoNaturgy#1).*

- *Escrito procedente [de IBERDROLA CLIENTES, S.A.U.] registrado de entrada en la AEPD con fecha de 29 de junio de 2022 y número REGAGE22e00026982372 (Escrito[...])#1).*
- *Escrito procedente [de IBERDROLA CLIENTES, S.A.U.] registrado de entrada en la AEPD con fecha de 11 de julio de 2022 y número REGAGE22e00029669920 (Escrito[...])#2).*
- *Escrito procedente de UFD registrado de entrada en la AEPD con fecha de 14 de julio de 2022 y número REGAGE22e00030399852 (EscritoUFD#1).*

*Procedimiento de cambio de comercializador*

*Expresa Naturgy (EscritoNaturgy#1) que los intervinientes en el procedimiento de cambio de comercializador de energía eléctrica son tres (además del usuario cliente):*

- *“Comercializador entrante: Es el nuevo comercializador que solicita al distribuidor el cambio de comercializador a su favor.*
- *Comercializador saliente: El comercializador que deja de suministrar al consumidor una vez se haya finalizado el proceso y sea efectivo el cambio de comercializador.*
- *Distribuidor: Es el propietario de la red de distribución en la que se sitúa en general el punto de suministro, el sujeto que factura las tarifas de acceso, el encargado del sistema de información de los puntos de suministro, y el encargado de la lectura en los puntos de consumo. El distribuidor, por tanto, realiza la tramitación de las solicitudes de cambio de comercializador.”*

*Describe Naturgy el procedimiento de cambio de comercializador de energía eléctrica en los siguientes párrafos del EscritoNaturgy#1:*

*“El proceso se inicia con la firma por parte del cliente del contrato de suministro con el nuevo comercializador (entrante). A continuación, el comercializador (entrante) enviará una solicitud de cambio al distribuidor a través del Sistema de Comunicación de Transporte Distribución (en adelante, SCTD). El distribuidor realiza las validaciones de formato y contenido definidas para cada proceso y, en consecuencia, evalúa si acepta o rechaza su tramitación bajo unos criterios también definidos y recogidos en la normativa que regula este sistema de comunicación. En caso de aceptar la solicitud, activa el cambio e informa de dicho cambio tanto al comercializador entrante como al saliente.*

*Todos los intercambios de información entre distribuidores y comercializadores se realizan utilizando el formato definido por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante CNMC) para cada proceso. El formato define el flujo de comunicaciones o mensajes que se intercambian los agentes involucrados, es decir, distribuidores y comercializadores, los plazos establecidos para el envío de los mensajes, los supuestos de concurrencia con otros procesos, los motivos de rechazo e incidencias, así como, los ficheros de comunicación electrónica que deben utilizar para transmitir cada mensaje.*

*Así pues, en el caso del cambio de comercializador existen dos formatos distintos:*

1. Uno para el cambio de comercializador sin modificaciones en el contrato de acceso, denominado:

a. C1 en el sector eléctrico

[...]

2. Otro para el cambio de comercializador con modificaciones en el contrato de acceso (e.g. cambio de titular del contrato, cambio del ATR, etc.), denominado:

a. C2 en el sector eléctrico

[...]

Tal y como se ha indicado, todas las solicitudes de cambio de comercializador, con o sin modificación contractual, se tramitan a través del sistema SCTD de cada distribuidor, en el que se gestiona tanto el intercambio de mensajes definido para cada proceso como la ejecución, activación y comunicación de los mismos, según los formatos de ficheros de intercambio de información entre distribuidores y comercializadores establecidos por la CNMC en las resoluciones correspondientes a los Expedientes INF/DE/152/15 e INF/DE/011/19".

El documento de la CNMC "RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBAN LOS FORMATOS DE LOS FICHEROS DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN ENTRE DISTRIBUIDORES Y COMERCIALIZADORES DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y DE GAS NATURAL" -en adelante la Resolución- (ver Diligencia Referencias) incluye información sobre los formatos de fichero C1 (Cambio de comercializador sin modificaciones en el contrato de acceso) y C2 (Cambio de comercializador con modificaciones en el contrato de acceso). En ambos casos define los conceptos de "validaciones de formato" y "validaciones de contenido" que ha de realizar el distribuidor para que la solicitud sea aceptada:

-*"Validaciones de formato: Comprobaciones formales que realiza el distribuidor sobre la solicitud de cambio de un punto de suministro al efecto de verificar que la mensajería XML (eXtensible Markup Language, o lenguaje de anotación extensible5) utilizada se corresponde con la definición dada en la estructura básica del XSD (XML Schema Definition lenguaje de esquema utilizado para describir la estructura y las restricciones de los contenidos de los documentos XML). Estas validaciones de formato se realizarán sobre el total del contenido del mensaje XML independientemente del carácter obligatorio u opcional de los campos que contiene el mensaje. Si un mensaje XML no supera la validación de formato no entra en los sistemas del distribuidor."*

-*"Validaciones de contenido: Comprobaciones que realiza el distribuidor sobre el contenido de la solicitud de cambio de comercializador para verificar que se cumplan los requerimientos específicos del proceso y comunes para todos los distribuidores (p.ej.: contenido mínimo obligatorio de la solicitud). También se denominan validaciones cruzadas."*

-*"Solicitud aceptada: Solicitud de C1 que pasa el filtro de las validaciones de formato y de contenido del distribuidor sobre las cuales el mismo asume un compromiso de activación."*

-“Solicitud rechazada: Solicitud de C1 que pasa el filtro de las validaciones de formato del distribuidor pero que no supera las validaciones de contenido.”

-“Solicitud aceptada: Solicitud de C2 que pasa el filtro de las validaciones de formato y de contenido del distribuidor sobre las cuales el mismo asume un compromiso de activación sujeto a las limitaciones técnicas del proceso.”

-“Solicitud rechazada: Solicitud de C2 que pasa el filtro de las validaciones de formato del distribuidor pero que no supera las validaciones de contenido.”

En relación con los posibles motivos de rechazo a la operación por parte del distribuidor, la resolución señala lo siguiente:

-En relación con el proceso C1: “El proceso de cambio de comercializador sin modificaciones en el contrato de acceso, el distribuidor deberá utilizar los motivos de rechazo que son de aplicación al proceso C1, de entre los recogidos en la tabla 27 en el documento denominado “CNMC - E - Tablas de códigos - AAAA.MM.DD.doc” de los Formatos de Comunicación para el Sector Eléctrico, que se encuentra publicado en el apartado “Formatos de los ficheros de intercambio de electricidad” dentro del área “Cambio de Comercializador” de la Web de la CNMC.”

- En relación con el proceso C2: “En los procesos de cambio de comercializador con modificaciones en el contrato de acceso, el distribuidor deberá utilizar los motivos de rechazo que son de aplicación al proceso C2, de entre los recogidos en la tabla 27 en el documento denominado “CNMC - E - Tablas de códigos - AAAA.MM.DD.doc” de los Formatos de Comunicación para el Sector Eléctrico, que se encuentra publicado en el apartado “Formatos de los ficheros de intercambio de electricidad” dentro del área “Cambio de Comercializador” de la Web de la CNMC. El distribuidor podrá abrir una incidencia en campo por alguno de los motivos descritos en la tabla 28 en el documento denominado “CNMC - E - Tablas de códigos - AAAA.MM.DD.doc” de los Formatos de Comunicación para el Sector Eléctrico, que se encuentra publicado en el apartado “Formatos de los ficheros de intercambio de Electricidad” dentro del área “Cambio de Comercializador” de la Web de la CNMC. La incidencia podrá permanecer abierta por un plazo máximo de 30 días naturales, pasado ese tiempo sin que se hubiera subsanado se generará un rechazo.”

