



CNMC

COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
MERCADOS Y LA COMPETENCIA

**MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA  
PROPUESTA DE CIRCULAR DE LA  
COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
MERCADOS Y LA COMPETENCIA  
POR LA QUE SE REGULA EL  
PROCEDIMIENTO PARA EL  
SUMINISTRO Y RECEPCIÓN DE LOS  
DATOS DE LOS ABONADOS EN  
SUSTITUCIÓN DE LA ACTUAL  
CIRCULAR 1/2013**

27 de junio de 2023

CIR/DTSA/002/23

[www.cnmc.es](http://www.cnmc.es)

INTERNA

## TABLA DE CONTENIDO

<b>I. OBJETO .....</b>	<b>3</b>
<b>II. ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE .....</b>	<b>3</b>
<b>Primero. Antecedentes.....</b>	<b>3</b>
<b>Segundo. Normativa Aplicable .....</b>	<b>4</b>
<b>III. HABILITACIÓN COMPETENCIAL Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.....</b>	<b>7</b>
<b>IV. OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA CIRCULAR.....</b>	<b>8</b>
<b>Primero. Principios de buena regulación .....</b>	<b>8</b>
<b>Segundo. Fines perseguidos.....</b>	<b>9</b>
<b>V. CONTENIDO DE LA CIRCULAR .....</b>	<b>11</b>
<b>VI. ANÁLISIS JURÍDICO .....</b>	<b>12</b>
<b>Primero. Adaptaciones a la normativa vigente.....</b>	<b>12</b>
A. Adaptación al marco normativo actual.....	12
B. Adecuación de la Circular a lo establecido en la LGTel.....	12
1. Objeto de la Circular .....	12
2. Operadores obligados al suministro de los datos de sus abonados .....	13
3. Datos de los abonados a facilitar a través del SGDA .....	15
4. Entidades habilitadas a la recepción de los datos de los abonados.....	15
C. Adecuaciones de la Circular a la nueva regulación de protección de datos personales .....	17
D. Resolución de conflictos .....	19
<b>Segundo. Modificaciones en el procedimiento de suministro y recepción de los datos de los abonados. ....</b>	<b>20</b>
A. Ficheros de totales trimestrales generados por el SGDA de descarga obligatoria .....	20
B. Modificación en la estructura de los datos respecto al campo “operación”.....	20
C. Simplificación de los campos “Terminal” y de teléfonos de uso público .....	21
<b>VII. NORMAS QUE SE VERÁN AFECTADAS.....</b>	<b>22</b>
<b>VIII. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA CIRCULAR .....</b>	<b>22</b>
<b>IX. CONCLUSIONES .....</b>	<b>23</b>

## **I. OBJETO**

El objeto de la presente memoria justificativa consiste en detallar y explicar las características del procedimiento para el suministro y recepción de los datos de los abonados que se proponen en la Circular. Se destacan las principales novedades propuestas para recoger los cambios de la normativa en vigor y las modificaciones introducidas en el esquema y la estructura de los ficheros del Sistema de Gestión de Datos de Abonado (SGDA) respecto del actual procedimiento regulado en la Circular 1/2013, de 14 de marzo.

## **II. ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE**

### **Primero. Antecedentes**

Mediante Resolución de fecha 14 de marzo de 2013, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) aprobó la Circular 1/2013, relativa al procedimiento de suministro de datos de los abonados para la prestación de servicios de guías, consulta telefónica sobre números de abonado y emergencias, en desarrollo de las competencias previstas en la Ley 32/2003, de 9 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

Esta Circular 1/2013 estableció el procedimiento vigente para el suministro de los números de los abonados por parte de los operadores obligados, a las entidades habilitadas y reguló el funcionamiento del Sistema de Gestión de Datos de Abonado (SGDA) actual –dando lugar a la derogación de la Circular 2/2003, de 26 de septiembre, relativa al anterior SGDA-.

De conformidad con el plazo previsto en la disposición transitoria única de la Circular 1/2013 y modificado por la Circular 5/2014, de 30 de julio, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), el nuevo SGDA entró en funcionamiento a partir del día 26 de octubre de 2015. Una vez completadas las fases de pruebas e integración para la migración al nuevo SGDA por parte de los principales operadores obligados y entidades previamente habilitadas en el anterior sistema, se procedió a la validación del SGDA y a su puesta en producción definitiva durante el mes de abril de 2016.

Posteriormente, la Ley 32/2003 fue derogada por la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel) que, en su redacción inicial, atribuía al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (MAETD) el suministro de los datos de los abonados que les facilitasen los operadores a las entidades que elaborasen guías telefónicas de abonados, a las que prestasen el

servicio de consulta telefónica sobre números de abonado y a las que prestaran los servicios de llamadas de emergencia.

No obstante, dichas competencias se siguieron ejerciendo por la CNMC en la medida en que no fueron asumidas por el Ministerio en base a la disposición transitoria décima de aquella ley, y tras la modificación obrada en la Ley 9/2014 por la Ley 15/2021, de 23 de octubre, se volvió a atribuir expresamente a la CNMC el suministro de los datos de los abonados facilitados por los operadores a las entidades habilitadas para solicitar y recibir esos datos.

Finalmente, con fecha 28 de junio de 2022 ha sido aprobada la actual Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel), que en sus artículos 100.2.q) y 72.2 respectivamente, reconoce la competencia de la CNMC para suministrar los datos sobre los números de los abonados, así como la capacidad de fijar el procedimiento de suministro de la información de los abonados mediante Circular.

