



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. JOSÉ GIMÉNEZ CERVANTES, 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 33/00 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 21 de septiembre de 2000, se ha adoptado el siguiente

### ACUERDO

Por el que se aprueba la:

**RESOLUCIÓN SOBRE LA DENUNCIA FORMULADA POR EL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA EN RELACIÓN A LA NUEVA EDICIÓN DE LAS PÁGINAS BLANCAS EN LA PROVINCIA DE GUADALAJARA, POR PARTE DE TELEFÓNICA PUBLICIDAD E INFORMACIÓN, S.A.**

#### I.- ANTECEDENTES DE HECHO.

**PRIMERO.-** Con fecha 14 de febrero de 2000, se ha recibido en esta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones escrito del Ayuntamiento de Guadalajara de 4 de febrero el que se remitía la propuesta de nueva edición de páginas blancas elaborada por la entidad TELEFÓNICA PUBLICIDAD E INFORMACIÓN, S.A. (en adelante, TPI).

En la carta que TPI<sup>1</sup> remitió al Ayuntamiento de Guadalajara, se le indicaban los cambios que serían efectivos en la nueva edición de las páginas blancas de dicha provincia, esto es, desaparición de los sangrados, la aparición de cada línea únicamente con el nombre del titular de la misma, la posibilidad

---

<sup>1</sup> Aún cuando el Ayuntamiento de Guadalajara hace referencia a "Telefónica, S.A.", la propuesta de nueva edición de páginas blancas, le fue remitida por Telefónica Publicidad e Información, S.A.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

de sustitución del anterior sistema por el de media página y la aplicación de un descuento para dicho formato del 20%.

El Ayuntamiento de Guadalajara, en su carta de 4 de febrero dirigida a esta Comisión, señalaba que dicha modificación *"es un abuso inadmisibile ya que el Ayuntamiento contrata cada teléfono de manera independiente, y lo que hace Telefónica, S.A. es perjudicar a quienes más contratos tienen con ella"*. Tras lo expuesto, el Ayuntamiento de Guadalajara terminaba solicitando la intervención de esta Comisión, a fin de que le indicara *"si la propuesta de Telefónica, S.A. es legal, si debemos hacer lo que ella nos indica y, en caso de que no fuera así, tome las medidas oportunas contra la mencionada empresa"*.

Asimismo, en la carta de 4 de febrero de 2000, se adjunta copia del escrito de igual fecha que el Ayuntamiento de Guadalajara envió a Telefónica de España, S.A. en la que se le señalaba que la propuesta de páginas blancas *"no es ajustada a derecho, ya que cada teléfono tiene un contrato aparte y en ese contrato debe figurar que el titular es el Ayuntamiento, pero que se trata de oficinas diferentes que como tal deben figurar en el mismo"*.

**SEGUNDO.-** Con fecha 28 de febrero de 2000 se notificó por esta Comisión el inicio del expediente administrativo de referencia a los interesados.

**TERCERO.-** Con fecha 3 de marzo de 2000 y al amparo de lo establecido en el artículo 78 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su redacción establecida por la Ley 4/1999, de 13 de enero (en adelante, LRJAP-PAC), se solicitó del Ayuntamiento de Guadalajara que remitiese a esta Comisión la siguiente información:

- Explicación detallada de la forma y condiciones en que, hasta la fecha, TELEFÓNICA PUBLICIDAD E INFORMACIÓN ha venido prestando el servicio de inserción de los datos del Ayuntamiento de Guadalajara en sus páginas blancas, con indicación expresa de las condiciones económicas, formato, datos incluidos, configuración de dichos datos, etc.

Con fecha 20 de marzo de 2000 tuvo entrada en el Registro General de esta Comisión, escrito del Ayuntamiento de Guadalajara en el que se respondía a la solicitud de información formulada por esta Comisión. En dicho escrito se ponía de manifiesto que:

*"1.- Hasta la fecha la inserción de los datos del Ayuntamiento de Guadalajara en las Páginas Blancas se ha realizado en cuanto a la mayor parte de las líneas telefónicas de su titularidad bajo una misma*



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*entrada que recogía en letras capitales y negrita la mención "Ayuntamiento de Guadalajara", con sangrados a continuación en los que se especifica la dependencia a la que corresponde cada uno de los números de teléfono.*

*Se acompaña para mayor claridad fotocopia de la página correspondiente a la última guía distribuida (1999 Guadalajara-Páginas Blancas).*

