



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

JAIME VELÁZQUEZ VIOQUE, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

CERTIFICA:

Que en la Sesión nº 11/03 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 20 de marzo de 2003 se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba el

INFORME AL GOBIERNO DE LAS ISLAS BALEARES EN RELACIÓN CON LOS DATOS DE ABONADO QUE DEBEN FIGURAR EN LA GUÍA TELEFÓNICA DE SERVICIO UNIVERSAL.

I. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL INFORME.

Con fecha 4 de febrero de 2002 tuvo entrada en el Registro de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones escrito de la Conselleria de Sanitat i Consum del Gobierno de las Islas Baleares mediante el cual, en relación con la elaboración de la guía telefónica de servicio universal y, ante las numerosas consultas que se han planteado al respecto, solicita se le informe sobre la obligación de Telefónica, en cuanto que operador dominante, *“de proporcionar los números de teléfono de todos los abonados y de elaborar una guía completa de todos los abonados incluidos los de la operadora ONO, ya que sistemáticamente viene escudándose en la Ley de protección de datos y en que dicha obligación recae en la operadora ONO y que por tanto ella no está obligada a proporcionar los números de teléfono solicitados.”*

Este informe tiene como objeto exponer el marco jurídico que rige la elaboración de las guías telefónicas en el ámbito del servicio universal, con especial consideración de la designación del operador obligado y las condiciones en las que tal servicio deberá prestarse, en concreto, en relación con los datos de abonado que deberán figurar en las mismas.

II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL.

El presente informe se evacúa conforme al artículo 1.Dos.2 j) de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, que establece como



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

una de las funciones de esta Comisión la de asesorar a las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, a petición de los órganos competentes de cada una de ellas.

III. MARCO JURÍDICO DE LAS GUÍAS ELABORADAS EN EL ÁMBITO DEL SERVICIO UNIVERSAL.

- Normativa Comunitaria

La regulación europea de las guías telefónicas y los servicios de información arranca de la constatación de que dichos servicios constituyen una herramienta esencial para la utilización de los servicios de telefonía vocal, tras la liberalización de los mercados. De esta forma, en el considerando 1 de la Directiva 98/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 1998 sobre la aplicación de la oferta de red abierta a la telefonía vocal y sobre el servicio universal de telecomunicaciones en un entorno competitivo se afirma que *“la liberalización es paralela con el establecimiento de un marco reglamentario armonizado que garantice la prestación del servicio universal”*, considerando, asimismo, que *“los usuarios y los consumidores desean que las guías y el servicio de información sobre números de abonados incluyan a todos los abonados al teléfono inscritos en las listas y a sus números”*.

De ahí que entre el conjunto mínimo de prestaciones que se incluyen en el servicio universal, el artículo 6.2 de la Directiva precitada, obligue a los Estados miembros a garantizar que todos los usuarios puedan disponer de guías en las que figuren todos los abonados que no hayan manifestado su deseo de no figurar, en una forma aprobada por la Autoridad Nacional de Reglamentación, y se actualicen periódicamente.

Por otro lado, para la legislación comunitaria, los servicios de guías telefónicas y los de información sobre el contenido de las mismas son servicios que han de prestarse en régimen de libre competencia al objeto de posibilitar, a su vez, la plena apertura de la competencia en el mercado de los servicios de telefonía disponible al público. Sin embargo, la introducción de dicha competencia ha requerido, asimismo, la regulación de una guía universal y un servicio de información fácilmente accesible por todos los usuarios.

De este modo, se compatibiliza de un lado el régimen de libre competencia en la elaboración, creación y publicación de guías y los correspondientes servicios de consulta, y de otro, la garantía en el marco del servicio universal de que todos los usuarios puedan acceder a las guías en las que figuren todos los abonados que no hayan manifestado su deseo de no figurar y, al menos, a un servicio de consulta telefónica relativo a todos los números de abonados que figuren en ella.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En vista de lo anterior, puede concluirse que la guía telefónica regulada en el ámbito del servicio universal ha de permitir el acceso de cada usuario, independientemente de cual sea el proveedor del servicio, al número de teléfono de todos los abonados, posibilitando la prestación del servicio telefónico disponible al público. La necesidad de crear y garantizar una guía **unificada** universal, responde al objetivo de que todos los abonados puedan disponer de un bien, considerado esencial para la comunicación entre abonados, pero también a la necesidad de evitar la potencial fragmentación de los servicios de guías a que podría conducir, en un entorno liberalizado, la aplicación del régimen de libre competencia al mercado de las guías telefónicas.