Asimismo, el documento “FORMATO DE LOS FICHEROS DE INTERCAMBIO. TABLAS DE CÓDIGOS. ENERGÍA ELÉCTRICA” (ver Diligencia Referencias) contiene, entre los motivos de rechazo expuestos en la tabla número 27, el código “03” que refiere que el “NIF-CIF No coincide con el del Contrato en vigor”. Especifica la tabla además que este código es válido para el proceso “C1”, y “Excepto para cambios de titularidad y correcciones de datos del titular”, para el proceso “C2”.



*Manifiesta [IBERDROLA CLIENTES, S.A.U.] Escrito[...]#1 que cuando un cliente solicita un cambio de comercializador en el que actúa como comercializador entrante “el procedimiento es el mismo tanto si en este cambio hay cambio de titular como si no, puesto que Iberdrola desconoce quién era el titular de ese suministro en la otra comercializadora”. Añade al respecto que “Cuando un cliente se pone en contacto con IBERCLI para solicitar un alta, esta sociedad comunica tal situación a la sociedad distribuidora de que se trata y es la distribuidora la que comunica la baja a la anterior sociedad comercializadora. De este modo, IBERCLI en ningún momento conoce o se comunica con la anterior comercializadora.” Expresa además que el alta lo puede solicitar cualquier persona consumidora que manifiesta su voluntad de contratar con el reclamado y facilite la documentación requerida en la contratación. Explica así que “Cuando un consumidor solicita contratar el suministro en un punto, no requiere contar con el consentimiento del anterior titular del punto de suministro.”*

*Explica [IBERDROLA CLIENTES, S.A.U.] Escrito[...]#1 que las vías para efectuar la contratación que tiene disponibles son: el canal telefónico, el canal web y el canal presencial.*

*Normativa aplicable al proceso de cambio de comercializador*

*Cita el EscritoNaturgy#1 la siguiente regulación de referencia:*

- *Cambio de comercializador de electricidad:*
  - o Directiva UE 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE. Apunta los artículos 12 y 23.*
  - o Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. Apunta los artículos 6, 40.1, 43.3, 44, 46, y disposición transitoria tercera*
  - o Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de los contratos de adquisición de energía y de acceso a las redes en baja tensión. Apunta los artículos 1, 4, 6, 7, y 8.*
  - o Orden ITC/1659/2009, de 22 de junio, por la que se establece el mecanismo de traspaso de clientes del mercado a tarifa al suministro de último recurso de energía eléctrica y el procedimiento de cálculo y estructura de las tarifas de último recurso de energía eléctrica. Apunta la disposición adicional primera.*
- *Resoluciones de la CNMC que establecen los formatos de los ficheros intercambiados:*
  - o Resolución por la que se aprueban los ficheros de intercambio de información entre distribuidores y comercializadores de energía eléctrica y gas natural de 20 de diciembre de 2016. Expediente: INF/DE/152/15*
  - o Resolución por la que se aprueban los ficheros de intercambio de información entre distribuidores y comercializadores y se modifica la resolución de 20 de diciembre de 2016, de 17 de diciembre de 2019. Expediente INF/DE/011/19*

o Formatos y protocolos de comunicación entre comercializadores y distribuidores de electricidad aprobados por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC en sus sesiones del 20 de diciembre de 2016 y del 17 de diciembre de 2019.

o Formatos y protocolos de comunicación entre comercializadores y distribuidores de gas natural aprobados por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC en sus sesiones del 20 de diciembre de 2016 y del 17 de diciembre de 2019.

### Cambio de comercializador en el supuesto reclamado

Según dispone Naturgy (EscritoNaturgy#1) en el supuesto planteado los actores implicados son los siguientes: Naturgy Iberia S.A. (comercializadora saliente), UFD Distribución Electricidad S.A. (distribuidora de electricidad), -las dos anteriores pertenecientes al “Grupo Naturgy”-, e Iberdrola Clientes, SAU (comercializadora entrante). En relación con la acreditación del consentimiento del titular para la realización del cambio, Naturgy expresa que es responsabilidad de la comercializadora entrante en los siguientes términos:

[...] en el procedimiento de cambio de comercializador, ya sea con o sin modificaciones contractuales, para una persona física inicialmente titular de un contrato con una comercializadora del grupo Naturgy y que cambia a otra comercializadora, la comercializadora Naturgy actúa como comercializadora saliente, y, por tanto, únicamente es informada de la baja del cliente a través del mensaje de activación del cambio de comercializador que le envía el distribuidor.

En cualquiera de los procesos, UFD [...] actúan respectivamente como distribuidores de electricidad [...], y como tales ejecutan el proceso en base a la petición del comercializador entrante en cumplimiento de la normativa aplicable.

El comercializador que solicita el cambio de comercializador, es decir, el comercializador entrante, es quien actúa en representación del cliente y por tanto quien debería acreditar el consentimiento del titular para realizar el cambio, en caso de ser requerido.”

[IBERDROLA CLIENTES, S.A.U.] apunta Escrito[...]#1 que en este caso el alta del nuevo contrato se realizó en un punto de atención al cliente -canal presencial-. Adjunta (anexo 2) el contrato suscrito el 18 de octubre de 2021 que contiene la siguiente información:

- Apellidos y Nombre/Razón Social: TESTA RESIDENCIAL SOCIMI, S.A
- Dirección del suministro: C/ **\*\*\*DIRECCION.1** Población: **\*\*\*LOCALIDAD.1** Provincia: **\*\*\*LOCALIDAD.1** Código Postal: **\*\*\*CP.1**
- CUPS: **\*\*\*REFERENCIA.6**
- Empresa Distribuidora: UFD Distribución de Electricidad, S.A.

[IBERDROLA CLIENTES, S.A.U.] adjunta al Escrito[...]#2 los mensajes intercambiados con UFD en el proceso:

- Aporta el documento SOLICITUD\_ALTA\_C3\_ELE\_XML que contiene el mensaje de tipo "MensajeCambioComercializadorConCambios" referente al código de solicitud \*\*\*REFERENCIA.7. Este mensaje incluye los siguientes datos:

- o Fecha de solicitud: "10-18-2021-03:31:58"
- o Fecha prevista de acción: "2021-10-19"
- o CUPS: \*\*\*REFERENCIA.5
- o Tipo de modificación: "S"
- o Tipo de Solicitud Administrativa: "T"
- o Cliente: TESTA RESIDENCIAL SOCIMI, S.A (A82865890)

De acuerdo al documento de Tablas de Códigos el valor "S" en relación con el tipo de modificación contractual significa que "La solicitud de modificación contractual es únicamente de tipo administrativa". Además, según este mismo documento, el valor "T" del tipo de solicitud administrativa significa "Cambio de titular por traspaso". Es un nuevo contrato de suministro con un nuevo titular y el comercializador actuando como sustituto del consumidor: El titular anterior no cede los derechos y obligaciones preexistentes (se corta el ciclo de facturación). Se regulariza el depósito de garantía (si procede). Modificaciones contractuales permitidas".

- Aporta el documento ACEPTACION\_ALTA\_C2\_EL\_XML que refiere el código de solicitud \*\*\*REFERENCIA.7 y el CUPS \*\*\*REFERENCIA.5.

- Aporta el documento ACEPTACION\_C2 que refiere el código de solicitud \*\*\*REFERENCIA.7 y el CUPS \*\*\*REFERENCIA.5.

