

N/REF: 0031/2022

La consulta plantea si resulta conforme a las normas de protección de datos la comunicación por parte de la Comisión a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias de la Ciudad Autónoma de Ceuta (Emergencias 112 Ceuta), del *“archivo de base de datos actualizado de abonados ANI/ALI para el servicio Emergencias 1-1-2 Ceuta”*, para la prestación del servicio de llamadas de **emergencia**.

I

Con carácter general, la comunicación planteada supondrá una comunicación de datos de carácter personal, que deberá fundarse en alguna de las bases jurídicas establecidas en el artículo 6.1 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos)

Sobre el cumplimiento de la obligación legal de permitir la prestación del servicio de directorio telefónico en condiciones de competencia efectiva y la específica cesión de datos que la misma conlleva, ya se expresó por la Agencia Española de Protección de Datos el criterio de que la misma encontraba tal habilitación legal en la ya derogada Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones. Así consta en el informe emitido por el Gabinete Jurídico de esta Agencia con fecha 6 de marzo de 2001, habiéndose igualmente emitido informe de fecha 23 de julio de 2002 en relación con el procedimiento para proporcionar tal información por la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones a tenor de lo dispuesto en la Orden del Ministerio de Ciencia y Tecnología, de 26 de marzo de 2002, por la que se establecen las condiciones de prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado.

En particular, el primero de los informes a los que se acaba de hacer referencia concluía que existía una norma con rango suficiente que habilitaba la mencionada cesión, tomando en consideración lo establecido en los artículos 11.2, 37.1 b) y 54.3 de la derogada Ley General de Telecomunicaciones.

En definitiva, con carácter general, de lo dispuesto en el citado informe se desprende que la comunicación de los datos a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia encuentra su fundamento en la obligación legal de garantía de la libre competencia en el mercado, el interés legítimo de las entidades que pretendan prestar el servicio de guía telefónica sobre números de abonado o de información sobre números de abonado en poder prestar dicho servicio en condiciones de libre competencia.

II

Sin embargo, **para el supuesto que nos ocupa**, la necesaria protección de **intereses vitales del interesado o de otra persona física** se constituye en la base legítima para la cesión de los datos con información de carácter personal. Por ello, las sucesivas comunicaciones se ampararían, en el régimen vigente desde 25 de mayo de 2018, en el apartado **d)** del **artículo 6.1** del Reglamento General de Protección de Datos.

Este mismo razonamiento puede considerarse aplicable al marco establecido en la **vigente Ley 9/2014**, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones -LGT-. Así, el artículo 25.1 c) de la propia LGT, dentro de la regulación del servicio universal, recuerda que:

“Bajo el mencionado concepto de servicio universal se deberá garantizar, en los términos y condiciones que mediante real decreto se determinen por el Gobierno (...) Se ponga a disposición de los abonados al servicio telefónico disponible al público una guía general de números de abonados, ya sea impresa o electrónica, o ambas, que se actualice, como mínimo, una vez al año. Mediante real decreto se determinarán los colectivos de abonados que pueden solicitar que se le entregue la guía impresa. Asimismo, que se ponga a disposición de todos los usuarios finales de dicho servicio, incluidos los usuarios de teléfonos públicos de pago, al menos un servicio de información general sobre números de abonados”, añadiendo que “Todos los abonados al servicio telefónico disponible al público tendrán derecho a figurar en la mencionada guía general, sin perjuicio, en todo caso, del respeto a las normas que regulen la protección de los datos personales y el derecho a la intimidad”.

La garantía del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal aparece expresamente reconocida entre los objetivos y principios de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, al establecer dentro de los mismos el artículo 3 j):

“Defender los intereses de los usuarios, asegurando su derecho al acceso a los servicios de comunicaciones electrónicas en condiciones adecuadas de elección, precio y buena calidad, promoviendo la capacidad de los usuarios finales para acceder y distribuir la información o utilizar las aplicaciones y los servicios de su elección, en particular a través de un acceso abierto a Internet. En la prestación de estos servicios deben salvaguardarse los imperativos constitucionales de no discriminación, de respeto a los derechos al honor y a la intimidad, la protección a la juventud y a la infancia, la protección de los datos personales y el secreto en las comunicaciones”.

En lo referente a la regulación de los directorios telefónicos, el artículo 49.1 de la LGT establece que:

“La elaboración y comercialización de las guías de abonados a los servicios de comunicaciones electrónicas y la prestación de los servicios de información sobre ellos se realizará en régimen de libre competencia”.

Asimismo, el artículo 48.3 dispone que:

“Respecto a la protección de datos personales y la privacidad en relación con las guías de abonados, los usuarios finales de los servicios de comunicaciones electrónicas tendrán los siguientes derechos: a) A figurar en las guías de abonados. b) A ser informados gratuitamente de la inclusión de sus datos en las guías, así como de la finalidad de las mismas, con carácter previo a dicha inclusión. c) A no figurar en las guías o a solicitar la omisión de algunos de sus datos, en la medida en que tales datos sean pertinentes para la finalidad de la guía que haya estipulado su proveedor”.

