N/REF: 0009/2020

La consulta plantea si resulta conforme a las normas de protección de datos la *comunicación* por parte de la Comisión al **Ayuntamiento de Madrid**, de los datos de los abonados al servicio telefónico para la prestación del servicio sobre números de abonado en el marco de la atención de las llamadas de **emergencia** -a través del número 092-, gestionado por la Policía Municipal de Madrid.

I

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

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

c. Jorge Juan 6
28001 Madrid

www.aepd.es

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

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

II

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

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

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

La garantía del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal aparece expresamente reconocida entre los objetivos y

principios de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, al establecer dentro de los mismos el artículo 3 j):

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

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

> "La elaboración y comercialización de las guías de abonados a los servicios de comunicaciones electrónicas y la prestación de los servicios de información sobre ellos se realizará en régimen de libre competencia".
>
> Asimismo, el artículo 48.3 establece que:
>
> "Respecto a la protección de datos personales y la privacidad en relación con las guías de abonados, los usuarios finales de los servicios de comunicaciones electrónicas tendrán los siguientes derechos: a) A figurar en las guías de abonados. b) A ser informados gratuitamente de la inclusión de sus datos en las guías, así como de la finalidad de las mismas, con carácter previo a dicha inclusión. c) A no figurar en las guías o a solicitar la omisión de algunos de sus datos, en la medida en que tales datos sean pertinentes para la finalidad de la guía que haya estipulado su proveedor".

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

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

c. Jorge Juan 6
28001 Madrid

www.aepd.es

utilización a la normativa en materia de protección de datos vigente en cada momento".

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

III

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

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

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

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

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

A su vez, el apartado 8 de dicho precepto indica que *"Los medios de comunicación están obligados a colaborar de manera gratuita con las autoridades en la difusión de las informaciones preventivas y operativas ante los riesgos y emergencias en la forma que aquéllas les indiquen y en los términos que se establezcan en los correspondientes planes de protección civil."*

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

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

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

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

> "(…) Asimismo, dichos operadores facilitarán la identificación automática de la línea o zona geográfica desde donde se efectúen las llamadas al número telefónico *112*, dentro de las posibilidades técnicas de la red y

de acuerdo con la regulación que sobre las facilidades de presentación y limitación de la línea llamante se establezcan en la normativa nacional y comunitaria pare salvaguardar la seguridad nacional, la defensa, la seguridad pública y la prevención, investigación y persecución de delitos, la seguridad de la vida humana o razones de interés público.

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

Por último, mediante 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, **se procedió a considerar el número 092** (de las Policías Locales) como un servicio de atención de llamadas de ***emergencia*** con derecho a la recepción de los datos de los abonados que suministran los operadores a la Comisión. A saber:

"***Primero***. Servicios de atención de llamadas de emergencia. -

A efectos de lo previsto en el apartado segundo del 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 Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, **se consideran servicios de atención de llamadas de emergencia los que se presten a través de los siguientes números cortos, además del 112,** que aquí no se incluye por disponer de su normativa específica:

061 Urgencias sanitarias.
062 Guardia Civil.
080 Servicios locales de bomberos.
085 Servicios provinciales de bomberos.
088 Policías autonómicas.

091 Policía Nacional.
092 Policías locales.
1006 Protección Civil.

Asimismo, se considerarán servicios de atención de llamadas de emergencia a dichos efectos, los que se presten mediante otros números por las entidades titulares de los servicios enumerados en el listado anterior, siempre que con ellos se atiendan casos de urgencia de la misma naturaleza que los atendidos a través de los números cortos correspondientes." (La negrita y el subrayado son nuestros)

Tratándose de la Comunidad Autónoma de Madrid, la **Ley 25/1997, de 26 de diciembre**, de regulación del servicio de atención de urgencias 1-1-2, tiene por objeto la regulación del servicio de atención de llamadas de urgencia a través del número telefónico único 112 en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

En la letra i) del artículo 6.1 de dicha norma, se menciona expresamente a las ***policías locales***, en relación con el deber de colaboración que les incumbe en relación con los mandatos establecidos en esta.