Expresa Naturgy (EscritoNaturgy#1) además que el reclamante fue titular del punto de suministro eléctrico \*\*\*REFERENCIA.5 con ellos hasta el 18 de octubre de 2021. Manifiesta que ese día UFD recibió una solicitud del reclamado para el cambio de comercializador con modificaciones en el contrato de acceso (proceso "C2") a favor de un nuevo titular (Testa). Indica que el cambio se activó el 19 de octubre de 2021, dejando dicho día el reclamante de ser su cliente. Se incorporan al EscritoNaturgy#1 impresiones de pantalla del sistema SCTD de UFD en relación con la solicitud. Entre los datos que consigna se encuentra la referencia al tipo "Cambio de titular por traspaso".

Además, (ver EscritoNaturgy#1) sobre este punto de suministro UFD recibió con posterioridad varias solicitudes (se incorporan al escrito impresiones de pantalla del sistema SCTD de UFD):

- La primera procedente de HOLALUZ-CLIDOM, S.A el 21 de diciembre de 2021 a favor de un nuevo titular (distinto de Testa y del reclamante). Esta solicitud fue rechazada por UFD ya que el NIF de la solicitud no coincidía con el del contrato en vigor, habiéndose indicado en la solicitud que se efectuaba por modificaciones técnicas y no por cambio de titularidad.

- Nuevamente HOLALUZ-CLIDOM, S.A el 22 de diciembre de 2021 solicitó el cambio a favor del mismo titular. Esta vez fue aceptada ya que se reseñaba



*que la solicitud incluía el cambio de titularidad del punto de suministro. La activación se produjo el 24 de diciembre de 2021.*

- *El 23 de diciembre de 2021 el reclamante se puso en contacto con Naturgy y procedió a la contratación del suministro eléctrico. Así, se solicitó al distribuidor UFD el cambio de comercializador con modificaciones contractuales (C2) que devolvía la titularidad del punto al reclamante. La activación se produjo el 25 de diciembre de 2021.*

*Señala Naturgy que, a fecha de su escrito (15 de junio de 2021), el contrato de suministro eléctrico del reclamante con esta entidad continua activo. Adjunta (anexo IV del EscritoNaturgy#1) copia del contrato de suministro eléctrico del reclamante firmado el día 23 de diciembre de 2021.>>*

#### CUARTO: Acuerdo de inicio

En fecha 20/01/2023 la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acuerda iniciar procedimiento sancionador a la parte reclamada, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 63 y 64 de la LPACAP, por la presunta infracción del artículo 5.1.d) del RGPD, tipificada en el artículo 83.5.a) del RGPD.

El acuerdo de apertura se notifica electrónicamente conforme a lo establecido en la LPACAP. La notificación se pone a disposición de la parte reclamada en fecha 20/01/2023 y es aceptada el mismo día, como lo acredita la documentación que obra en el expediente.

#### QUINTO: Ampliación del plazo para hacer alegaciones al acuerdo de inicio y copia del expediente

Mediante escrito presentado el 31/01/2023 UFD solicita la entrega de una copia del expediente administrativo y la ampliación en cinco días hábiles del plazo para hacer alegaciones.

Se responde a UFD en escrito firmado y notificado el 02/02/2023 en el que se acuerda, de conformidad con el artículo 53.1.a) de la LPACAP, darle acceso a la copia del expediente administrativo y, de conformidad con el artículo 32 de la LPACAP, ampliar en cinco días hábiles el plazo fijado inicialmente para hacer alegaciones.

#### SEXTO: Alegaciones de UFD al acuerdo de apertura del procedimiento

En fecha 10/02/2023 la parte reclamada presenta su escrito de alegaciones en el que solicita que la Agencia acuerde el archivo del presente expediente declarando la ausencia de responsabilidad de UFD.

Estructura los argumentos en defensa de su pretensión de archivo en dos alegaciones:

1.La primera alegación –“Contexto sobre el sector eléctrico. Roles y funciones”- es una introducción sobre el papel que desempeñan los distribuidores de electricidad en los “procesos de intercambio de información entre comercializadores y distribuidores” con

la que, dice, persigue facilitar la lectura y comprensión de sus argumentos y de los “*procedimientos sectoriales*” a los que alude en ellos.

Comienza citando la Directiva 2003/54/CE que introdujo una profunda reforma del sistema que implicó, entre otras medidas, la separación de la actividad de distribución y comercialización de electricidad, permaneciendo las actividades de distribución en régimen regulado, y la de comercialización en régimen de libre competencia. En España, desde el 01/07/2009, todos los consumidores domésticos de electricidad deben disponer de un contrato de suministro formalizado con una empresa comercializadora en el mercado libre.

La actividad de comercialización de electricidad se regula en la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE). El artículo 46 establece los derechos y obligaciones de las empresas comercializadoras en relación con el suministro. Son responsables, entre otras actividades, de la formalización de los contratos de suministro con los consumidores finales, la facturación y cobro de los consumos de dichos consumidores (apartados d, y g, del artículo 46.1) y de atender sus peticiones y reclamaciones (apartado o, del artículo 46.1.)

La actividad de distribución de electricidad se regula en el artículo 40 de la citada LSE. UFD analiza en su escrito, en particular, las funciones de las distribuidoras que se describen en las letras c) y m) del artículo 40.2:

*“2. Los distribuidores como gestores de la red de distribución en las que operan, tendrán las siguientes funciones en el ámbito de las redes que gestionen:*

*(...)*

*c) Analizar las solicitudes de acceso a las redes de distribución que gestionen y otorgar, denegar o, en su caso, condicionar el acceso a las mismas de acuerdo a los criterios que se establezcan reglamentariamente.*

*(...)*

*m) Mantener actualizada su base de datos de puntos de suministro, y facilitar a la información de acuerdo a lo que se determine reglamentariamente.*

#### 1.1. Gestión de las solicitudes de acceso a la red de distribución (artículo 40.2.c, LSE)

Explica que cuando un consumidor decide contratar un suministro eléctrico con una empresa comercializadora de su libre elección, el comercializador solicita el acceso para ese consumidor al distribuidor correspondiente a la red a la que se quiere conectar, facilitándole los datos necesarios para gestionar el punto de suministro, cumpliendo con la normativa de protección de datos vigente.

Recuerda que el artículo 3 del Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de los contratos de adquisición de energía y de acceso a las redes en baja tensión, contempla la obligación de los comercializadores de gestionar las solicitudes en nombre de sus clientes y facilitar para ello a las empresas distribuidoras la información que se determina. Además, el artículo 8 del R.D. 1435/2002 dispone:

*“1. Los distribuidores deberán contestar a las solicitudes de modificación de la forma de contratación (...). Los procedimientos establecidos para atender a*

*dichas solicitudes se referirán principalmente a los procesos de paso de contrato a tarifa de suministro a contrato de tarifa de acceso, cambio de comercializador, cambio de condiciones contractuales de los contratos de acceso, baja de contratos, procesos auxiliares de anulación y reposición para cada uno de los procedimientos anteriormente citados y mecanismos de acceso y mantenimiento del Registro de puntos de medida.*

*2. La Dirección General de Política Energética y Minas, a propuesta de la Comisión Nacional de Energía, desarrollará los procedimientos a que se hace referencia en el apartado anterior, relativos a los procesos de gestión y administración de los contratos de adquisición de energía y acceso a redes en baja tensión.*

*3. Los comercializadores y los distribuidores deben instalar los sistemas y medios informáticos necesarios para intercambiar la información a través de buzones FTP con ficheros y formatos preestablecidos u otro sistema previamente aprobado por la Dirección General de Política Energética y Minas."*

La Comisión Nacional de la Energía a la que se refiere el artículo 8 del R.D. 1435/2002 se integró en el año 2013 en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