## Segundo. Normativa Aplicable

El artículo 112.1 del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas<sup>1</sup>, prevé que los Estados miembros garantizarán que todos los proveedores de servicios de comunicaciones interpersonales basados en numeración que asignan números de teléfono a partir de un plan de numeración den 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. El apartado 2 de dicho precepto señala que las autoridades nacionales de reglamentación podrán imponer obligaciones y condiciones objetivas, equitativas, no discriminatorias y transparentes a las empresas que controlan el acceso a los usuarios finales en materia de prestación de servicios de información sobre números de abonados.

Por su parte, la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC) establece en su artículo 30 que *“La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia podrá dictar las disposiciones de desarrollo y ejecución de las leyes, reales decretos y órdenes ministeriales que se aprueben en relación con los sectores sometidos a su supervisión cuando le habiliten expresamente para*

---

<sup>1</sup> Aprobado por la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018.

*ello. Estas disposiciones adoptarán la forma de circulares de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.”*

El artículo 6.5 de la LCNMC establece que *“La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas, realizando, entre otras, las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, y su normativa de desarrollo”*.

En consonancia con dichas previsiones, la LGTel dispone en su artículo 72.2 que *“los operadores de servicios de comunicaciones interpersonales basados en numeración que asignan números de teléfono a partir de un plan de numeración 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 acordado y en unas condiciones equitativas, objetivas, orientadas en función de los costes y no discriminatorias, estando sometidos el suministro de la citada información y su posterior utilización a la presente ley y su normativa de desarrollo.”*

Así, con el objeto de facilitar el suministro de la información de los abonados, en el artículo 100.2.q) de la LGTel se atribuye a la CNMC la competencia para *“suministrar gratuitamente a las entidades mencionadas en el artículo 72, los datos sobre números de abonados que le faciliten los operadores de comunicaciones electrónicas, así como imponer obligaciones y condiciones a las empresas que controlan el acceso a los usuarios finales para que éstos puedan acceder a los servicios de información sobre números de abonados.”*

Asimismo, en el último párrafo del mismo artículo 72.2 de la LGTel, la ley prevé que *“el suministro de los datos por parte de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a las entidades previstas en las letras a), b), c) y d), se realizará de conformidad con las condiciones que se establezcan mediante real decreto y de acuerdo con el procedimiento para el suministro y recepción de la información que, en su caso, pueda fijar la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia mediante circular.”*

En este sentido, con el objeto de facilitar el suministro de la información de los abonados, la LGTel reconoce el derecho en favor de determinadas entidades para obtener de la CNMC y de forma gratuita, los datos de los abonados proporcionados por los operadores. En concreto, en el mismo artículo 72 de la LGTel se menciona a las entidades que elaboran guías telefónicas de abonados, a los operadores que prestan el servicio de consulta telefónica sobre números

de abonado, a los encargados de prestar los servicios de llamadas de emergencia, a los agentes facultados para realizar las interceptaciones legales y a los servicios estadísticos oficiales para la elaboración de encuestas y el desarrollo de las competencias estadísticas que la ley les confiere.

Por otro lado, el artículo 68.2 del Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado por el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril (Reglamento de Servicios de comunicaciones electrónicas), dispone que esta Comisión deberá suministrar gratuitamente a las entidades que deseen elaborar guías telefónicas de abonados, a las que presten el servicio de consulta telefónica sobre números de abonado y a las que presten los servicios de llamadas de emergencia, los datos que le faciliten los operadores, de conformidad con lo establecido tanto en el citado Reglamento<sup>2</sup>, como en las instrucciones que, en su caso, dicte esta Comisión y con lo que a tal efecto se establezca por orden ministerial<sup>3</sup>. No obstante, actualmente la regulación del SGDA contenida en las órdenes ministeriales debe entenderse superada o inaplicable, en tanto en cuanto se regula por Circular por la CNMC y en la medida en que el artículo 72 de la LGTel se remite a real decreto y a circular de la CNMC -en cualquier caso, la regulación de las órdenes ministeriales está incorporada al Reglamento de Servicios de comunicaciones electrónicas o a la Circular-.

La normativa expuesta constituye la base jurídica en virtud de la cual esta Comisión se encuentra habilitada para definir el procedimiento de suministro de los datos de los abonados necesarios para cumplir con las finalidades establecidas por la presente Circular y la referida normativa, respetando en todo

---

<sup>2</sup> El artículo 30.4 del Reglamento de Servicios de comunicaciones electrónicas determina los datos que deberán facilitarse a las entidades que elaboren guías telefónicas, entre los que deberán figurar, al menos, nombre y apellidos, o razón social, número o números de abonado, dirección postal del domicilio, excepto piso, letra y escalera y terminal específico que deseen declarar, en su caso.

<sup>3</sup> Principalmente, la Orden Ministerial de 14 de octubre de 1999 sobre condiciones de suministro de información relevante para la prestación del servicio de atención de llamadas a través del número 112, aprobada en desarrollo del Real Decreto 903/1997, de 16 de junio, que regula la implantación del servicio de atención de urgencia a través del número 112 y la Resolución de 21 de noviembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se identifican los servicios de atención de llamadas de emergencia a efectos de la obtención de los datos de los abonados al servicio telefónico disponible al público.

caso los derechos de los abonados reconocidos en la normativa de protección de datos personales.