*2.- Esta inserción se ha efectuado siempre de forma gratuita, es decir, sin coste específico detallado en la facturación del servicio telefónico.*

*3.- La contratación de la mayoría de las líneas afectadas se realizó bajo la vigencia del contrato-tipo, a cuya última versión de 9 de julio de 1982 (artículo 24) me remito.*

*4.- Si, bajo la citada normativa, se comprometió Telefónica "de facto" a insertar nuestros datos de la forma descrita más arriba, no resulta aceptable que varíe unilateralmente las condiciones del servicio (Cfr. arts. 1.256 y 1.258 del Código Civil).*

*5.- No trata con ello Telefónica de mejorar las condiciones de inserción en la guía, sino de proporcionar cobrándola, una utilidad similar a la que nos ofrecía anteriormente de forma gratuita".*

**CUARTO.-** Con fecha 3 de marzo, y al amparo de lo establecido en el artículo 30 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones<sup>2</sup>, se practicó un requerimiento de información a TPI, a fin de que, en el plazo de diez días, remitiese a esta Comisión la siguiente información:

1. Explicación detallada de la forma y condiciones en que, hasta la fecha, TELEFÓNICA PUBLICIDAD E INFORMACIÓN ha venido prestando el servicio de inserción de los datos del Ayuntamiento de Guadalajara en sus páginas blancas, con indicación expresa de las condiciones económicas, formato, datos incluidos, configuración de dichos datos, etc.
2. Explicación detallada de la forma y condiciones en que, a partir de ahora, TELEFÓNICA PUBLICIDAD E INFORMACIÓN tiene intención de prestar el servicio de inserción de los datos del Ayuntamiento de Guadalajara en sus páginas blancas, con indicación expresa de las

<sup>2</sup> Aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

condiciones económicas, formato, datos incluidos, configuración de dichos datos, etc.

3. Explicación detallada de la forma y condiciones en que TELEFÓNICA PUBLICIDAD E INFORMACIÓN presta el servicio de inserción de los datos a otras entidades similares al Ayuntamiento de Guadalajara en sus páginas blancas, con indicación expresa de las condiciones económicas, formato, datos incluidos, configuración de dichos datos, etc.
4. Razones a las que obedecen los cambios propuestos al Ayuntamiento de Guadalajara, con la justificación documental, en su caso, de los argumentos esgrimidos por TELEFÓNICA PUBLICIDAD E INFORMACIÓN.

Mediante escrito de fecha 31 de marzo, TPI, contestó al requerimiento de información atendiendo a cada una de las preguntas formuladas por esta Comisión.

*Respecto a la primera pregunta, señaló que "Telefónica Publicidad e Información no ha contratado nada, directamente, con el Ayuntamiento de Guadalajara. Los servicios referidos a campañas anteriores de Páginas Blancas han sido prestados por Telefónica, quien deberá comunicar las condiciones económicas, formato, datos incluidos y configuración de los mismos. La inserción del Ayuntamiento de Guadalajara que aparece en la última guía publicada corresponde a un objeto publicitario denominado "conjunto sangrado", cuyo valor de tarifa para el año 1999 era de 27.435, -pts."*

En relación a la nueva propuesta, TPI respondió:

*"A partir de ahora, Telefónica Publicidad e Información incorporará las Inserciones Gratuitas de todos los abonados a la red telefónica básica, incluido el Ayuntamiento de Guadalajara, conforme le sean facilitadas por Telefónica, que, en todos los casos, tendrán el siguiente formato: Nombre, Dirección y teléfono."*

*No obstante, a fin de permitir que el Ayuntamiento de Guadalajara tuviera una presencia destacada en la guía, Telefónica Publicidad e Información le presentó una oferta de contratación de una inserción de "media página" por importe de 227.120,- pesetas, cuyo valor de tarifa es de 283.900,-pesetas. Adicionalmente, existe una amplia gama de objetos publicitarios que permitir destacar un número variable de teléfonos, incluyendo elementos gráficos y que para el caso concreto de*



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*la guía de Guadalajara su precio varía desde las 7.200 a 1.049.000, - pesetas.*

*En cualquier caso, si finalmente el Ayuntamiento de Guadalajara no contratara publicidad, en las Páginas Blancas aparecerán todos sus teléfonos, con los datos de titularidad y dirección."*

En relación a la cuestión relativa a la situación de otros organismos similares al Ayuntamiento de Guadalajara, TPI señaló que:

*"Para asegurar que todos los Organismos Públicos reciben un adecuado trato en su relación con TPI, se ha creado una Oficina Comercial Especial encargada de gestionar la aparición en la guía de estos Organismos, entre los que se incluyen los Ayuntamientos.*

*Las ofertas que se están realizando a todos los Ayuntamientos son similares a las presentadas al Ayuntamiento de Guadalajara, variando únicamente el tamaño del objeto publicitario en relación con los números de teléfono que se pretendan destacar.*

*En el único mes de campaña publicitaria en curso se han cerrado numerosas contrataciones con otros Ayuntamientos, situadas en un rango de precios que van desde las 23.500 a 1.144.000,-pesetas..."*

Por último, en relación a las razones del cambio propuesto por TPI, ésta señala que:

*"Los cambios se integran en una nueva definición del producto, de acuerdo al nuevo marco regulatorio, a fin de que se garantice:*

- *Un servicio gratuito, dimanante de la obligación de servicio universal, que informe de todos los números de teléfono de la red telefónica básica, en igualdad de condiciones para todos los abonados.*
- *La incorporación de una nueva gama de objetos publicitarios que permitan aumentar las posibilidades de información opcional para los clientes, incluyendo diseños gráficos.*
- *Facilitar a los usuarios la localización de la información disponible en la guía.*



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Asimismo, TPI adjunta documentación complementaria referida a:

- a) Fotocopia de la Guía de Guadalajara donde aparece la actual inserción del Ayuntamiento.
- b) Ejemplos de ofertas remitidas a distintos Organismos Públicos, comparando sus inserciones actuales y las posibilidades que ofrece la nueva gama de objetos publicitarios.
- c) Hojas de presupuestos donde figura la gama de objetos publicitarios disponibles.
- d) Relación de precios de la Guía de Guadalajara.

Esta documentación adicional a la que se refiere TPI fue remitida a esta Comisión posteriormente, mediante escrito de fecha 10 de abril de 2000, ya que, por error, no se remitieron en su anterior escrito.

**QUINTO.-** Con fecha 3 de abril, esta Comisión procedió a enviar a Telefónica de España el mismo requerimiento de información enviado a TPI. En contestación a este escrito, Telefónica de España únicamente respondió a la primera de las preguntas formuladas, al ser esta entidad la encargada de la elaboración de las guías telefónicas hasta la fecha. Respecto a las otras tres preguntas, la operadora se remitió a la contestación de TPI de fecha 31 de marzo. Respecto a la primera pregunta formulada, Telefónica de España señaló lo siguiente:

- "1.El 14 de junio de 1990, el Ayuntamiento de Guadalajara contrató con Telefónica de España un tipo de Inserción de Pago en Guías, de acuerdo a la presentación utilizada por esta publicación en aquel momento, denominado "conjunto sangrado", vigente hasta la edición de 1.999.*
- 2. El formato de dichos datos es el que figura en la actual Guía de Guadalajara (1999) y es el establecido contractualmente para los "conjuntos sangrados".*
- 3. Los datos que se incluyen en este tipo de inserción los determina el propio cliente, así como la configuración de los mismos, es decir la ordenación de los números de teléfono dentro del "conjunto sangrado".*





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*4. La última tarifa facturada al Ayuntamiento de Guadalajara es de 670 pesetas mensuales, lo que hace un total de 8.040 pesetas anuales, cobrándose únicamente el encabezamiento y, no las líneas de sangrado que, caso de haber sido facturadas, se obtendría la cifra comunicada por TPI a la CMT en respuesta a la primera pregunta de su escrito de fecha 31 de marzo de 2000".*

En todo caso, Telefónica de España señaló que tenía constancia de que TPI y el Ayuntamiento de Guadalajara habían avanzado en las conversaciones en relación al asunto de referencia, habiéndose rectificado por TPI la primera notificación al Ayuntamiento de Guadalajara.

**SEXTO.-** A la vista de estas alegaciones de Telefónica de España, esta Comisión procedió, mediante sendos escritos de 26 de mayo, a requerir tanto a TPI como al Ayuntamiento de Guadalajara, información relativa al *"estado en que se encuentran las negociaciones entre el Ayuntamiento de Guadalajara y la entidad Telefónica Publicidad e Información, S.A., en relación a la inserción de los datos del citado Ayuntamiento en la guía de teléfonos "páginas blancas" editada por la segunda"*.