Este espíritu se ha mantenido en las nuevas directivas aprobadas en el seno de la Unión Europea. En concreto, la Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de marzo de 2002 relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva del servicio universal) en su artículo 5 dispone que:

“ Los estados miembros velarán por que:

- 1. a) Se ponga a disposición de los usuarios finales por lo menos una guía general de abonados en una forma aprobada por la autoridad competente, ya sea impresa o electrónica, o ambas y se actualice como mínimo una vez al año”*
- 2. Las guías mencionadas incluirán,..(…), a todos los abonados a servicios telefónicos disponibles al público.”*

Todos estos principios y disposiciones europeas han sido tenidos en cuenta por la legislación española relativa a las guías telefónicas y servicios de consulta, tal y como se analiza a continuación.

- **Normativa interna.**

El servicio universal entendido, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), como *“el conjunto definido de servicios de telecomunicaciones con una calidad determinada, accesibles a todos los usuarios con independencia de su localización geográfica y a un precio asequible”*, encuentra su régimen jurídico básico en la sección 2ª del Título III de la precitada LGTel, así como en el Real Decreto 1736/1998, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento por el que se desarrolla el Título III de la Ley General de Telecomunicaciones en lo relativo al servicio universal de telecomunicaciones, a las demás obligaciones de servicio público y a las obligaciones de carácter público en la prestación de los servicios y en la explotación de las redes de telecomunicaciones, en adelante, Reglamento de servicio universal.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En concreto, entre los servicios que han de entenderse comprendidos bajo el concepto de servicio universal, el artículo 37.1.b) de la Ley General de Telecomunicaciones, señala la necesidad de garantizar, en los términos que reglamentariamente se determine, *“que los abonados del servicio telefónico dispongan gratuitamente de una **guía telefónica**, actualizada e impresa y **unificada** para cada ámbito territorial. **Todos los abonados tendrán derecho a figurar en las guías** y a un servicio de información nacional sobre su contenido, sin perjuicio, en todo caso, del respeto de las normas que regulen la protección de los datos personales y el derecho a la intimidad”*.

En desarrollo de lo anterior, el artículo 14 del Reglamento de servicio universal anteriormente referido establece las condiciones en las que tal servicio ha de prestarse. De esta forma, entre otros aspectos, dispone que *“los abonados al servicio telefónico fijo disponible al público tendrán derecho a disponer de una guía telefónica de carácter gratuito, unificada para cada ámbito territorial, que será como mínimo provincial. Asimismo, tendrán derecho a figurar en la guía, y en su caso, a solicitar la corrección o supresión de los datos relativos a ellos. Estas guías deberán estar a disposición de todos los usuarios y ser actualizadas periódicamente. Mediante Orden del Ministro de Ciencia y Tecnología se fijarán los criterios para su elaboración y actualización y los datos que deberán figurar en ellas”*.

Es decir, la elaboración de guías en el ámbito del servicio universal responde a la necesidad de garantizar que este servicio, considerado como un servicio de interés general (en cuanto vía de acceso a los distintos servicios de telecomunicaciones prestados por los diferentes operadores tras la liberalización del mercado), se preste en unas condiciones determinadas que el mercado no garantiza.

Estas condiciones, definitorias del concepto de servicio universal - servicio accesible a todos los usuarios, de precio asequible (gratuito en el presente caso), y con una calidad determinada - se han traducido, a su vez, en el establecimiento de unos criterios y condiciones determinados en la distribución y elaboración de guías telefónicas, recogidos en la normativa específica citada y en otras normas de desarrollo que a tales efectos se han venido aprobando, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 14 y 67 del Reglamento de Servicio Universal.

Entre estas normas cabe señalar, de un lado, la Orden de 21 de diciembre de 2001, por la que se regulan determinados aspectos del servicio universal de telecomunicaciones y que, en relación con las guías telefónicas, establece los datos que deben figurar, así como los criterios para su elaboración y actualización. De otro lado, 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, norma que en su Disposición adicional primera recoge los *datos que*



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

deben figurar en la guía telefónica incluida en el ámbito del servicio universal de telecomunicaciones, a la que se refiere la Orden de 21 de diciembre de 2001.