### **III. HABILITACIÓN COMPETENCIAL Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN**

Tal y como se indica en el apartado anterior, los artículos 72.2 y 100.2.q) de la LGTel atribuyen a la CNMC la competencia para regular el suministro y recepción de los datos de los abonados mediante circular.

Los artículos 14 y 20 de la LCNMC otorgan al Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, entre otras facultades, la aprobación de las circulares siguiendo con el procedimiento previsto en el artículo 30 de la citada Ley.

El artículo 8.i) del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto (Estatuto Orgánico), añade que el Consejo de la CNMC ordenará la elaboración de las circulares, circulares informativas y comunicaciones de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley CNMC.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.2.f) del Estatuto Orgánico, los Directores de Instrucción elevarán el correspondiente informe preliminar, en el ámbito de sus responsabilidades, sobre la necesidad, conveniencia y pertinencia de la iniciación del procedimiento para la elaboración de circulares, circulares informativas y comunicaciones.

Asimismo, el artículo 30 del Reglamento de Funcionamiento Interno de la CNMC, aprobado en sesión celebrada el 4 de octubre de 2013 (Reglamento de Funcionamiento interno), recoge expresamente que, a instancia del Consejo, los Directores, en el ámbito de sus respectivas competencias, elaborarán los proyectos de circulares.

De conformidad con los preceptos anteriores, los trámites fundamentales para la elaboración de circulares son los siguientes:

- Informe de la Directora de Instrucción en el que se justifique la necesidad de la disposición, así como las medidas o soluciones técnicas que se proponen y los fines que se pretenden alcanzar.

- Elaboración del proyecto de Circular y elevación del texto propuesto al Consejo por la Directora de Instrucción.
- Acuerdo del Consejo por el que se somete el proyecto a trámite de audiencia.
- Trámite de audiencia a entidades y asociaciones, en su caso.
- Informe específico de legalidad emitido por la Dirección de Asesoría Jurídica de esta Comisión.
- Aprobación final del proyecto de Circular por el Consejo de la CNMC.

Por lo tanto, esta Comisión resulta competente para adoptar las medidas necesarias en materia de suministro de datos de abonado a través de una Circular, estableciéndose este objetivo en el plan de actuaciones 2021-2022 de la CNMC.

## **IV. OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA CIRCULAR**

### **Primero. Principios de buena regulación**

La presente Circular se adecua a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dado que responde a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. Esta circular es el instrumento más adecuado para garantizar la consecución de los objetivos que persigue.

Con carácter general, en lo que se refiere a los principios de necesidad y eficiencia, esta Circular está justificada por una razón de interés general, se basa en una identificación clara de los fines perseguidos y es el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

La Circular también es acorde con el principio de proporcionalidad al contener la regulación necesaria e imprescindible para la consecución de los objetivos previamente mencionados.

Asimismo, se ajusta al principio de seguridad jurídica al desarrollar el regulador las funciones normativas asignadas por la LGTel y el Reglamento de Servicios de comunicaciones electrónicas, respetando las previsiones del Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas.

## Segundo. Fines perseguidos

Los cambios normativos que se han producido con posterioridad a la aprobación de la Circular 1/2013, de 14 de marzo, sobre el procedimiento de suministro y recepción de los datos de los abonados resultan significativos, destacando la creación de la CNMC mediante la LCNMC, las modificaciones de la normativa de telecomunicaciones en la vigente LGTel (en transposición del Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas) o la implantación de los principios de protección de datos “*desde el diseño y por defecto*” que rigen la nueva regulación de protección de datos personales tal y como están desarrollados en el artículo 25 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 (RGPD), y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPD).

En ese sentido, en la presente Circular se especifican los términos que regirán el suministro y acceso a la información, las obligaciones de las entidades que aportan y reciben esos datos<sup>4</sup>, así como el resto de medidas consideradas precisas para salvaguardar la competencia efectiva, asegurar la adecuada explotación de los servicios de guías telefónicas y de consulta telefónica sobre números de abonado, así como de los servicios de emergencia y la interceptación de las comunicaciones con autorización judicial, con la debida sujeción a la legislación vigente mencionada en el párrafo anterior.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la Circular 1/2013, de 14 de marzo, sobre el procedimiento de suministro y recepción de los datos de los abonados tuvo por objeto simplificar el mencionado procedimiento, adaptándolo a la normativa posterior e instaurando un nuevo SGDA que optimizase el intercambio de los datos de manera más acorde a las necesidades tanto de los operadores obligados como de las distintas entidades receptoras de los datos.

Sin embargo, la experiencia acumulada por esta Comisión en la gestión del actual SGDA ha permitido detectar determinados aspectos de su funcionamiento susceptibles de ser optimizados, tanto para evitar cuellos de botella en el procesado de los ficheros recibidos como para mejorar la sincronización entre

---

<sup>4</sup> Excepto para los servicios estadísticos oficiales, contemplados en el artículo 72.2.e) de la LGTel, que no se regirán por la Circular.

los operadores y las entidades habilitadas respecto al estado de los datos de los abonados y su correcta actualización en el SGDA.

Y si bien la implementación de varias soluciones técnicas diseñadas por esta Comisión será transparente para los operadores y las entidades sin alterar los procedimientos establecidos en el SGDA, resulta necesario modificar algunos apartados de la estructura de los datos que remiten los operadores para asegurar una implantación completamente eficaz de las mejoras en el funcionamiento del SGDA.