En contestación al escrito de la Comisión, el Ayuntamiento de Guadalajara respondió, mediante escrito de 8 de junio de 2000, que era cierto que se habían mantenido unas reuniones con el Director de Clientes de Telefónica Publicaciones e Información sobre la inserción de sus teléfonos en las páginas blancas. No obstante, dicha entidad mantenía en cuanto al fondo su decisión de limitar la inserción gratuita de los teléfonos municipales a los datos que entendía como exclusivamente obligatorios, por lo que insistía en ofrecer como única solución los anuncios publicitarios pagados.

Asimismo, TPI, respondió al escrito de la Comisión el 8 de junio de 2000, señalando que, en efecto, se habían mantenido diversas conversaciones con el Ayuntamiento de Guadalajara y que, a resultas de las mismas, dicho Ayuntamiento había acordado proporcionar a TPI la información y elementos gráficos necesarios para realizar los bocetos e incorporar a dicha guía la información publicitaria que dicho Ayuntamiento deseaba incorporar en la nueva edición de las guías telefónicas. No obstante, señalaba TPI, dicha información aún no le había sido enviada por el Ayuntamiento de Guadalajara.

**SÉPTIMO.-** Que con fecha 11 de julio de 2000, y de conformidad con lo dispuesto es el artículo 84 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, se puso de manifiesto a los interesados el procedimiento instruido para que en el plazo de diez días pudiesen alegar y presentar los documentos y justificaciones pertinentes.



## **COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES**

**OCTAVO.-** El Ayuntamiento de Guadalajara no presentó alegación alguna. TPI, presentó el 24 de julio de 2000 escrito en el que se exponían sus alegaciones respecto al documento enviado por esta Comisión.

En primer lugar, TPI pone de manifiesto su total conformidad con la primera de las cuestiones planteadas por esta Comisión, esto es, respecto a la consideración del servicio de guías telefónicas como un servicio integrante del servicio universal de telecomunicaciones. En cuanto a la reclamación del Ayuntamiento de Guadalajara, se pronuncia TPI sobre las dos cuestiones planteadas en dicha reclamación: por un lado, la obligación o no de TPI de incluir en las páginas blancas el nombre de cada uno de los servicios del Ayuntamiento; por otro, la obligación de incorporar o no determinados elementos publicitarios en dicha guía como medio para destacar determinados datos en ella.

Respecto de la primera cuestión, TPI manifiesta que la Orden Ministerial que ha de ser dictada por el Ministerio de Ciencia y Tecnología será la que determine qué datos han de ser incluidos en las páginas blancas. No obstante, hasta tanto no se apruebe dicha norma, será de aplicación el Reglamento del Servicio Telefónico aprobado por Resolución de 9 de julio de 1982 el cual establece que los datos a incluir en las páginas blancas serán la identificación del abonado, su lugar de instalación y número de teléfono.

Entiende TPI que para la "identificación del Ayuntamiento de Guadalajara" basta con la mención del nombre de dicho Ayuntamiento, con lo que se cumplirían las exigencias del servicio universal.

Por último, respecto de la segunda cuestión planteada en la reclamación del Ayuntamiento de Guadalajara, TPI está conforme con la tesis mantenida por esta Comisión en el sentido de entender que las guías de abonados se configuran como un servicio a caballo entre el sector de las telecomunicaciones y el mercado editorial, por lo que la incorporación de determinados elementos publicitarios en dicha guía como medio para destacar determinados datos en ella está sujeto a la libertad contractual de las partes.

## **II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **1.- Competencia de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en obligaciones de servicio público**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 1.dos.2, letra d) de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en su condición de garante de las condiciones de competencia efectiva en el sector nacional de





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

telecomunicaciones, es competente para proceder al control de las obligaciones de servicio público que se impongan a los operadores de redes públicas de telecomunicaciones y de servicios de telecomunicaciones disponibles al público.

Idéntica habilitación está contenida en el artículo 35.dos de la LGTel, así como en el artículo 2 del RSU.

### **2.- El servicio de guías telefónicas como una de las garantías del servicio universal de telecomunicaciones.**

La Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) traspone en su Título III las disposiciones europeas en materia de guías telefónicas<sup>3</sup>.