UFD precisa que ya ha facilitado a esta Agencia con su respuesta a los requerimientos de información previa *"el detalle del procedimiento y normativa aplicable al proceso de cambio de comercializador, con y sin modificación de datos del titular,(...) incluyendo los formatos de los ficheros de intercambio aprobados por las Resoluciones de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC por las que se aprueban los ficheros de intercambio de información entre distribuidores y comercializadores ( INF/DE/152/15 e INF/DE/011/19) y los formatos y protocolos de comunicación entre comercializadores y distribuidores de electricidad aprobados por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC en sus sesiones del 20 de diciembre de 2016 y del 17 de diciembre de 2019 (incluyendo el formato específico del XML aplicable al proceso de cambio de comercializador con cambio de titularidad)."*

Indica que entonces también hizo referencia *"al mecanismo de intercambio de información entre comercializadores y distribuidores, el Sistema de Comunicación de Transporte Distribución (en adelante, SCTD). El SCTD no es el sistema transaccional ni la base de datos de una distribuidora, sino que se trata de un intercambiador cuya misión es asegurar que la comunicación se realiza siguiendo los formatos definidos por CNMC."*

Afirma que es la CNMC quien define los diferentes procesos, el rol de cada actor en los mismos (comercializador o distribuidor), los plazos para cada uno, los datos obligatorios que debe contener cada mensaje definido para cada proceso y los formatos de los mensajes XML correspondientes a cada uno de ellos. Las empresas distribuidoras validan que los XML que reciben de la comercializadora para cada proceso cumplen con el formato y contenido definido por la CNMC. Existen toda una serie de procesos que solo se inician a solicitud de la comercializadora, quien envía a la distribuidora los datos definidos en el mensaje XML del proceso correspondiente, y la distribuidora realizará dos tipos de validaciones, de formato y de contenido:

El detalle de las validaciones de formato y contenido de cualquier proceso puede consultarse en las Resoluciones de la CNMC INF/DE/152/15 e INF/DE/011/19. Aporta un enlace (<https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/energia/cambio-de-comercializador>) para acceder a la carpeta *“Formatos y protocolos de comunicación entre comercializadores y distribuidores de electricidad aprobados por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC en sus sesiones del 20 de diciembre de 2016 y del 17 de diciembre de 2019, donde, en el documento Tablas de Códigos, incluido en la carpeta de Anexos, se puede consultar el detalle concreto de todas las validaciones establecidas por la CNMC que debe realizar el distribuidor en el proceso de cambio de comercializador, ya que es un proceso que solamente se ejecuta a iniciativa de comercializadora.”*

Como resumen de la obligación impuesta a las distribuidoras de electricidad en el artículo 40.2.c) de la LSE, dice:

*“La normativa sectorial del sector eléctrico atribuye al distribuidor la función de gestión de los accesos a la red y, en el marco del intercambio de información entre comercializadores y distribuidores, debe aplicar para cada proceso regulado por la CNMC (entre ellos, el de cambio de comercializador), los modelos y formatos de ficheros y mensajes establecidos por la CNMC, así como realizar validaciones establecidas por la CNMC.*

*Todos los procesos de intercambio de información entre comercializadores y distribuidores se soportan a través del sistema SCTD, que no debe confundirse con el sistema de información de los puntos de suministro de la distribuidora debe disponibilizar (SIPS).”*

1.2. Obligación de mantener actualizada la base de datos de sus puntos de suministro (SIPS) y facilitar acceso a la información contenida en ella de acuerdo con lo que se determine reglamentariamente (artículo 40.2.m, LSE)

UFD explica que *“La base de datos técnicos, de consumo y comerciales de cada uno de los puntos de suministro que se encuentran conectados a cada la red de cada distribuidor de electricidad a la que se refiere la norma se denomina Sistema de Información de Puntos de Suministro (en adelante “SIPS”). Se trata de una base de datos que cada distribuidora pone a disposición de la CNMC, los comercializadores y los propios consumidores para consulta o descarga de información relativa a los puntos de suministro de la red de distribución.”*

La estructura y el acceso al SIPS se encuentran regulados en el artículo 7 del Real Decreto 1435/2002 y en los artículos 3.s) y 5 del Real Decreto 1011/2009, de 19 de junio, por el que se regula la Oficina de Cambios de Suministrador.

El detalle de los campos que debe recoger el SIPS se establece artículo 7.1. del RD 1435/2002.

El acceso a la información del SIPS de la distribuidora por parte de las comercializadoras está legalmente sujeta a ciertas restricciones que son relevantes a los efectos del caso que nos ocupa, pues el artículo 7 del R.D. 1435/2002 impide expresamente a las empresas comercializadoras el acceso a ningún dato que identifique al titular del punto de suministro y en concreto a ninguno de los datos

recogidos en las letras c), z) y aa) del art.7.1, esto es, la dirección del punto de suministro, el nombre y apellidos del titular, y la dirección del titular que consten en el SIPS.

Como resumen de la obligación que impone a las empresas distribuidoras la letra m) del artículo 40.2 de la LSE, UFD indica que la finalidad del SIPS es hacer disponible la información de los puntos de suministros conectados a la red a comercializadores, a consumidores y a la CNMC. Sin embargo, no todos los datos que la distribuidora mantiene actualizados en el SIPS son accesibles para el resto de los actores. En concreto los datos del titular y de la dirección del punto de suministro, están sujetos a restricciones de acceso legalmente establecidas.

2.La alegación segunda versa sobre la *“Infracción que se imputa a mi representada”*.

2.1. Sobre la conducta presuntamente infractora.

Hace las siguientes “aclaraciones” respecto a los hechos expuestos en el acuerdo de apertura de los que se infería una posible vulneración del artículo 5.1.d) RGPD:

-Indica que en el acuerdo de inicio se decía:

*“La baja del citado contrato se produjo a raíz de que UFD autorizara el cambio de comercializadora con cambio simultáneo de titular que la comercializadora entrante, IBERDROLA CLIENTES, S.A.U., (en adelante IBERCLÍ o la comercializadora entrante), solicitó al amparo de la petición de su cliente y para su punto de suministro, [...] IBERCLÍ facilitó a UFD en ese proceso un CUPS que no correspondía al punto de suministro de su cliente sino al de la vivienda de la reclamante, si bien le facilitó la dirección exacta de su punto de suministro (piso 1º puerta 4). UFD procedió a autorizar el cambio de titular del CUPS sin verificar la exactitud de tal dato en relación con la dirección del punto de suministro para el que se hacía la gestión”.* (El subrayado es nuestro)

Afirma que IBERCLI no facilitó a UFD ninguna dirección del punto de suministro.

Que, como expone en su alegación primera, *“el contenido de los mensajes del proceso de cambio de comercializador, los datos que deben constar en los mismos y las validaciones a realizar por parte de la distribuidora, están determinados por la normativa sectorial.”*

Añade que *“No existe en los formatos de mensajería del proceso de cambio de comercializador, con o sin cambio de titularidad, aprobados por CNMC, ningún campo, ni obligatorio ni opcional, en el que el comercializador pueda enviar a la distribuidora la dirección del suministro en el XML de solicitud, por tanto, ni UFD ni ningún otro distribuidor puede comprobar cuál es la dirección para la que está solicitando el comercializador el cambio y, en consecuencia, ni UFD ni ningún otro distribuidor puede comprobar en sus sistemas si dicha dirección corresponde efectivamente con la del CUPS para el cual se está solicitando el cambio de comercializador.”*

*El único campo relativo a dirección que existe en el formato de mensajería aprobado por CNMC es el relativo a la dirección fiscal del titular, no la dirección del suministro.*



*Pero es que, incluso en ese caso, es un campo opcional, no obligatorio, motivo por el que IberCli tampoco aportó dicha dirección en su mensaje de solicitud.*  
(El subrayado es nuestro)

Aporta el formato de mensaje aprobado por la CNMC en el que se indica qué campos puede o debe cumplimentar el comercializador. No existe en ese formato un campo para la dirección del punto de suministro. Añade que el único campo relativo a una dirección que recoge el formato de mensaje es la dirección del domicilio social o fiscal del cliente, no la del punto de suministro.