En concreto, la información relativa a las altas, bajas y modificaciones de los datos de sus abonados pasará a estar vinculada directamente con cada número telefónico en lugar de con todos los números del abonado en una misma dirección.

Con este fin, los datos de los abonados que se facilitan en cada registro se estructurarán de la misma manera que en la anterior Circular 1/2013, a excepción del bloque de información de Operación, que se reubicará dentro del bloque de “Numeración Abonado”, tanto para la “Numeración Individual” como para los “Rangos de Numeración”.

Este cambio afectará al procesado de ficheros de SGDA y también a la estructura de los datos que remiten los operadores, que deberán adaptar sus esquemas y procedimientos para que sólo envíen los datos de los números de teléfono que realmente se modifican y no la globalidad de los números telefónicos de un abonado.

Además, para garantizar una adecuada sincronización de los datos del SGDA con las bases de datos de cada operador, cada trimestre la CNMC pondrá a disposición de operadores y entidades, ficheros de totales cuya descarga será obligatoria, con el objeto de que los operadores verifiquen que la totalidad de sus abonados estén registrados correctamente en el sistema y que las entidades puedan regenerar sus bases de datos de abonados de manera completa.

En definitiva, tanto las modificaciones a nivel normativo como las de carácter técnico gozan del suficiente calado para que se estime aconsejable recogerlas en una nueva Circular que adapte el suministro y recepción de los datos de los abonados al marco normativo vigente y a su vez, permita optimizar el intercambio de los datos evitando cuellos de botella y mejorando la sincronización y calidad de los datos.

## V. CONTENIDO DE LA CIRCULAR

La propuesta de Circular consta de un texto a modo de introducción o preámbulo, trece apartados, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, una disposición final y cuatro anexos.

En los apartados primero a cuarto se recogen el objeto de la Circular, los operadores obligados a facilitar información de sus abonados, los datos de los abonados a suministrar y las entidades con derecho a recibirlos.

Los apartados quinto y sexto contienen respectivamente los requisitos para las solicitudes de suministro de los datos de los abonados y las condiciones exigibles a las entidades habilitadas.

El apartado séptimo establece la base de datos pública de los operadores y las entidades habilitadas en el SGDA, señalando la información a publicar en la página web de la CNMC para identificar y contactar con las susodichas entidades y operadores.

El apartado octavo describe el procedimiento de suministro y recepción de los datos de los abonados que deben seguir tanto los operadores como las entidades.

En el apartado noveno se recogen las cuestiones específicas que afectan a la de protección de datos conforme a la normativa de protección de datos personales.

Los apartados décimo a decimotercero hacen referencia al procedimiento de resolución de incidencias, asunción de los distintos costes, mecanismos de supervisión y la resolución de controversias.

La disposición transitoria establece un periodo transitorio de 12 meses desde la entrada en vigor de la circular para aplicar los cambios en el procedimiento, incluyendo un período de pruebas en los últimos 6 meses.

La disposición derogatoria deja sin vigencia expresamente a la Circular 1/2013, así como a cualquier otra disposición de igual o inferior rango que se opongan a la misma, mientras que la disposición final prevé su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Finalmente, los Anexos I, III y IV contienen las especificaciones y el procedimiento técnico para suministrar los datos, actualizarlos y descargarlos correctamente.

En concreto, el Anexo I se dirige a los operadores obligados y describe el formato XML que deben seguir para la carga de los datos de sus abonados; el Anexo II hace lo mismo para las entidades habilitadas para la descarga de los datos, con determinados cambios según la receptora de la información sea una entidad que presta servicios de emergencias o a los prestadores de servicios de consulta telefónica y de guías telefónicas de abonados; el Anexo III contiene las definiciones de todos los campos de información y por último, el Anexo IV describe otros aspectos técnicos del SGDA.

## **VI. ANÁLISIS JURÍDICO**

A continuación, se exponen en dos bloques las principales novedades introducidas en esta propuesta: por una parte, las que responden a la adecuación de la regulación a la normativa en vigor y por otra, las que afectan al procedimiento de suministro y recepción de los datos de los abonados.

### **Primero. Adaptaciones a la normativa vigente**

#### **A. Adaptación al marco normativo actual**

En el preámbulo de la anterior Circular 1/2013 se hace mención tanto a la antigua CMT (organismo integrado en la actual CNMC desde el año 2013) como a la Ley 32/2003, de 3 de noviembre de 2003, General de Telecomunicaciones.

Asimismo, existen múltiples referencias al rol de la CMT en el procedimiento de suministro y recepción de los datos de los abonados a lo largo de los diferentes apartados de esa Circular.

En este sentido, se sustituyen dichas menciones para referirse la circular a la CNMC y a la actual normativa contenida en las vigentes LGTel, LCNMC, RGPD y LOPD.

#### **B. Adecuación de la Circular a lo establecido en la LGTel**

##### **1. Objeto de la Circular**

El objeto de la Circular 1/2013, definido en su apartado primero, hace referencia a las instrucciones dirigidas a los operadores y entidades respecto al suministro

de la información de los abonados, y contiene una enumeración de las finalidades para las que se facilita la información, mencionando expresamente la elaboración de guías telefónicas de abonados, la prestación de servicios de consulta telefónica sobre números de abonado, la prestación de servicios de llamadas de emergencia y la realización de las interceptaciones que se autoricen judicialmente.