Según el apartado sexto, punto 2, de la Orden de 21 de diciembre de 2001, los datos que figurarán en las guías telefónicas “son los *datos de los abonados del servicio telefónico fijo disponible al público que tengan asignado algún número y no hayan manifestado al operador del cual dependen dichos números su deseo de no aparecer en ellas, los datos de los abonados del servicio telefónico móvil que hayan solicitado a su proveedor del servicio su deseo de aparecer en ellas, acreditando fehacientemente la titularidad cuando no exista una relación contractual nominal y los datos de los abonados que tengan asignados números de inteligencia de red que hayan solicitado al operador del cual dependen dichos números su deseo de figurar en ellas.*”

Los datos de los abonados que han de figurar, en cuanto que estrictamente necesarios para identificar al abonado, son: “1. *Nombre y apellidos, o razón social;* 2. *Número(s) de abonado(s);* 3. *Dirección postal del domicilio, exceptuando piso, letra y escalera;* 4. *Terminal específico que deseen declarar, en su caso.* “ (Según establece la Disposición adicional primera de la Orden CTE/ 711/2002.)

En conclusión, de acuerdo con la normativa específica que rige las guías telefónicas en el ámbito del servicio universal el criterio es claro y coherente con la propia finalidad que se persigue, la universalidad del servicio. De esta forma, ha de entenderse que no sólo se reconoce el derecho de los abonados de disponer de una guía telefónica sino que, igualmente, se ha reconocido el derecho de los mismos a figurar en tales guías. Así, deberán constar en las guías del ámbito del servicio universal los abonados del servicio telefónico fijo disponible al público que no hayan manifestado su oposición, así como los abonados del servicio telefónico móvil y de los servicios de inteligencia de red que hayan manifestado su consentimiento expreso y fehaciente, independientemente del operador del cual dependan estos números, asegurándose la existencia de una guía unificada para cada ámbito territorial, que como mínimo será provincial.

En cuanto al **operador obligado**, el artículo 38 de la LGTel establece que “*para garantizar el servicio universal de telecomunicaciones en todo el territorio nacional, cualquier operador que tenga la consideración de dominante en una zona determinada, podrá ser designado para prestar, dentro de ella, cualesquiera de los servicios incluidos en el concepto de servicio universal*”. Reglamentariamente se han determinado los procedimientos y condiciones para su designación, aspectos que se recogen en los artículos 20 y 21 del Reglamento del servicio universal.

No obstante, se ha establecido un régimen transitorio (Disposición transitoria segunda del Reglamento del Servicio Universal) según el cual:



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

“Hasta el 31 de diciembre de 2005, el operador inicialmente dominante deberá elaborar las guías a las que se refiere el artículo 14.

Dicho operador habrá de suministrarlas gratuitamente a sus abonados y, previo pago del importe de su coste, al resto de los operadores que presten el servicio telefónico fijo disponible al público. Durante este periodo, dichos operadores tendrán, igualmente la obligación de entregarlas de manera gratuita a sus abonados. En dichas guías, la información relativa a los servicios y abonados de los distintos operadores, deberán recibir el mismo grado de relieve.”

A su vez, según la Disposición transitoria tercera de la LGTel:

“A los efectos de la prestación del servicio universal y de acuerdo con lo señalado en el artículo 38.1 se entendería que el operador inicialmente dominante es Telefónica de España, Sociedad Anónima. No obstante, durante el año 2005, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones determinará si a partir del 1 de enero de 2006 la citada sociedad conserva o no en cada ámbito territorial, la consideración de operador dominante.”

En vista de lo anterior puede concluirse que, por el momento y hasta el año 2005, Telefónica de España, S.A.U está obligada a incluir en la guía que elabore en el ámbito del servicio universal, actualmente conocida como Páginas Blancas, los datos de todos los abonados al servicio telefónico fijo disponible al público, lo que comprende también los números de abonado dependientes del operador ONO, tal y como se cuestiona en el escrito presentado por el Gobierno Balear.

Ahora bien, no puede entenderse que esta obligación suponga una infracción de la normativa de protección de datos, sino por contrario el cumplimiento de la normativa específica al respecto.

Según la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, que regula la Protección de Datos de Carácter Personal, artículo 28.4, *“los datos que figuren en las guías de servicios de telecomunicaciones disponibles al público se registrarán por su normativa específica”*, normativa de continua referencia en el presente informe.