En cuanto al deber de suministro de la información para la prestación en libre competencia de los servicios de edición de directorios telefónicos o realización de consultas telefónicas, añade el propio artículo 49.1 de la Ley 9/2014 que:

“A tal efecto, las empresas que asignen números de teléfono a los abonados habrán de dar curso a todas las solicitudes razonables de suministro de información pertinente para la prestación de los servicios de información sobre números de abonados y guías accesibles al público, en un formato aprobado y en unas condiciones equitativas, objetivas, orientadas en función de los costes y no discriminatorias, estando sometido el suministro de la citada información y su posterior utilización a la normativa en materia de protección de datos vigente en cada momento”.

Por este motivo, cabe concluir, como ya se hacía en los informes de esta Agencia anteriormente citados, que *“En consecuencia, el legislador viene a concretar expresamente, en una norma con rango de Ley, la posibilidad de que, en un desarrollo reglamentario posterior, se exija a los operadores la aportación de los datos necesarios para dar pleno cumplimiento a los derechos/deberes que él mismo consagra en la propia Ley.*

III

Asimismo, para un adecuado análisis de la cuestión concreta relativa a la cesión del directorio de números de abonados para la prestación **de servicios de emergencia**, resulta necesario analizar la legislación aplicable con carácter general a los servicios de emergencia.

En lo que a la legislación estatal se refiere, la materia que nos ocupa aparece presidida por la **Ley 17/2015**, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, que señala en su artículo 1.1 que *“La protección civil, como instrumento de la política de seguridad pública, es el servicio público que protege a las personas y bienes garantizando una respuesta adecuada ante los distintos tipos de emergencias y catástrofes originadas por causas naturales o derivadas de la acción humana, sea ésta accidental o intencionada.”*

El artículo 7 bis) se refiere al deber público de todos los ciudadanos de colaborar en la protección civil, disponiendo que:

“1. Los ciudadanos y las personas jurídicas están sujetos al deber de colaborar, personal o materialmente, en la protección civil, en caso de requerimiento de la autoridad competente de acuerdo con lo establecido en el artículo 30.4 de la Constitución y en los términos de esta ley.

2. En los casos de emergencia, cualquier persona, a partir de la mayoría de edad, estará obligada a la realización de las prestaciones personales que exijan las autoridades competentes en materia de protección civil, sin derecho a indemnización por esta causa, y al cumplimiento de las órdenes e instrucciones, generales o particulares, que aquellas establezcan.”

A su vez, el apartado 8 de dicho precepto indica que *“Los medios de comunicación están obligados a colaborar de manera gratuita con las autoridades en la difusión de las informaciones preventivas y operativas ante*

los riesgos y emergencias en la forma que aquéllas les indiquen y en los términos que se establezcan en los correspondientes planes de protección civil.”

La legislación estatal en este punto aparece completada por Real Decreto 903/1997, de 16 de junio que regula el acceso mediante redes de telecomunicaciones, al servicio de atención de llamadas de urgencia a través del número telefónico 112.

Dicho Real Decreto 903/1997 instituye el número telefónico 112, según su artículo 2, como aquel que *“podrá utilizarse por los ciudadanos para requerir, en casos de urgente necesidad, la asistencia de los servicios públicos competentes en materia de atención de urgencias sanitarias, de extinción de incendios y salvamento, de seguridad ciudadana y, por la posible necesidad de coordinar los anteriores, de protección civil, cualquiera que sea la Administración pública de la que dependan”*.

Es decir, como un mecanismo para requerir la asistencia de los servicios de emergencias correspondientes, pero no determina que dicho servicio 112 sea competente para responder a las emergencias, sino que redireccionará la solicitud de actuación a los servicios que en cada caso sean competentes. El art. 2.2 establece: *“Para garantizar la respuesta y atención adecuadas de las llamadas que se produzcan y asegurar una actuación rápida, ordenada y eficaz de los mencionados servicios, en el ámbito de las funciones y competencias que a cada uno le correspondan, las entidades prestatarias del servicio de atención de llamadas de urgencia 112 adoptarán las medidas necesarias en relación con los servicios de urgencia de su dependencia y establecerán los acuerdos o convenios de colaboración que sean precisos cuando tales servicios no sean de su titularidad”*.

Además, en lo que a la identificación de la línea llamante afecta, el artículo 3.3 preceptúa:

“(…) Asimismo, dichos operadores facilitarán la identificación automática de la línea o zona geográfica desde donde se efectúen las llamadas al número telefónico 112, dentro de las posibilidades técnicas de la red y de acuerdo con la regulación que sobre las facilidades de presentación y limitación de la línea llamante se establezcan en la normativa nacional y comunitaria para salvaguardar la seguridad nacional, la defensa, la

seguridad pública y la prevención, investigación y persecución de delitos, la seguridad de la vida humana o razones de interés público.