En este sentido, el artículo 72.2 de la LGTel prevé el suministro no solo para las anteriores finalidades, sino que también menciona a los servicios estadísticos oficiales para la elaboración de encuestas y el desarrollo de las competencias estadísticas que la ley les confiere.

No obstante, en la enumeración contenida en el artículo anterior de las diferentes entidades sujetas al procedimiento para el suministro y recepción de la información mediante Circular, no aparecen mencionados los servicios estadísticos, por lo que la actual Circular 1/2013 no rige la cesión de datos a dichos servicios estadísticos oficiales<sup>5</sup>.

En consecuencia, el objeto de la presente Circular contempla un nuevo apartado segundo en el que se clarifica que, a pesar de que los servicios estadísticos oficiales tengan reconocido el derecho al suministro de los datos de los abonados conforme a lo establecido en la LGTel, dicho suministro no se regirá por lo previsto en esta Circular sino directamente por las previsiones del artículo 72 de la LGTel así como por lo que se disponga en su normativa de desarrollo y de conformidad con la normativa de protección de datos personales y conforme al procedimiento que acuerden las respectivas partes (CNMC y servicios estadísticos).

## **2. Operadores obligados al suministro de los datos de sus abonados**

La Circular 1/2013 mencionaba como operadores obligados al suministro de los datos a la CMT (actual CNMC), a los operadores que proporcionen a sus abonados números incluidos en el plan nacional de numeración telefónica.

---

<sup>5</sup> El artículo 72.2 de la LGTel prevé que “*el suministro de los datos por parte de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a las entidades previstas en las letras a), b), c) y d), se realizará de conformidad con las condiciones que se establezcan mediante real decreto y de acuerdo con el procedimiento para el suministro y recepción de la información que, en su caso, pueda fijar la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia mediante circular*”. Por su parte, los servicios estadísticos oficiales vienen recogidos en la letra e) del artículo 72.2 de la LGTel.

En este sentido, en la presente Circular se actualiza el apartado segundo relativo a los operadores obligados a facilitar la información de sus abonados, para referirse a los operadores que presten servicios de comunicaciones interpersonales basados en numeración conforme a lo establecido en el artículo 72.2 de la LGTel.

Asimismo, en vista de las cuestiones generadas por la aplicación de estas obligaciones respecto a los operadores que prestan sus servicios mediante numeración de red inteligente y la destinada a prestar servicios de máquina a máquina (M2M), se añaden dos sub-apartados específicos (dos y tres) para aclarar situaciones específicas que afectan a los servicios prestados bajo estos tipos de numeración.

Así, en el apartado segundo se delimita la obligación de suministro respecto de los operadores que proporcionen numeración de red inteligente, estableciéndose que únicamente deberán facilitar dichos números (con el consentimiento del abonado) para su inclusión en las guías telefónicas de abonados y en los servicios de consulta telefónica sobre números de abonados, mientras que el resto de números de sus abonados solo se facilitarán en el caso concreto que se haya autorizado expresamente la realización de llamadas al número de emergencia europeo 112 o a otros números nacionales de emergencia, dado que desde dichos números en principio no se contemplan las llamadas salientes hacia los PSAP<sup>6</sup> que atienden estos servicios de emergencia<sup>7</sup>.

Asimismo, en el apartado siguiente se aclara que los operadores que presten servicios máquina a máquina únicamente suministrarán información a la CNMC cuando desde dicho número se encuentre habilitada la posibilidad de llamar al 112 o a otros números nacionales de emergencia, excluyéndose de la obligación de suministro en el resto de casos.

---

<sup>6</sup> Punto de respuesta de seguridad pública, definido en el Anexo II de la LGTel como la ubicación física en la que se reciben inicialmente las comunicaciones de emergencia y que está bajo la responsabilidad de una autoridad pública o de una organización privada reconocida por el Estado miembro.

<sup>7</sup> Como se deduce de las condiciones previstas por la SETID para autorizar la modificación de la identificación de la línea de origen con números gratuitos para llamadas generadas desde call-centers en varias resoluciones (Resolución de 1 de octubre de 2014, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se autoriza a XTRA Telecom, SL a la modificación de la identificación de la línea de origen en llamadas generadas desde los centros de llamadas (Call-centers)).

### **3. Datos de los abonados a facilitar a través del SGDA**

En este apartado, junto a la remisión a los anexos de la Circular que describen todas las categorías de datos comprendidas en el suministro de la información, en la presente Circular se introducen una serie de precisiones respecto a los abonados concretos sobre los que debe facilitarse información.

En concreto, se añade un subapartado segundo con objeto de delimitar el suministro de la información únicamente respecto de los abonados que a su vez sean usuarios finales conforme a las definiciones contenidas en el anexo II de la LGTel.

Así, se ha tenido en cuenta que el artículo 66.3 de la LGTel reconoce expresamente los derechos en tanto a figurar en guías de abonados y servicios de información telefónica, como a ser informados previamente a su inclusión y a no figurar en los mismos en favor de los usuarios finales de los servicios de comunicaciones interpersonales disponibles al público basados en la numeración, por lo que se considera más adecuado que el suministro se circunscriba al concepto más específico de “usuario final”.