En particular, la sección 2ª del Capítulo I contiene la normativa relativa al servicio universal, cuyo acceso garantiza a todos los ciudadanos. El artículo 37.1 b) incluye en el concepto de servicio universal;

*“b) que todos los abonados al 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 el contenido de la guía telefónica, sin perjuicio, en todo caso, del respeto a las normas que regulen la protección de los datos personales y el derecho a la intimidad.”*

En consecuencia, el legislador nacional garantiza entre el conjunto mínimo de prestaciones, que deberá financiarse en el marco del servicio

---

3

- Comunicación de la Comisión dirigida al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el desarrollo futuro del mercado de guías telefónicas y otros servicios de información sobre telecomunicaciones en un entorno competitivo. Bruselas, 18 de septiembre de 1995, (Com (95) 431 final).
- Directiva de Comisión de 13 de marzo de 1996 (96/19/CEE), por la que se modifica la Directiva 90/388/CEE, relativa a la plena competencia en los mercados de telecomunicaciones.
- Directiva 98/10/CE, de 26 de febrero de 1998, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la aplicación de la oferta de red abierta (ONP) a la telefonía vocal y sobre el servicio universal de telecomunicaciones en un entorno competitivo.
- Directiva 97/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de diciembre de 1997 relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las telecomunicaciones.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

universal, la puesta a disposición gratuita a todos los abonados del servicio telefónico de una guía telefónica, que incluya a todos los abonados a dicho servicio, y que deberá ser impresa, actualizada y unificada para cada ámbito territorial y un servicio nacional de información sobre el contenido de la misma. La disponibilidad de las guías telefónicas presenta, por tanto, la especial dimensión del carácter de “*minimis*” propio de todas las prestaciones configuradas como obligaciones de Servicio Universal.

El Título III de la LGTel relativo a las obligaciones de servicio público fue desarrollado por el Real Decreto 1736/1998, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla la Ley General de Telecomunicaciones en lo relativo al servicio universal de telecomunicaciones, a las demás obligaciones de servicio público en la prestación de los servicios y en la explotación de las redes de telecomunicaciones (en adelante, RSU). El Capítulo II del Título II del citado texto reglamentario se encuentra íntegramente dedicado a la regulación del servicio universal. La sección 1ª contiene, en los artículos 11 a 17, la delimitación del servicio universal.

Entre estas disposiciones, el artículo 12. B) regula, de conformidad con el artículo 37.1 de la LGTel, el derecho de los abonados al servicio telefónico fijo a disponer de “*una guía telefónica gratuita, actualizada e impresa y unificada para cada ámbito territorial*” y el derecho de los usuarios de este servicio, incluidos los del teléfono público de pago, a disponer, a un precio asequible, de un servicio de información nacional sobre el contenido de dicha guía, en los términos del artículo 14.

Por su parte, el artículo 14 del Reglamento, titulado “*Guías telefónicas*”, prevé lo siguiente;

*“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 Fomento se fijarán los criterios para su elaboración, actualización y los datos que deberán figurar en ellas.*

.....



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

*A efectos de lo dispuesto en este artículo se aplicará, respecto a la protección de los datos personales, lo dispuesto en el Título V de este Reglamento y en las demás normativas vigentes en cada momento.”*

Esta disposición, entre otras cuestiones, reitera, nuevamente, el derecho de los abonados al servicio telefónico fijo disponible al público a *“disponer de una guía telefónica de carácter gratuito, unificada para cada ámbito territorial, que será, como mínimo provincial”* y el derecho de éstos a *“figurar en la guía y, en su caso, a solicitar la corrección o supresión de los datos relativos a ellos”*, aclarando que estas guías telefónicas deberán estar a disposición de todos los usuarios.

Por otro lado, este artículo señala que los criterios para la elaboración de las guías y para su actualización, así como la determinación de los datos que deberán figurar en las mismas, serán desarrollados por Orden del Ministerio de Fomento.

En conclusión, las guías telefónicas han de ser consideradas como un servicio integrante del servicio universal.

Conforme al artículo 38.1 de la LGTel, 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”*. A estos efectos, ha de tenerse en cuenta que la disposición transitoria tercera designa a Telefónica de España, S.A. como el operador inicialmente dominante a los efectos de la prestación del servicio universal hasta el año 2005.

### **3.- Análisis de la reclamación del Ayuntamiento de Guadalajara**

Una vez delimitado el régimen jurídico del servicio de guías de abonados, así como la determinación de las entidades que pueden prestarlo, a continuación se analiza concretamente la reclamación presentada por el Ayuntamiento de Guadalajara relativa a la propuesta formulada por TPI sobre la nueva edición de páginas blancas y la adecuación de esta última a la normativa vigente.