Aporta la “*Tabla Proceso C2-CambiodeComercializadorConCambios.xsd*”. En la columna “*Elemento xd*” se hace mención al “*Indicador Tipo Dirección*”; en la columna “*Descripción*” dice “*Solo acepta valores F y S. Domicilio social/fiscal del cliente*”. Además, en la columna “*Obligatorio s/n*” consta “*N*”.

Adicionalmente, se aporta copia del XML de solicitud de cambio de comercializador con cambio de titular enviado por la comercializadora IBERCLI donde se puede ver claramente que no se envió la dirección del punto de suministro.

-Sobre la mención del acuerdo de apertura a la “*Carta al Distribuidor de electricidad*” (que forma parte del contrato que celebra el cliente con IBERCLI), que estaba dirigida a “*UFD Distribución de Electricidad, S.A.*”, en la que el cliente autorizaba a IBERCLI para contratar en su nombre el acceso a las redes de distribución “*y en la que se incluye la dirección exacta del punto de suministro y el número de CUPS para el que se solicita el acceso*”, UFD manifiesta que:

*“El contrato entre IberCli y su cliente, con todos los datos que en el mismo consten, es un documento celebrado entre ellos y que en ningún momento se pone a disposición de UFD. por lo que UFD no puede validar ninguna información que aparezca en dicho contrato.”* (El subrayado es nuestro)

-Sobre la consideración incluida en el acuerdo de inicio relativa a que el CUPS está vinculado a un punto de suministro que se encuentra perfectamente identificado e individualizado y a que los distribuidores de energía eléctrica, en este caso UFD, son responsables del tratamiento de los datos que constan en sus Sistema de Información de Puntos de Suministro (como son el nombre y apellidos del titular del punto de suministro, la dirección exacta en la que está ubicado, la dirección del titular en caso de que no coincida con la del punto de suministro o el uso al que el titular destina el inmueble), UFD manifiesta que:

Lo ocurrido nada tiene que ver con la gestión que UFD hace del SIPS pues esa base de datos no tiene como objeto gestionar los procesos de acceso a red, sino que da soporte a la obligación de tener disponible y dar acceso a la información de los puntos de suministro del distribuidor. Y añade que no incurre en un incumplimiento del principio de exactitud pues “*En el SIPS de UFD consta el CUPS \*\*\*REFERENCIA.5 asociado a la dirección correcta de dicho punto de suministro.*”

-Sobre la consideración incluida en el acuerdo de inicio relativa a que “*a tenor del resultado de las actuaciones de inspección se evidencia que en la base de datos del*

*SIPS de UFD se recogía también el dato del NIF del titular del punto de suministro; dato sobre el que el artículo 7 del R.D. nada dice ”, manifiesta que:*

*“[...] las evidencias aportadas en las respuestas a los requerimientos de información efectuados por la AEPD en este procedimiento, a las cuales parece referirse la AEPD en el párrafo transcrito, no corresponden al SIPS, sino a pantallas del SCTD.*

*El Sistema de Comunicación de Transporte Distribución (SCTD) es un sistema de gestión y comunicación de información entre comercializadores y distribuidores, siguiendo los formatos definidos por la CNMC tanto en forma como en contenido. Es importante destacar que el SCTD no es el sistema de información de los puntos de suministro (SIPS)”*

2.2. Sobre la presunta vulneración del artículo 5.1.d) del RGPD, manifiesta que todas sus actuaciones en este asunto han cumplido estrictamente la normativa de protección de datos y las obligaciones que impone al distribuidor la normativa sectorial. En ese sentido expone que:

- Cumple la obligación que se impone a las distribuidoras por la normativa sectorial de disponer de una base de datos de puntos de suministro actualizada (SIPS). Afirma que los datos allí contenidos cumplen con los principios del artículo 5 del RGPD, entre ellos el de exactitud.

-Que el objeto de la reclamación formulada por la parte reclamante no guarda relación con el “mantenimiento de esa base de datos”, “ya que esta base de datos, el SIPS, está destinada a fines distintos del proceso de cambio de comercializadora con cambio de titular origen de la reclamación del Sr. [la parte reclamante]”.

-Que no puede imputarse a UFD la infracción del artículo 5.1.d) del RGPD “en base a la falta de verificación de la correspondencia entre el CUPS cuyo número ha facilitado IberCli y la dirección real del punto de suministro que IberCli pretendía contratar”. Afirmación que se apoya en estos argumentos:

(i) “No existe en los formatos de mensajería del proceso de cambio de comercializador, con o sin cambio de titularidad, aprobados por CNMC, ningún campo, ni obligatorio ni opcional, en el que el comercializador pueda enviar a la distribuidora la dirección del suministro”.

(ii) “Tampoco se facilita por parte de la comercializadora, Ibercli, a la distribuidora, UFD, el contrato suscrito con el cliente donde consta la dirección del punto de suministro para el que se pretendía la contratación, por lo que no es posible para UFD realizar validación alguna con dicho documento al no disponer del mismo.”

(iii) “[...] el distribuidor no puede realizar ninguna validación de correspondencia entre el CUPS al que se refiere la petición de la comercializadora y la dirección de su cliente, que solamente conoce la misma comercializadora. Ello sin perjuicio de que, por motivos obvios, la validación no forma parte de las obligaciones que, en el proceso regulado de cambio de comercializadora, se imponen a las distribuidoras. UFD únicamente puede validar los formatos y contenidos definidos para cada proceso por la CNMC.”

(iv) Que en este supuesto IBERCLI incurrió en un error al realizar la solicitud de cambio de comercializador para un punto de suministro, pues, queriendo gestionar la

contratación de su cliente facilita el CUPS de un punto de suministro que no corresponde a dicho cliente sino al Reclamante.

SÉPTIMO: Fase de prueba

En escrito de fecha 01/09/2023, notificado electrónicamente a UFD y que se pone a su disposición ese día, siendo aceptada la notificación el 04/09/2023, el órgano instructor comunica a la parte reclamada que acuerda la apertura de una fase de prueba y la práctica de las siguientes actuaciones:

1. Dar por reproducidos a efectos de prueba:

La reclamación interpuesta por la parte reclamante y su documentación anexa. Los documentos obtenidos y generados durante la fase de admisión a trámite de esa reclamación. Todos los documentos obtenidos y generados durante las actuaciones de investigación previa, así como el informe de actuaciones previas de investigación, documentos que forman parte del procedimiento AI/00036/2022. Las alegaciones al acuerdo de inicio del procedimiento sancionador referenciado, presentadas por UFD y la documentación que a ellas se acompaña.

2. Incorporar al presente procedimiento sancionador todos los documentos que se generen y se obtengan en el trámite de prueba del expediente sancionador con referencia "EXP202105352".

3. Se pregunta a UFD si la "base de datos del Distribuidor" a la que alude la Tabla 27, "Motivos de Rechazo", de la Resolución de la CNMC INF/DE/011/19, de 17 de diciembre de 2019 (Formato de los ficheros de Intercambio, Tablas de Códigos) con la que el distribuidor debe de contrastar la solicitud que recibe del comercializador entrante, es la misma base de datos que integra el Sistema de Información de Puntos de Suministro que el distribuidor está obligado a mantener actualizado.