A mayor abundamiento, tal y como se ha recogido anteriormente, el artículo 37 de la LGTel dispone que **“Todos los abonados tendrán derecho a figurar en las guías y a un servicio de información nacional sobre su contenido, sin perjuicio, en todo caso, del respeto de las normas que regulen la protección de los datos personales y el derecho a la intimidad”**

Mediante el establecimiento de las condiciones analizadas con anterioridad, se ha pretendido garantizar en todo momento la adecuada protección de los datos. De ahí que, entre otras condiciones, se haya establecido la necesidad de que los datos que contengan las guías telefónicas sean “los estrictamente necesarios para



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

la identificación del abonado” y, en concreto que, en todo momento estos datos respondan con veracidad a la identificación del afectado, estableciendo al efecto unos criterios para su elaboración y actualización, o la necesidad del consentimiento expreso del abonado para la publicación de determinados datos, siempre respetando el derecho de los abonados a manifestar su deseo de no figurar en las guías o de instar a la actualización o corrección de los datos cuando éstos sean incorrectos.

En virtud de lo expuesto con anterioridad, puede concluirse que Telefónica de España está obligada a incluir en la guía telefónica elaborada en el ámbito del servicio universal los datos de todos los abonados al servicio telefónico fijo disponible al público, independientemente del operador que preste el servicio, sin que ello suponga el menoscabo de la garantía y protección debida de los datos personales que en dichas guías se contengan.

Así ha sido puesto de manifiesto por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones con ocasión de anteriores resoluciones, entre las que cabe señalar la Resolución de 28 de diciembre de 2000 sobre inclusión de datos de abonados en los servicios de información (páginas blancas y 1003) que presta Telefónica de España, S.A.

Mediante dicha resolución, de acuerdo con la competencia que esta Comisión tenía entonces encomendada de “control del cumplimiento de las obligaciones de servicio público” (letra d) del artículo.1.Dos de la Ley 12/1997, de Liberalización de las Telecomunicaciones¹), se resolvió que Telefónica de España, S.A.U en su condición de operador sujeto a obligaciones de servicio universal *“Deberá proceder a la inclusión, en sus servicios de información, de los datos debidamente actualizados, de los abonados de los restantes operadores de telefonía fija disponible al público en las mismas condiciones en las que viene incorporando y actualizando los datos correspondientes a sus propios abonados.”*

La precitada Resolución ha sido confirmada recientemente mediante Sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 6 de febrero de 2003 por la que se desestima recurso contencioso administrativo interpuesto por Telefónica de España, S.A. De esta forma, el Fundamento de Derecho Quinto viene a ratificar lo afirmado con anterioridad al afirmar que:

*“El derecho de que sus datos sean incluidos en las guías telefónicas corresponde, asimismo, a cualquier usuario **con independencia del operador al que esté***

¹ Competencia actualmente encomendada al Ministerio de Ciencia y Tecnología en virtud de la modificación del artículo 35.2 de la LGTel, introducida por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, administrativas, y del Orden Social.



COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

***abonado**, pues la legislación aplicable no realiza distinción al respecto, y por ello el operador dominante obligado a elaborar las guías debe incluir los datos de todos ellos en las mismas condiciones, y tal circunstancia no puede quedar supeditada a que el operador a que esté abonado un determinado usuario haya satisfecho la correspondiente contraprestación.*

*La resolución de la Comisión impugnada es conforme al ordenamiento jurídico al disponer que la obligación de elaborar y actualizar las guías telefónicas e inclusión de datos de abonados, en cuanto forma parte del servicio universal, debe ser prestada por el operador dominante sin exigir contraprestación alguna a los otros operadores por la inclusión de datos de sus abonados, toda vez que dicha obligación se corresponde, no tanto con un servicio que el citado operador deba prestar a los otros y que debe ser objeto de contraprestación por parte de éstos, sino con la satisfacción de un derecho de los usuarios, reconocido legalmente y **en condiciones de igualdad para todos ellos, con independencia del operador al que estén abonados**. Ello no supone infracción de los principios de igualdad y no discriminación, pues que en el caso que ello suponga una desventaja competitiva, tal y como señala la Ley, para el operador que presta el servicio, éste tendrá derecho a ser compensado por el Fondo Nacional del Servicio universal, previa determinación del conste neto de dicha prestación a fin de equilibrar la competencia entre todos los operadores.”*

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 39/1992, de 26 de noviembre, y el artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con anterioridad a la aprobación del Acta de la Sesión correspondiente.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

Carlos Bustelo García del Real.

Jaime Velázquez Vioque