De la lectura de los escritos enviados a esta Comisión tanto por el Ayuntamiento de Guadalajara como por TPI, puede deducirse que el objeto de la reclamación se centra en las siguientes cuestiones:



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El Ayuntamiento de Guadalajara considera que la nueva propuesta de edición de las páginas blancas de la provincia de Guadalajara constituye un abuso pues en ella, a su juicio, TPI propone incluir los mismos datos que figuraban hasta la fecha, pero cobrando un mayor precio por ello.

Por ello, solicita que figuren en la guía de abonados todos los servicios del Ayuntamiento, con el número asignado a cada uno de ellos, señalando que *"cada teléfono tiene un contrato aparte y en ese contrato debe figurar que el titular es el Ayuntamiento, pero que se trata de oficinas diferentes que como tal deben figurar en el mismo"*.

En la contestación realizada por Telefónica de España, S.A.U. al requerimiento de información de esta Comisión, se pone de manifiesto que la contratación con el Ayuntamiento de Guadalajara del servicio de guías se realizó en 1990, utilizándose el sistema elegido por el propio Ayuntamiento, esto es, el "conjunto sangrado". Tanto los datos como la configuración de los mismos fueron seleccionados por el Ayuntamiento.

Por su parte, TPI señaló en su primer escrito dirigido a esta Comisión que su propuesta de páginas blancas incluiría los datos relativos al nombre, dirección y teléfono de cada abonado y que, *"a fin de permitir que el Ayuntamiento de Guadalajara tuviera una presencia destacada en la guía, Telefónica Publicidad e Información le presentó una oferta de contratación de una inserción de "media página" por importe de 227.120,- pesetas, cuyo valor de tarifa es de 283.900,-pesetas. Adicionalmente, existe una amplia gama de objetos publicitarios que permitir destacar un número variable de teléfonos, incluyendo elementos gráficos... En cualquier caso, si finalmente el Ayuntamiento de Guadalajara no contratara publicidad, en las Páginas Blancas aparecerán todos sus teléfonos, con los datos de titularidad y dirección"*.

Tras las conversaciones mantenidas por ambas partes, el Ayuntamiento de Guadalajara no quedó conforme pues según declaró en su escrito a esta Comisión, TPI *"mantiene en cuanto al fondo su decisión de limitar la inserción gratuita de los teléfonos municipales a los datos que entiende como exclusivamente obligatorios. Para mantener el nivel de información anteriormente ofrecido a los usuarios insiste en ofrecer como única solución los anuncios publicitarios pagados"*.

En consecuencia, la reclamación del Ayuntamiento de Guadalajara se centra en dos cuestiones: por un lado, en la obligación de TPI, como filial del operador dominante, de incluir determinados datos en la guía de abonados, esto es, la inclusión en la misma del nombre y número de teléfono de cada uno de los servicios del Ayuntamiento; y, por otro, en la obligación de incorporar o



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

no determinados elementos publicitarios en dicha guía como medio para destacar determinados datos en la misma.

A continuación se analizan cada uno de los dos problemas, a fin de determinar su adecuación a la normativa analizada sobre guías de abonados.

a) Datos de los abonados a incluir en las guías telefónicas en el ámbito del servicio universal.

En el contexto del servicio universal, que como se ha analizado ha de ser garantizado a todo abonado, se incluye el derecho de todo abonado a que sus datos figuren en la guía telefónica, lo que alcanza a la comprobación, corrección y supresión de dichos datos (artículo 37 de la LGTel y 12 y 14 del RSU).

Conforme a la legislación vigente, únicamente deberán incorporarse los datos de quien no haya ejercitado su derecho de oposición a figurar en la guía telefónica (art. 67.2 del RSU), limitándose además a los estrictamente necesarios para identificar al abonado en cuestión (artículo 67.1 del RSU).

Además, el citado artículo 67 prevé la posibilidad de que se incluyan otros datos personales distintos de los estrictamente necesarios para identificar al abonado siempre que éste haya dado su consentimiento inequívoco. Se entiende, según el citado artículo, que existe consentimiento inequívoco *“cuando el abonado se dirija al operador por escrito solicitándole que amplíe sus datos personales que figuran en la guía. También se producirá cuando el operador solicite al abonado su consentimiento y éste le responda en el plazo de un mes dando su aceptación. Si en dicho plazo el abonado no hubiera dado su consentimiento expreso, se entenderá que no acepta que se publiquen en la guía correspondiente otros datos que no sean los que se establecen en el párrafo primero de este apartado”*.