UFD responde el 15/09/2023:

*"En respuesta a dicho requerimiento informamos lo siguiente:*

*La tabla 27 MOTIVOS DE RECHAZO es una de las tablas definidas por la CNMC dentro de los formatos de intercambio entre comercializadoras y distribuidoras, que establece, ante la realización de una petición de la comercializadora de un proceso de contratación sobre un punto de suministro, los diferentes motivos de rechazo que puede comunicar la distribuidora y sus criterios de aplicación. En base a esto se definen las validaciones a realizar en los sistemas propios de la distribuidora, que responden a la comercializadora con una aceptación de la solicitud o con un rechazo con el motivo correspondiente.*

*La base de datos del distribuidor no es la misma base de datos del SIPS.*

*Para informar los datos requeridos en el SIPS, los distribuidores facilitan extracciones mensuales de sus bases de datos de sus sistemas propios con los campos requeridos, conforme a la regulación vigente, a CNMC que es quien*

*pone a disposición esta información en el SIPS, que recoge la información facilitada por todos los distribuidores, a todos los agentes autorizados para su explotación.*

*Conviene recordar, aunque se ha comentado en otras partes del proceso, que cuando el comercializador solicita una modificación del contrato, no proporciona la dirección del punto de suministro que corresponde al punto para el que está solicitando el cambio, por lo que el distribuidor, aunque tenga la información del punto de suministro en sus bases de datos, no puede validar la dirección del mismo.” (El subrayado es nuestro)*

#### OCTAVO: Propuesta de resolución de archivo del procedimiento

En fecha 05/10/2023 se firma por el órgano instructor la propuesta de resolución que se formula en estos términos:

*<<Que por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos se acuerde el ARCHIVO del procedimiento sancionador con referencia EXP202300202 abierto a UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A., con NIF A63222533, por una presunta infracción del artículo 5.1.d) del RGPD, tipificada en el artículo 83.5 del RGPD, habida cuenta de la inexistencia de responsabilidad de la parte reclamada.>>*

El escrito de propuesta se notifica a UFD por medios electrónicos, siendo la fecha de puesta a disposición el 05/10/2023 y la fecha de aceptación de la notificación el 06/10/2023. Así lo acredita el acuse de recibo que obra en el expediente.

De las actuaciones practicadas en el presente procedimiento y de la documentación obrante en él, han quedado acreditados los siguientes:

#### HECHOS PROBADOS

**PRIMERO:** La parte reclamante ha declarado que el contrato de suministro eléctrico que tenía con NATURGY para la vivienda ubicada en **\*\*\*DIRECCION.1**, se dio de baja sin su conocimiento ni consentimiento en fecha 23/10/2021.

Añade que NATURGY le explicó que el contrato se había dado de baja tras recibir una orden de la distribuidora UFD que estaba obligada a cumplir. Que UFD le confirmó que había trasladado a NATURGY una orden de cambio de comercializadora y de cambio de titular del contrato de acceso a redes para el CUPS de su vivienda y le comunicó que IBERCLI era la nueva comercializadora del punto de suministro de su vivienda.

**SEGUNDO:** Obra en el expediente la factura que NATURGY emitió a nombre de la parte reclamante el 19/10/2021. En el documento, además de los datos de identidad de la parte reclamante, consta bajo el epígrafe “*Tus datos de suministro de luz*” esta información:

-Nº contrato de acceso (UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A.): **\*\*\*REFERENCIA.4**

-Código CUPS: **\*\*\*REFERENCIA.5**

-Dirección de suministro: **\*\*\*DIRECCION.1.**

TERCERO: Obra en el expediente una captura de pantalla del mensaje XML de solicitud de cambio de comercializador con cambio de titular que IBERCLI envió a UFD a través del SCTD el 18/10/2021 con la solicitud de cambio de comercializadora con modificación del titular del contrato de acceso a redes (código de solicitud **\*\*\*REFERENCIA.7**), para su cliente Testa Residencial Socimi, S.A., que evidencia que no figuraba en ese mensaje el dato de la dirección del punto de suministro.

CUARTO: Obra en el expediente, remitido por UFD, el documento “*Formato de los Ficheros de Intercambio C2-Cambio de Comercializador con modificaciones en el contrato de acceso de energía eléctrica*”, de 17/12/2019 (INF/DE/011/19).

En los formatos de mensajería XML del proceso de cambio de comercializador “C2” no existe ningún campo, ni obligatorio ni opcional, que el comercializador pueda cumplimentar para comunicar a la distribuidora en su solicitud la dirección del punto de suministro. Así lo acredita el examen de la “*Tabla Proceso C2-CambiodeComercializadorConCambios.xsd*” a la que remite el punto 7 del documento indicado en el primer párrafo de este hecho probado.

Entre los motivos de rechazo que son de aplicación al proceso C2 que el distribuidor debe de utilizar cuando realiza las validaciones de formato y de contenido, recogidos en la tabla 27 del documento “*Formato de los ficheros de intercambio. Tablas de códigos Energía Eléctrica*”, al que remite el punto 8 del documento citado en el primer párrafo, ninguno versa sobre una discrepancia entre el CUPS y la ubicación del punto de suministro.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### I

#### Competencia

De acuerdo con los poderes que el artículo 58.2 del Reglamento (UE) 2016/679 (Reglamento General de Protección de Datos, en adelante RGPD), otorga a cada autoridad de control y según lo establecido en los artículos 47, 48.1, 64.2 y 68.1 de la LOPDGDD, es competente para iniciar y resolver este procedimiento 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

#### Disposiciones aplicables

El RGPD se ocupa en su artículo 5 de los principios que presiden el tratamiento de los datos personales, precepto que dispone:



*“1. Los datos personales serán:*

- a) tratados de manera lícita, leal y transparente con el interesado (<<licitud, lealtad y transparencia>>)*
- b) [...] («limitación de la finalidad»);*
- c) [...] («minimización de datos»);*
- d) exactos y, si fuera necesario, actualizados; se adoptarán todas las medidas razonables para que se supriman o rectifiquen sin dilación los datos personales que sean inexactos con respecto a los fines para los que se tratan («exactitud»);*
- e) [...] («limitación del plazo de conservación»);*
- f) [...] («integridad y confidencialidad»).*

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

### III

#### Sobre el responsable del tratamiento

El RGPD define en el artículo 4.7) la figura del “responsable del tratamiento” como “la persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que, solo o junto con otros, determine los fines y medios del tratamiento; si el Derecho de la Unión o de los Estados miembros determina los fines y medios del tratamiento, el responsable del tratamiento o los criterios específicos para su nombramiento podrá establecerlos el Derecho de la Unión o de los Estados miembros”.

Las Directrices 7/2020 del Comité Europeo de Protección de Datos, adoptadas el 07/07/2021 (versión 2.0), precisan que el concepto de responsable del tratamiento es un concepto “funcional”, pues su objetivo es asignar responsabilidades en atención al papel real desempeñado por cada parte en el tratamiento efectuado.

Las Directrices (epígrafe 12) dicen que “la condición jurídica de «responsable del tratamiento» [...] de los participantes debe establecerse en principio en virtud de sus actividades concretas en una situación determinada y no en función de la designación formal de un participante como «responsable del tratamiento» [...] Esto implica que la asignación de la función de responsable [...] debe derivar normalmente de un análisis de los hechos o circunstancias del caso y, en consecuencia, no es negociable.” Añaden (epígrafe 13) que el concepto de responsable del tratamiento es un concepto “autónomo” ya que debe interpretarse fundamentalmente con arreglo al Derecho de la Unión en materia de protección de datos y “no debería verse afectado por otros conceptos —con los que a veces colisiona o se solapa— de otros ámbitos del Derecho”.