En todo caso, lo establecido en el párrafo anterior se entenderá sin perjuicio de las medidas que se adopten para garantizar el secreto de las comunicaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.3 de la Constitución, y la protección de los datos personales, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal, y en sus normas de desarrollo y disposiciones complementarias”.

Tratándose de la Ciudad Autónoma de Ceuta, el artículo 22 de su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, dispone que:

“Artículo 22.

1. Corresponde a la ciudad de Ceuta la **ejecución de la legislación del Estado** en las siguientes materias:

- 1.^a Gestión en materia de protección del medio ambiente, incluidos los vertidos industriales y contaminantes.
- 2.^a Comercio interior. Defensa de los consumidores y usuarios.
- 3.^a Industria, a efectos de impulsar el desarrollo económico de la ciudad.
- 4.^a Protección civil.**
- 5.^a Publicidad y espectáculos.
- 6.^a Instalaciones de producción, distribución y transporte de energía cuando este transporte no salga de Ceuta y su aprovechamiento no afecte a otro territorio.
- 7.^a Prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social.
- 8.^a Propiedad intelectual.

2. En relación con estas materias, la competencia de la Ciudad **comprenderá las facultades de administración**, inspección y sanción, así como la potestad normativa reglamentaria para la organización de los correspondientes servicios.” *(la negrita es nuestra)*

Además de la Ley 17/2015, de 9 de julio, entre las normas estatales a ejecutar en materia de protección civil por parte de la Ciudad Autónoma de Ceuta, se encuentran (i) el Real Decreto 407/1992, de 24 de abril, por el que se aprueba la Norma Básica de Protección Civil, (ii) el Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia, y (iii) el Real Decreto 840/2015, de 21 de septiembre, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas.

Por su parte, el Reglamento de Gobierno y los Servicios de la Administración de la Ciudad Autónoma de Ceuta, publicado en el BOCCE de 10 de noviembre de 2017, tiene por objeto *“el desarrollo del régimen jurídico aplicable a la organización y el funcionamiento de la Administración de la Ciudad de Ceuta, así como a los aspectos esenciales de los entes que integran su sector público en el marco del Estatuto de Autonomía de la Ciudad de Ceuta”*.

Y, también de manera específica para la Ciudad Autónoma de Ceuta, la Ordenanza Municipal Reguladora del Registro Autonómico de Planes de Autoprotección, de 30 de junio de 2010 —BOCCE de 9 de julio—, tiene por objeto *“la inscripción de los Planes de Autoprotección de los centros, establecimientos, espacios, instalaciones y dependencias existentes en la Ciudad Autónoma de Ceuta, dedicados a alguna de las actividades enumeradas en el Anexo «Catálogo de actividades de la Ciudad Autónoma de Ceuta», de la presente Ordenanza”* (artículo 2).

A su vez, la ejecución de la *legislación del Estado* en materia de “Protección Civil” —ex art. 22 del Estatuto de Autonomía de la Ciudad de Ceuta—, exige la implementación de los medios organizativos, humanos y materiales necesarios en orden a su efectividad con pleno respeto al marco competencial al que se ha mención. De tal suerte, el Centro de Emergencias 112 de Ceuta cuenta con un sistema de atención basado en una plataforma de emergencias integrada, desde el que se atienden y gestionan todas las llamadas de los ciudadanos relacionadas con las emergencias. Los servicios del 112 se prestan de forma ininterrumpida las 24 horas del día, los 365 días del año, con un elevado nivel de fiabilidad y seguridad, lo cual convierte en crítico el sistema instalado en dicho Centro.

IV

Centrado así el objeto del debate, tal y como se adelantó anteriormente, se desprende que **la comunicación de los datos** a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias de la Ciudad Autónoma de Ceuta (Emergencias 112 Ceuta) para la mejor prestación del servicio de emergencias 112, encuentra su fundamento en la necesaria protección de **intereses vitales** del interesado o de otra persona física.

A su vez, las sucesivas comunicaciones se ampararían, en el régimen vigente desde 25 de mayo de 2018, en el apartado d) del artículo 6.1 del Reglamento General de Protección de Datos.

A mayor abundamiento, para el supuesto sometido a informe, las conclusiones anteriores deben ponerse en relación con lo dispuesto en la Orden CTE/711/2002, de 26 de marzo, por la que se establecen las condiciones de prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado, entre cuyo objeto se encuentra el referido en su Apartado Primero, 3. c), cuando prevé:

“Primero. Objeto.

La presente Orden tiene por objeto:
(...)