### **4. Entidades habilitadas a la recepción de los datos de los abonados**

En primer lugar, se actualizan todas las referencias de la Circular a los “servicios de guías de abonados” por los “servicios de guías telefónicas de abonados” y “servicios de guías accesibles al público” conforme a la terminología prevista tanto en el artículo 72 de la LGTel como en el artículo 67 del Reglamento de Servicios de comunicaciones electrónicas.

Por otra parte, también se adapta el apartado cuarto de la Circular relativo a las entidades habilitadas a la LGTel, y se propone crear nuevos subapartados – números dos a cinco- para aclarar determinadas casuísticas detectadas por esta Comisión que afectan particularmente a cada tipo de entidad.

En concreto, en el número uno del apartado cuarto, se especifica que las entidades habilitadas que prestan servicios de emergencias también incluyen a los servicios prestados mediante números nacionales de emergencia, conforme a la Resolución de 21 de noviembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (actual Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales (SETID)), por la que se identifican los servicios de atención de llamadas de emergencia a efectos de

la obtención de los datos de los abonados al servicio telefónico disponible al público.

También se actualizan las menciones a las guías telefónicas de abonados y a los agentes facultados conforme a la LGTel.

Finalmente, se ha considerado apropiado suprimir la remisión a otras entidades habilitadas que se determinasen por la normativa aplicable, dado que no se encuentra prevista en la LGTel y puede resultar excesivamente indeterminada.

Respecto a las restantes novedades incluidas en el apartado cuarto, números 2 a 5, estas pretenden aclarar qué debe entenderse por un servicio de guías telefónicas de abonados a los efectos del suministro de los datos de los abonados, suprimiendo la referencia a las guías del servicio universal y optando por un concepto de guías telefónicas más acorde con lo previsto en el considerando y en la definición de las guías de usuarios finales de los servicios de comunicaciones electrónicas accesibles al público contenido en la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el respeto de la vida privada y la protección de los datos personales en el sector de las comunicaciones electrónicas y por el que se deroga la Directiva 2002/58/CE (Reglamento sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas)<sup>8</sup>.

Por otra parte, se propone eliminar el acceso a entidades cuya finalidad principal va más allá de la elaboración de simples guías telefónicas de abonados para dedicarse a crear repositorios con información exhaustiva de personas físicas y especialmente jurídicas, como las bases de datos de información sobre empresas.

En lo referente a los datos a entregar a los prestadores de servicios de emergencia, la Circular permite expresamente que se les facilite la numeración móvil a nivel nacional independientemente del ámbito territorial del prestador de servicios de emergencia.

Dicha previsión se realiza teniendo en cuenta la naturaleza no geográfica de esta numeración y la movilidad de los usuarios, de forma que cualquier abonado puede realizar llamadas a servicios de emergencia sin encontrarse en su provincia o comunidad autónoma de origen, y las entidades receptoras de dichas

---

<sup>8</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/proposal-regulation-privacy-and-electronic-communications>

llamadas en muchas ocasiones son autoridades de ámbito autonómico o local que no dispondrán de la información del abonado a través del SGDA si únicamente se les entregan los datos de los abonados con domicilio en su ámbito territorial.

Finalmente, en los apartados cuarto y quinto de la Circular, se prevé un cambio en el acceso a la información del SGDA por parte de los agentes facultados que soliciten información para la interceptación legal prevista en el artículo 58.2 de la LGTel, que pasará del acceso general de la Circular 1/2013, a realizarse a través de un formulario específico habilitado en la Sede Electrónica de la CNMC que les permita especificar los números de teléfono (fijos o móviles) o los datos identificativos del abonado para que la CNMC pueda realizar la extracción y remisión de los datos solicitados por el agente facultado, que además deberá aportar copia de la orden o autorización judicial emitida para legitimar cada acceso.

De esta forma, se garantiza que el tratamiento se produzca dentro de los principios de minimización y de limitación de la finalidad del tratamiento instaurados en la normativa de protección de datos personales.

### **C. Adecuaciones de la Circular a la nueva regulación de protección de datos personales**

En el apartado sexto de condiciones aplicables a las entidades habilitadas sobre el suministro de los datos de los abonados, se actualizan las referencias a la normativa de protección de datos que deberán cumplir las entidades habilitadas cuando traten los datos de los abonados, para mencionar expresamente al RGPD y a la actual LOPD.

En el apartado séptimo ("Bases de Datos de los operadores obligados y de las entidades habilitadas"), también se modifica la referencia a los "ficheros" de titularidad de la CNMC contenida en una nota al pie de la Circular 1/2013, dado que conforme al artículo 30 del RGPD y 31 de la LOPD, la obligación de la CNMC ha evolucionado y esta Comisión debe mantener y hacer público el inventario de sus actividades de tratamiento -frente a los ficheros anteriores-, en lugar de notificar esta información a la AEPD.

En ese mismo apartado séptimo, para facilitar el ejercicio de los derechos de los abonados reconocidos en la normativa de protección de datos, se añade la obligatoriedad de que todas las entidades faciliten un buzón de correo

electrónico, permitiendo que coincida con el habilitado para sus respectivos delegados de protección de datos.

Sobre los plazos para actualizar, rectificar o modificar los datos de los abonados, la Circular 1/2013 establecía un plazo de diez días de acuerdo con la LOPD anterior<sup>9</sup>. No obstante, el actual RGPD dispone en su artículo 12.3 que las solicitudes de los interesados relativos a los derechos reconocidos en los artículos 15 a 22 del RGPD<sup>10</sup> deben atenderse sin dilación indebida en un plazo de un mes.