Los abonados podrán exigir, igualmente, que se indique que sus datos personales no puedan utilizarse para fines de venta directa o que se omita parcialmente su dirección (art. 67.2 del RSU). Los operadores requeridos deberán cumplir los requerimientos, sin coste alguno para los abonados (art. 67.2 del RSU).

Ni la LGTel, ni el RSU especifican los datos en concreto que obligatoriamente deberán incluirse en la guía telefónica universal. Únicamente se establece que deberán ser los "estrictamente necesarios para identificar al abonado en cuestión".



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

No obstante, el artículo 14 del RSU, especifica que mediante Orden del Ministerio de Fomento se fijarán los criterios para la elaboración de las guías telefónicas, su actualización y los datos que deben figurar en ellas.

Hasta que dicha norma no sea aprobada será de aplicación el Reglamento de servicio por el que se regulan las relaciones entre la Compañía Telefónica Nacional de España y los abonados al servicio telefónico, aprobado por Resolución de 9 de julio de 1982, vigente en todo lo que no se oponga a la legislación actual, que establece en su artículo 24 que:

*"Los abonados al servicio telefónico aparecerán relacionados mediante una inserción obligatoria y gratuita en la guía telefónica correspondiente, que comprenderá, con las abreviaturas precisas, su identificación, lugar de instalación y número de teléfono".*

De la normativa citada, actualmente vigente, se desprende que los datos que necesariamente han de formar parte de las guías de abonados, en cumplimiento de su carácter de servicio universal, son la identificación del abonado (nombre y apellidos), lugar de instalación y número de teléfono. La incorporación de dichos datos a la guía telefónica será, según la legislación vigente, gratuita para el abonado.

No obstante, es posible la incorporación, además de los anteriores, de otros datos de los abonados, los cuales serían facultativos para la entidad que elabore la guía telefónica, que procedería a la misma siempre y cuando el abonado así lo hubiera solicitado, tal y como se contempla en el artículo 67.1 del RSU.

En el caso que nos ocupa, una de las cuestiones reclamadas por el Ayuntamiento de Guadalajara es que en la guía de abonados de su provincia, se incluya, junto al nombre "Ayuntamiento de Guadalajara", la identificación de cada uno de los servicios que forman parte de dicho Ayuntamiento (centralita, Alcaldía, bomberos, información y registro, cementerio, depósito de aguas, etc).

Ha de determinarse, en consecuencia, si la identificación de cada uno de los servicios de dicho Ayuntamiento resulta legalmente obligatoria y es un dato "estrictamente necesario para identificar al abonado", en cuyo caso formaría parte del servicio universal, debiéndose incorporar gratuitamente en la guía telefónica, o si, por el contrario, se trata de "otros datos" a los que alude el artículo 67 del RSU y cuya inserción no es obligatoria para el operador con obligaciones de servicio universal.





## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Como se ha comentado anteriormente, la legislación vigente en la materia, esto es, el Reglamento del Servicio Telefónico, aprobado por resolución de 9 de julio de 1982 obliga al operador dominante a incluir, gratuitamente, en las guías de abonados, únicamente su identificación, esto es, nombre y apellidos, lugar de instalación y número de teléfono. En el ámbito del servicio universal, los datos a incluir en la guía de abonados han de ser, tal y como señala el artículo 76 del RSU, los "*estrictamente necesarios para identificar un abonado concreto*".

En el caso que nos ocupa, al tratarse el abonado de una Administración Pública, la identificación por el nombre y apellidos no resulta posible, con lo que habrá de interpretarse de qué manera ha de producirse su identificación para satisfacer las necesidades de los usuarios de conocer de manera debida a quien desean dirigir sus llamadas.

En este sentido, si todas las líneas telefónicas del Ayuntamiento fueran identificadas exclusivamente en la persona jurídica del Ayuntamiento, el usuario que quisiera contactar con uno de los servicios de esa Administración Pública no encontraría utilidad en el servicio de guía Telefónica, en la medida en que la comunicación que realizase necesariamente le supondría tener que realizar una nueva llamada al número de teléfono que se le indicase o esperar un desvío de su llamada a otro número. En cualquiera de estos casos bastaría que en las guías apareciese un único número con varias líneas asociadas, careciendo de interés la identificación de las líneas por servicios.