Sobre la base de lo manifestado por las Directrices 7/2020 del CEPD, debemos subrayar que en el proceso de cambio de comercializador de energía eléctrica con o sin cambio de titular, tanto el comercializador entrante como el distribuidor actúan en calidad de responsables respecto al tratamiento de datos personales que realizan en el cumplimiento de las funciones que tienen encomendadas por la normativa del sector.

Así, cuando el comercializador recoge los datos de su cliente, singularmente por lo que ahora nos atañe el dato del CUPS, y lo traslada al distribuidor conectado a una

petición de cambio de comercializadora, y eventualmente también de cambio en el titular del contrato de acceso, actúa como responsable en el tratamiento de datos que realiza. Sin perjuicio de que, en los casos de solicitud de cambio en el titular del contrato de acceso intervenga -como previene el R.D. 1435/2002- como mandatario de su cliente.

Asimismo, el distribuidor también actúa en calidad de responsable cuando, recibidos los datos que le proporciona el comercializador entrante, lleva a cabo un tratamiento de tales datos con ocasión de las gestiones para validar o no el cambio de comercializador y, eventualmente, el cambio de titularidad en el contrato de acceso a las redes.

#### IV

#### Sobre la inexistencia de responsabilidad de UFD

1. La reclamación que ha originado la apertura del procedimiento sancionador frente a UFD por una presunta infracción del artículo 5.1.d) del RGPD (principio de exactitud) versó sobre la baja del contrato de suministro eléctrico que la parte reclamante tenía suscrito con NATURGY para su vivienda, ubicada en \*\*\*DIRECCION.1.

La baja del contrato se produjo a raíz de que UFD validara el cambio de comercializadora con cambio simultáneo de titular del contrato de acceso que IBERCLI solicitó a la distribuidora para su cliente, Testa, y cuyo punto de suministro estaba ubicado en el piso *X* puerta *Y*, de la misma localidad, calle, número y letra de portal que el punto de suministro de la parte reclamante.

IBERCLI hizo constar en la solicitud de cambio de comercializadora con cambio de titular que envió a UFD un número de CUPS que no era el de la vivienda de su cliente, Testa, sino el CUPS \*\*\***REFERENCIA.5** que corresponde a la vivienda de la parte reclamante.

En el acuerdo de apertura del procedimiento se atribuyó a UFD una presunta infracción del principio de exactitud de los datos (artículo 5.1.d, del RPG) explicando a ese respecto que UFD había autorizado el cambio de comercializadora y de titular del contrato de acceso a redes para un CUPS del que era titular la parte reclamante *“sin haber verificado la exactitud de tal dato en relación con la dirección del punto de suministro para el que se hacía la gestión.”*

2. Todo tratamiento de datos personales tiene que respetar los principios que lo presiden, relacionados en el artículo 5.1 del RGPD. El artículo 5.1.d) del RGPD dispone que los datos personales objeto de tratamiento serán *“exactos y, si fuera necesario, actualizados; se adoptarán todas las medidas razonables para que se supriman o rectifiquen sin dilación los datos personales que sean inexactos con respecto a los fines para los que se tratan («exactitud»)”*.

El principio de exactitud implica que el responsable del tratamiento que disponga de información personal no tratará dicha información sin adoptar medidas que garanticen, con una certeza razonable, que los datos son exactos y están actualizados. A su vez, la obligación de garantizar la exactitud de los datos debe considerarse en el contexto de la finalidad del tratamiento. En ese sentido, el RGPD impone al responsable del

tratamiento la obligación de que los datos sean exactos y “*si fuera necesario, actualizados*”.

3. Sentado lo anterior, es necesario referirse al artículo 4 de la LOPDGDD, “*Exactitud de los datos*”, que dispone:

*“1. Conforme al artículo 5.1.d) del Reglamento (UE) 2016/679 los datos serán exactos y, si fuere necesario, actualizados.*

*2. A los efectos previstos en el artículo 5.1.d) del Reglamento (UE) 2016/679, no será imputable al responsable del tratamiento, siempre que este haya adoptado todas las medidas razonables para que se supriman o rectifiquen sin dilación, la inexactitud de los datos personales, con respecto a los fines para los que se tratan, cuando los datos inexactos:*

*a) [...]*

*b) Hubiesen sido obtenidos por el responsable de un mediador o intermediario en caso de que las normas aplicables al sector de actividad al que pertenezca el responsable del tratamiento establecieran la posibilidad de intervención de un intermediario o mediador que recoja en nombre propio los datos de los afectados para su transmisión al responsable. El mediador o intermediario asumirá las responsabilidades que pudieran derivarse en el supuesto de comunicación al responsable de datos que no se correspondan con los facilitados por el afectado.”* (El subrayado es nuestro)

El precepto de la LOPDGDD debe conectarse con el artículo 3, punto 2, del Real Decreto 1435/2002 a tenor del cual:

*“2. En el caso en que el consumidor opte por contratar la energía y el acceso a las redes a través de un comercializador, este último sólo podrá contratar con el distribuidor el acceso a las redes como mandatario del consumidor. El contrato de suministro entre el consumidor y el comercializador, deberá formalizarse por escrito. En él deberá incluirse una autorización para que el comercializador pueda actuar como mandatario del consumidor, contratando con el distribuidor la tarifa de acceso y traspasar al distribuidor los datos necesarios para el suministro. La recogida, tratamiento y traspaso de estos datos deberán observar en todo momento las previsiones establecidas en la normativa sobre protección de datos de carácter personal que resulte de aplicación.”* (El subrayado es nuestro)

De la aplicación conjunta de esas disposiciones – y sin perjuicio de la obligación que impone al distribuidor el artículo 4.2 de la LOPDGDD de adoptar “*todas las medidas razonables para que se supriman o rectifiquen sin dilación*” los datos inexactos – resulta que no será imputable a UFD la inexactitud de los datos cuando, como aquí acontece, los ha obtenido de un responsable del tratamiento que actúa en calidad de intermediario, el comercializador entrante, IBERCLI, puesto que las normas del sector eléctrico al que pertenece prevén que el comercializador recoja del consumidor, como mandatario suyo, los datos necesarios y los traspase al distribuidor.

4.Paralelamente, conforme a la normativa específica del sector eléctrico, la solicitud de cambio que el comercializador entrante envía al distribuidor -lo que preceptivamente

debe hacerse a través del SCTD- tiene que ajustarse a los formatos y protocolos de comunicación entre comercializadores y distribuidores definidos por la CNMC. La CNMC es quien define los diferentes procesos, los datos obligatorios que debe contener cada mensaje definido para cada proceso y los formatos de los mensajes XML correspondientes a cada uno de ellos. A su vez, el distribuidor llevará a cabo las validaciones de formato y contenido según lo previsto por la CNMC.

En el sector eléctrico se denomina “C2” al proceso de cambio de comercializador con modificaciones en el contrato de acceso, que es el supuesto de hecho planteado en el asunto que nos ocupa.

El documento *“Formato de los Ficheros de Intercambio C2-Cambio de Comercializador con modificaciones en el contrato de acceso de energía eléctrica”*, de 17/12/2019 (INF/DE/01/19) en su epígrafe 7, *“Formatos de comunicación electrónica”*, remite a las tablas explicativas o descriptoras de los campos contenidos en los ficheros de intercambio del proceso C2 (*“CNMC - E - Proceso C2 AAAA.MM.DD.xls”*).