En consecuencia, se modifica el plazo previsto en el apartado octavo relativo al procedimiento de suministro y recepción de los datos de los abonados, estableciendo que los operadores disponen un plazo máximo de un mes para actualizar en el SGDA los datos de sus abonados desde que tienen conocimiento de la modificación del dato. Dicho plazo también se actualiza en el apartado noveno (“Protección de datos”) y en los Anexos de la Circular.

En el apartado noveno se actualizan las referencias a los derechos de los abonados para incluir los derechos de rectificación, supresión, limitación del tratamiento, oposición, modificación o retirada del consentimiento y el derecho a la portabilidad de los datos, y se sustituyen las menciones a la antigua LOPD por los artículos del RGPD correspondientes al deber de información.

Asimismo, en el apartado noveno, número seis, se introduce específicamente la obligación para las entidades habilitadas de informar a los operadores de las peticiones de supresión de los datos de las guías que hayan podido recibir directamente. De esta forma, se garantiza que se respete el derecho de un abonado a dejar de aparecer en todas las guías también cuando lo ejercite frente a una entidad habilitada y no solo directamente frente a su operador, de conformidad con la reciente jurisprudencia europea<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Artículo 16 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (derogada por el RGPD y la actual LOPD)

<sup>10</sup> Derechos de acceso, rectificación, supresión, limitación del tratamiento, portabilidad y oposición.

<sup>11</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) de 27 de octubre de 2022, Proximus NV, C-129/21, EU:C:2022:833 (cuestión prejudicial formulada al TJUE por el Tribunal de Apelación de Bruselas, relativa a la interpretación del RGPD y la Directiva 2002/58 de protección de datos en el sector de las comunicaciones electrónicas).

Finalmente, en el número siete del apartado noveno, la Circular recoge por primera vez el deber que recae sobre los operadores y las entidades que prestan servicios de guías telefónicas de abonados, de consultar previamente las denominadas “listas Robinson”<sup>12</sup>, conforme a la regulación prevista en el artículo 23 de la LOPD, con el objeto de que se informe en las guías telefónicas de que los datos de estos abonados no pueden ser utilizados con fines de publicidad o prospección comercial.

#### **D. Resolución de conflictos**

En la presente Circular se añade un nuevo apartado decimotercero que recoge la competencia en favor de la CNMC para resolver las controversias que puedan surgir entre las partes relativas a las obligaciones de suministro de la información previstas en la presente Circular, de conformidad con el artículo 28 de la LCNMC. Asimismo, esta facultad se venía reconociendo para los servicios de atención de llamadas de emergencia tanto en el artículo 6 de la Orden Ministerial de 14 de octubre de 1999 sobre condiciones de suministro de información relevante para la prestación del servicio de atención de llamadas a través del número 112 como en el artículo 2 de la Orden ITC/750/2010, de 17 de marzo, por la que se establecen las condiciones para la puesta a disposición de los datos de localización del usuario llamante del servicio telefónico móvil a los servicios de atención de llamadas de emergencia prestados a través de los números 062 y 091.

---

<sup>12</sup> Denominados sistemas de exclusión publicitaria en el artículo 23 de la LOPD o ficheros comunes de exclusión de envío de comunicaciones comerciales en el artículo 96.3 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre.

La consulta por parte de operadores y entidades de dichos sistemas, ficheros y listas, también se realizaría -en relación con la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas- en garantía de lo previsto en el artículo 66.1.b) de la LGTel, que reconoce el derecho de los usuarios finales *“a no recibir llamadas no deseadas con fines de comunicación comercial, salvo que exista consentimiento previo del propio usuario para recibir este tipo de comunicaciones comerciales o salvo que la comunicación pueda ampararse en otra base de legitimación de las previstas en el [artículo 6.1 del Reglamento \(UE\) 2016/679 de tratamiento de datos personales.](#)”*

## **Segundo. Modificaciones en el procedimiento de suministro y recepción de los datos de los abonados.**

### **A. Ficheros de totales trimestrales generados por el SGDA de descarga obligatoria**

Tanto en el apartado octavo, como en los Anexos I, II y III de la Circular, se describe el procedimiento para el suministro y la recepción de los datos de los abonados, cuya primera novedad consiste en que, cada trimestre, la CNMC ponga a disposición de operadores y entidades los ficheros de totales.

De esta forma, por una parte, los operadores están obligados a descargar dichos ficheros de totales cada tres meses y pueden verificar que la totalidad de sus abonados estén correctamente registrados en el sistema y, en caso de discrepancia, actualizarán obligatoriamente los datos en el SGDA en el plazo máximo de un mes desde la descarga del fichero.

Por otra parte, con la información de dicho fichero, las entidades habilitadas pueden regenerar sus bases de datos de abonados de manera completa sin solicitar expresamente una descarga de totales extraordinaria, siendo obligatoria su descarga para las entidades que elaboran guías telefónicas de abonados o prestan servicios de consulta sobre números de abonados.

En este sentido, los ficheros generados por el SGDA incluirán también su fecha de generación.

### **B. Modificación en la estructura de los datos respecto al campo “operación”**

La Circular 1/2013 asociaba el campo “operación”<sup>13</sup> directamente al abonado, por lo que las modificaciones informadas en ese campo afectaban indistintamente a todos los números de ese abonado.