Por ello, a juicio de esta Comisión, la identificación de cada servicio del Ayuntamiento de Guadalajara y sus números de teléfonos correspondientes, debe resultar obligatoria para el prestador del servicio de guías de abonados, como hasta la fecha ha venido, por otra parte, sucediendo. Por tanto, TELEFÓNICA DE ESPAÑA, S.A.U. (por sí o a través de su filial TPI) estaría obligada, en virtud del derecho de las telecomunicaciones, a incluirlos en la guía de abonados de dicha provincia de forma gratuita. Todo ello, sin perjuicio de lo que se establezca en la futura Orden Ministerial que debe ser aprobada, tal y como señala el artículo 14 del RSU, a fin de regular los criterios para la elaboración de las guías y los datos que han de incluirse en ellas.

### b) Inserciones publicitarias en las guías de abonados.

La segunda de las cuestiones planteada por el Ayuntamiento de Guadalajara se refiere a la forma en la que los datos de sus servicios han de figurar en la guía telefónica, ya que solicita que los números aparezcan, tal y como se venía realizando hasta la fecha, esto es, sangrados y con el nombre de "Ayuntamiento de Guadalajara", en negrita.



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En efecto, en el último escrito remitido a esta Comisión, el Ayuntamiento de Guadalajara señala que, tras las conversaciones mantenidas con TPI, ésta le ha ofrecido publicar todos los datos que entiende como "exclusivamente obligatorios" y que *"para mantener el nivel de información anteriormente ofrecido a los usuarios insiste en ofrecer como única solución los anuncios publicitarios pagados"*.

Ante estas alegaciones ha de señalarse lo siguiente:

Las guías de abonados presentan una doble dimensión de producto/servicio que se encuentra a caballo entre el sector de las telecomunicaciones (en tanto, que servicio auxiliar estrechamente ligado a la telefonía disponible al público e integrante del servicio universal) y el mercado editorial.

Conforme a la legislación de telecomunicaciones en materia de guías telefónicas, la guía de abonados ha de respetar las exigencias derivadas del servicio universal, tal y como se ha analizado.

Dicha legislación no contiene ninguna norma relativa a la forma en que los datos han de figurar en dichas guías. Únicamente, la Disposición transitoria segunda del RSU establece que *"la información relativa a los servicios y abonados de los distintos operadores, deberán recibir el mismo grado de relieve"*.

En todo caso, cumplidas las exigencias derivadas de la prestación del servicio universal, la determinación de cómo han de figurar los datos en las mismas, afecta únicamente al aspecto editorial de dicho servicio, sujeto a la libertad contractual propia de este sector, pero respetando el principio de no discriminación.

Esto significa que, en el caso de que el Ayuntamiento de Guadalajara desee utilizar determinados medios para destacar sus datos en la guía, esto es, negritas, supernegritas, sangrados, letras grandes, etc, deberá contratarlo de forma independiente con TPI, considerándose como elementos publicitarios sujetos a la libre contratación. En tal caso, el precio de las inserciones publicitarias que se realicen en las guías deberá acordarse libremente entre TPI y el Ayuntamiento de Guadalajara, respetándose en todo caso, el principio de no discriminación.

Vistos los citados antecedentes y fundamentos de derecho, esta Comisión,



## COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

### RESUELVE

**Primero.-** Que, de conformidad con la normativa vigente en materia de telecomunicaciones, y hasta tanto no se apruebe la Orden Ministerial prevista en el artículo 14 del RSU, TELEFONICA DE ESPAÑA, S.A.U., está obligada a incluir el nombre de cada uno de los servicios del Ayuntamiento de Guadalajara en las páginas blancas de su provincia.

**Segundo.-** Que las inserciones publicitarias que se realicen en las guías deberán acordarse libremente entre TELEFONICA DE ESPAÑA, S.A.U. y el Ayuntamiento de Guadalajara, pues, al afectar al aspecto editorial del servicio de guías de abonados, está sujeto al principio de libertad de contratación entre las partes. En todo caso, habrá de respetarse el principio de no discriminación.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, 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.

Asimismo, se pone de manifiesto que contra la presente resolución a la que se refiere el presente certificado, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, con carácter potestativo, recurso de reposición ante esta Comisión en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación o, directamente, recurso contencioso-administrativo ante la sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1.ocho de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, la Disposición adicional cuarta, apartado 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin perjuicio de lo previsto en el número 2 del artículo 58 de la misma Ley.

Vº Bº

EL PRESIDENTE



## **COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES**

**EL SECRETARIO**

José M<sup>a</sup> Vázquez Quintana

José Giménez Cervantes