3. La regulación del suministro de los datos sobre abonados que los operadores están obligados a proporcionar a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, para que, de acuerdo con los citados artículos 67.1 y 14 del Reglamento del Servicio Universal, ésta pueda ponerlos a disposición de las entidades que:

a) Elaboren guías telefónicas impresas o electrónicas.

b) Provean servicios de consulta telefónica sobre números de abonados, mediante autorización general tipo D, a través de los códigos que se regulan en el capítulo IV de la presente Orden.

c) Presten servicios de llamadas de urgencia a través del número 112, y otras entidades que determine la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información por prestar servicios de llamadas de urgencia a través de números cortos.

d) estén autorizados para solicitar información previa a la interceptación en virtud del artículo 89.1 del Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado por Real Decreto 424/2005, de 15 de abril.” (la negrita es nuestra).

Por su parte, para la atención del servicio de llamadas de urgencia, el Apartado Decimoquinto 2) de dicha Orden CTE/711/2002, de 26 de marzo, dispone que:

“2. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, previa petición, facilitará a las entidades que presten servicios de llamadas de urgencia a través del número 112, y a otras entidades que determine la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información por prestar servicios de llamadas de urgencia a través de números cortos, la información actualizada a la que se refiere el punto 1 del apartado decimocuarto, con el formato que se acuerde entre las partes. Los datos obtenidos serán utilizados exclusivamente como soporte para una efectiva prestación de los servicios de atención de llamadas de urgencia, siendo responsabilidad de la entidad prestataria el adecuado uso de los mismos, que estará sometido a la legislación vigente sobre protección de datos de carácter personal.” (la negrita es nuestra)

En resumen, tal y como se viene exponiendo, la cesión de Base de Datos de Abonados Telefónicos al Servicio de Emergencias 112 está claramente instrumentada como consecuencia de la obligación, impuesta por la ley, de que dicho servicio identifique la llamada entrante, con determinados datos que se especifican en el transcrito Apartado Decimoquinto 2) de la Orden CTE/711/2002, para la atención del servicio de llamada de urgencia.

Así literalmente tanto dicha Orden como la restante normativa citada, especifica que la comunicación de los datos en cuestión es “para una efectiva prestación de los servicios de atención de llamadas de urgencia”. Tal y como se

expone, la cesión se ampara en un interés vital del interesado. Es decir, el interés vital del interesado se contempla en la cesión de datos de los abonados de los directorios telefónicos como causa legitimadora, de conformidad con las previsiones legales al respecto.

En definitiva, entendemos que la **cesión** de la Base de Datos de Abonados Telefónicos por la CNMC a los Servicios de Emergencias 112 de la Ciudad Autónoma de Ceuta (Emergencias 112 Ceuta) para prestar el servicio de información telefónica para la atención de emergencias —112—, resulta **conforme** con la normativa de protección de datos (ex apartado **d**) del **artículo 6.1** del Reglamento General de Protección de Datos).

V

Por otra parte, el apartado Sexto de la **Circular 1/2013**, de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, sobre el procedimiento de suministro y recepción de los datos de los abonados —BOE de 25 de abril de 2013—, establece las condiciones aplicables a las entidades habilitadas sobre el suministro de los datos de los abonados, enumerando en su punto 1 las siguientes:

- a. La información solicitada será tratada única y exclusivamente para la prestación del servicio y/o para la finalidad para la que fue entregada.
- b. Los datos de los abonados que hayan sido suministrados serán actualizados conforme a lo dispuesto en la presente Circular.
- c. Los servicios prestados por las entidades con derecho a obtener la información de los abonados deberán iniciarse en el plazo máximo de seis meses desde la resolución de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones otorgando el suministro, y se prestarán con las características, el contenido y en las condiciones previstas en la normativa específica que los regula.
- d. Se garantizará el respeto a la legislación vigente en materia de protección de datos y, en particular, al derecho de información contenido en el artículo 5 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su normativa de desarrollo, cuya salvaguardia corresponde a la Agencia Española de Protección de Datos.

Añade el punto 2 que “el incumplimiento de cualquiera de las condiciones exigibles a las entidades habilitadas comportará la revocación del suministro de los datos de los abonados a esa entidad, mediante resolución motivada de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y previo informe de la Agencia Española de Protección de Datos”.

De este modo, la utilización de los datos para una finalidad distinta de la *exclusivamente* prevista por el Ordenamiento podrá dar lugar al inicio de las correspondientes actuaciones por parte de la Agencia Española de Protección de Datos.

Finalmente, el órgano consultante deberá garantizar el pleno respeto de la legislación vigente en materia de protección de datos conforme a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos de carácter personal y a la libre circulación de estos datos, así como de lo establecido en la restante normativa vigente en materia de protección de datos, cuya salvaguardia corresponde a la Agencia Española de Protección de Datos.