En la presente Circular, se ha modificado la estructura del formato XML de los ficheros descrito en los Anexos I, II y III, cuando se informa de las altas, bajas y modificaciones que afectan a abonados que cuentan con varios números de

---

<sup>13</sup> De conformidad con la definición del Anexo III de la Circular, mediante este campo se determina la naturaleza de la información del abonado, incluyéndose las operaciones de portabilidad (se informa con el código “1” el alta del abonado, con el código “2” la baja del abonado y con el código “3” la modificación del abonado).

teléfono, de forma que esa información se asocie directamente con cada número de teléfono del abonado de forma precisa.

Así, si existen varios números de teléfono asociados a un mismo abonado informados por un operador y posteriormente alguno(s) causan baja en ese operador, el operador únicamente deberá informar de la baja respecto de los números afectados por dicha circunstancia.

En el caso de una modificación de los datos del abonado que afecte a todos los números asociados al mismo (como el cambio de datos del domicilio o de otros datos identificativos), se enviarán todos los números asociados a ese abonado con el tipo de operación correspondiente, mientras que, si las modificaciones de cualquiera de estos datos abarcan toda la numeración incluida en un rango, deberá ser informada para todo el rango (en caso contrario, se informará de la modificación para cada número de teléfono afectado de forma individual).

### **C. Simplificación de los campos “Terminal” y de teléfonos de uso público**

De conformidad con lo previsto en el artículo 30.4 del Reglamento de Servicios de comunicaciones electrónicas, el usuario final cuenta con la potestad de solicitar a su operador que se incluya en la guía información respecto de su terminal.

Asimismo, en el artículo 30.6 del mismo Reglamento se especifica que “(...) asociado a cada número figurará, además, la dirección del abonado, sin especificación de piso o letra, y, en su caso, un identificador del tipo de terminal (teléfono normal, fax, RDSI, videoconferencia, telefonía móvil, telefonía de texto para personas sordas, entre otros) que el abonado haya manifestado su deseo de que figure (...)”

No obstante, la clasificación de terminales prevista en la definición de terminal contemplada en el Anexo III de la Circular 1/2013 ha quedado obsoleta, por lo que se actualiza y simplifica en la presente Circular para limitarse a cuatro categorías de terminales (fijo, móvil, equipos multilínea o centralita y otros) que permitan clasificar en cada una de ellas a los terminales que el usuario, en su caso, pueda señalar.

Asimismo, se simplifican otros apartados, relativos por ejemplo a los teléfonos de uso público, que tras su desaparición como servicio incluido en el servicio universal han desaparecido en su mayoría en España.

## **VII. NORMAS QUE SE VERÁN AFECTADAS**

Conforme a lo dispuesto en la disposición derogatoria única de la presente Circular, quedará derogada la Circular 1/2013, de 14 de marzo de 2013, sobre el procedimiento de suministro de datos de los abonados para la prestación de servicios de directorio en competencia, modificada por la Circular 5/2014, de 30 de julio de 2014, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

La regulación del SGDA, a día de hoy, -dada la competencia de la CNMC y el artículo 72 de la LGTel- queda conformada por real decreto y circular de la CNMC. Las órdenes ministeriales antes mencionadas quedan desplazadas y su contenido queda incorporado al Reglamento de Servicios de comunicaciones electrónicas o a la Circular de manera que se propondrá al MAETD su derogación.

## **VIII. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA CIRCULAR**

La implementación de varias soluciones técnicas diseñadas por esta Comisión será transparente para los operadores y las entidades sin alterar los procedimientos establecidos en el SGDA.

Por su parte, las modificaciones que afectan al campo “operación” y las descargas trimestrales, requerirá adaptaciones internas de la estructura de los datos que siguen los operadores para extraer la información.

No obstante, se considera que el impacto de dicha modificación será beneficioso no solo para el funcionamiento eficaz del SGDA sino también para los operadores obligados al suministro, dado que, una vez realizadas las adaptaciones pertinentes a nivel interno, se simplificará el contenido de las actualizaciones que deben generar y remitir periódicamente a la CNMC a través del SGDA.

También afectará positivamente a las entidades habilitadas, pues los ficheros de descarga incluirán exclusivamente los datos que han cambiado, evitando la necesidad de filtrar entre los números de un mismo abonado proporcionados en las actualizaciones para detectar cuáles son los números afectados por las modificaciones informadas por el operador.

En cuanto a otros impactos, debe indicarse que esta circular no tiene impacto en los Presupuestos Generales del Estado ni en lo referente a ingresos y gastos públicos.

Por otro lado, la propuesta de circular no contempla, ni en el fondo ni en la forma, actuaciones que pudieran favorecer situaciones de discriminación por razón de género.

Finalmente, ha de señalarse que la mencionada propuesta tiene impacto nulo en la infancia y en la adolescencia, así como impacto nulo en la familia.

## **IX. CONCLUSIONES**

Como consecuencia de los motivos expuestos en el apartado anterior, se estima necesario adoptar una nueva Circular que regule el procedimiento para el suministro y recepción de los datos de los abonados en sustitución de la actual Circular 1/2013.

El objeto de la citada Circular es el de actualizar el procedimiento para el suministro y recepción de los datos de los abonados al marco regulatorio actual. Por este motivo, se eleva el proyecto de Circular al Consejo, para su valoración y cumplimiento de los trámites subsiguientes.