El examen de la *“Tabla Proceso C2-CambiodeComercializadorConCambios.xsd”* aprobada por la CNMC, que detalla el formato de los ficheros de intercambio C2, permite comprobar que no existe ningún campo, ni obligatorio ni opcional, que el comercializador entrante pueda cumplimentar al objeto de proporcionar a la distribuidora en el mensaje XML de solicitud de cambio del dato de la dirección del punto de suministro.

Por ello, habida cuenta de que los formatos del proceso de cambio de comercializador son de cumplimiento obligatorio para los responsables del tratamiento que intervienen en el proceso y no permiten incorporar el dato de la dirección del punto de suministro a los mensajes que el comercializador envía al distribuidor, ese dato no formará parte de la información que el distribuidor reciba. Así pues, como afirma UFD, ni esa entidad reclamada ni ningún otro distribuidor podría haber llevado a cabo una comprobación de que el CUPS para el que se solicitaba el cambio estaba ubicado en la misma dirección que constaba registrada en sus sistemas.

A su vez, en relación con el proceso C2, el distribuidor, al efectuar las validaciones de formato y de contenido, debe utilizar los motivos de rechazo que son de aplicación al citado proceso, recogidos en la tabla 27 del documento *“Formato de los ficheros de intercambio. Tablas de códigos Energía Eléctrica”*, aprobado el 17/12/2019, expediente INF/de/011/2019 (documento denominado *“CNMC - E - Tablas de códigos - AAAA.MM.DD.doc”* de los *Formatos de Comunicación para el Sector Eléctrico*, que se encuentra publicado en el apartado *“Formatos de los ficheros de intercambio de electricidad” dentro del área “Cambio de Comercializador” de la Web de la CNMC*).

Examinada esa tabla no existe en ella ningún motivo de rechazo relativo a la discrepancia entre el CUPS y la ubicación del punto de suministro, por lo que la distribuidora, en un supuesto como el que nos ocupa, tampoco podría denegar por ese motivo la validación del cambio solicitado.

Resulta de lo expuesto que, pese a que UFD, con ocasión de validar el cambio de comercializadora con cambio en el titular del contrato de acceso solicitado por

IBERCLÍ, llevó a cabo el tratamiento de un dato inexacto -el dato del CUPS de la parte reclamante- falta en su conducta el necesario elemento de la culpabilidad.

5. La exigencia de responsabilidad sancionadora requiere que concurra el elemento subjetivo de la infracción, requisito esencial pues rige en nuestro Derecho Administrativo sancionador el principio de culpabilidad que impide imponer sanciones basadas en la responsabilidad objetiva del presunto infractor.

Como reiteradamente ha confirmado el Tribunal Constitucional (T.C.) la presencia del elemento subjetivo o culpabilidad en sentido amplio es una condición para que nazca la responsabilidad sancionadora. Además, aclara que la responsabilidad directa de las personas jurídicas, admitida en nuestro Derecho Administrativo sancionador, no significa que para el caso de las infracciones administrativas cometidas por personas jurídicas se haya suprimido el elemento subjetivo de la culpa, sino simplemente que ese principio se ha de aplicar necesariamente de forma distinta a como se hace respecto de las personas físicas.

Nos remitimos a la STC 246/1991, de 19/12/1991, que en su Fundamento Jurídico 2 dice:

*[...], sobre la culpa, este Tribunal ha declarado que, en efecto, la Constitución española consagra sin duda el principio de culpabilidad como principio estructural básico del Derecho Penal [...]. Este principio de culpabilidad rige también en materia de infracciones administrativas, pues en la medida en que la sanción de dicha infracción es una de las manifestaciones del ius puniendi del Estado resulta inadmisibile en nuestro ordenamiento un régimen de responsabilidad objetiva o sin culpa (STC 76/1990). Incluso este Tribunal ha calificado de «correcto» el principio de la responsabilidad personal por hechos propios - principio de la personalidad de la pena o sanción- (STC 219/1988). Todo ello, sin embargo, no impide que nuestro Derecho Administrativo admita la responsabilidad directa de las personas jurídicas, reconociéndoles, pues, capacidad infractora. Esto no significa, en absoluto, que para el caso de las infracciones administrativas cometidas por personas jurídicas se haya suprimido el elemento subjetivo de la culpa, sino simplemente que ese principio se ha de aplicar necesariamente de forma distinta a como se hace respecto de las personas físicas. Esta construcción distinta de la imputabilidad de la autoría de la infracción a la persona jurídica nace de la propia naturaleza de ficción jurídica a la que responden estos sujetos. Falta en ellos el elemento volitivo en sentido estricto, pero no la capacidad de infringir las normas a las que están sometidos.”*

La Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público dispone en el artículo 28, bajo la rúbrica “Responsabilidad”:

*“1. Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, así como, cuando una Ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa.”* (El subrayado es de la AEPD)

Los hechos examinados evidencian que en la conducta de UFD que es objeto de valoración -el tratamiento de un CUPS inexacto-



Ante la ausencia del elemento de la culpabilidad, ninguna responsabilidad sancionadora puede derivarse para UFD de la conducta aquí examinada.

6. Sin perjuicio de las consideraciones precedentes es conveniente hacer una precisión final a propósito de lo manifestado por la parte reclamada sobre el estricto cumplimiento del principio de exactitud de los datos que constan en sus sistemas.

Se preguntó en fase de prueba si la “*base de datos del Distribuidor*”, a la que alude la tabla 27, “*Motivos de Rechazo*”, era la misma base de datos del SIPS del distribuidor.

UFD respondió: “*La base de datos del distribuidor no es la misma base de datos del SIPS.*” Y añadió que “*Para informar los datos requeridos en el SIPS, los distribuidores facilitan extracciones mensuales de sus bases de datos de sus sistemas propios con los campos requeridos, conforme a la regulación vigente, a CNMC que es quien pone a disposición esta información en el SIPS, que recoge la información facilitada por todos los distribuidores, a todos los agentes autorizados para su explotación.*”

Parece inferirse, por tanto, que, en un supuesto como el que ahora nos ocupa, cuando el distribuidor valida un cambio de comercializadora con cambio de titular en el contrato de acceso para un CUPS que el comercializador ha proporcionado erróneamente, y que no es el de su cliente, quien figurará en los sistemas del distribuidor como titular de ese CUPS y titular del contrato de acceso a redes será una persona -el cliente de la comercializadora entrante, en este caso el cliente de IBERCLI- que no es efectivamente el titular del CUPS. En ese sentido, las bases de datos del distribuidor incorporarán un dato inexacto.

Además, ese dato inexacto -el nuevo titular “*formal*” del CUPS- que consta en tal caso en la base de datos de la empresa distribuidora, a través de las “*extracciones mensuales de sus bases de datos de sus sistemas propios con los campos requeridos*” que facilitan a la CNMC, según lo prevenido en la regulación vigente, está destinado a formar parte del SIPS.

Por lo tanto, de acuerdo con la legislación aplicable, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos **RESUELVE**:

**PRIMERO:** Habida cuenta de la inexistencia de culpabilidad, ACORDAR EL ARCHIVO del procedimiento sancionador arriba referenciado abierto a UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A., con NIF A63222533, por una presunta infracción del artículo 5.1.d) del RGPD.

**SEGUNDO:** NOTIFICAR la presente resolución a UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A., con NIF A63222533.

**TERCERO:** Esta resolución será ejecutiva una vez finalice el plazo para interponer el recurso potestativo de reposición (un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución) sin que el interesado haya hecho uso de esta facultad.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa conforme al artículo 48.6 de la LOPDGDD y de acuerdo con lo establecido en el artículo 123 de la LPACAP, 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.

938-250923

Mar España Martí

Directora de la Agencia Española de Protección de Datos