A su vez, en la Disposición Adicional Única de esta Ley, se dispone que *"La coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de Estado con los servicios a los que se refiere esta ley se hará respetando en todo caso las normas específicas que regulan la organización y actuación de aquéllas."*

Por su parte, el Título VI del **Decreto 87/2018, de 12 de junio,** del Consejo de Gobierno -de la Comunidad de Madrid-, por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia, Consejería de Presidencia y Portavocía del Gobierno, regula la actividad de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid **112.**

En el **artículo 23** de dicho Decreto, se dispone que *"1. Corresponde a la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112 ejercer las competencias previstas en el artículo 44 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, respecto de los centros directivos adscritos a la misma y, en particular, el impulso, coordinación, apoyo y supervisión de las actividades que competen a la*

consejería en materia de: a) Coordinación de los servicios operativos pertenecientes a la Comunidad de Madrid con competencias en materia de seguridad, atención y gestión de emergencias, (…) c) Prevención y extinción de incendios y salvamentos, d) Protección civil. e) Atención de llamadas al número único europeo 112 (…) f) Coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales de la Comunidad de Madrid, g) Formación y calidad en materia de seguridad y emergencias, h) Coordinación del Grupo Operativo de Emergencia y Respuesta Inmediata de la Comunidad de Madrid (ERICAM), (…) l) Asimismo, coordinará la acción del Organismo Autónomo Madrid 112."

Por su parte, de acuerdo con el **artículo 26** del citado Decreto 87/2018, de 12 de junio, corresponde a la Dirección General de Emergencias de la Comunidad de Madrid, además de las previstas en el artículo 47 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, las siguientes competencias:

"(…)

k) Colaboración con SUMMA 112, organismo gestor y coordinador de las urgencias/emergencias sanitarias, para la elaboración de los procedimientos de activación de los recursos sanitarios en emergencias en la Comunidad de Madrid. En esta colaboración se contará igualmente con otros servicios de emergencias y organismos de seguridad y salud en el trabajo existentes en la Comunidad de Madrid.

l) Impulso y seguimiento de los procedimientos de actuación conjunta de los diferentes servicios de emergencia que actúan en la Comunidad de Madrid.

m) Gestión de los recursos logísticos disponibles para la atención de emergencias y catástrofes, así como la elaboración del catálogo de recursos movilizables en casos de emergencia.

n) La dirección y coordinación operativa de los grupos de acción movilizados en aplicación de planes, de competencia autonómica, en materia de protección civil.

o) El diseño, definición e implantación de una política de calidad en materia de emergencias, sin perjuicio de las competencias de la Dirección General competente en materia de calidad."

En cuanto al ámbito propio de la Administración Local, los artículos 25.2, 26 y 27 de la **Ley 7/1985, de 2 de abril**, reguladora de las Bases del Régimen Local -LRBRL-, disponen lo siguiente:

"Artículo 25

(…)

2. El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:

e) Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.

f) Policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios.

(…)"

"Artículo 26

1. Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

(…)

c) En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además: protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.

(…)"

En materia de la competencia del Ayuntamiento de Madrid, un desarrollo concreto de dichas previsiones se contiene -entre otras disposiciones- en el Acuerdo de 29 de octubre de 2015 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de organización y competencias del Área de Gobierno de Salud,

c. Jorge Juan 6
28001 Madrid

www.aepd.es

Seguridad y Emergencias, en el Reglamento Centro Integral de Formación de Seguridad y Emergencias, de 30 de mayo de 2008, y en el Reglamento para el Cuerpo de Policía Municipal, de 31 de marzo de 1995.

En conclusión, de acuerdo con todo lo anterior, la coordinación de la actividad relativa a la gestión de emergencias por parte de las policías locales, y -en el caso que nos ocupa- por parte de la Policía Municipal de Madrid, a través del número de marcación rápida 092, se incardina en el marco regulatorio general al que se ha hecho mención en los apartados anteriores.

IV

Centrado así el objeto del debate, tal y como se adelantó anteriormente, se desprende que la comunicación de los datos a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia al **Ayuntamiento de Madrid** para la mejor prestación del servicio de emergencias **092**, encuentra su fundamento en la necesaria protección de **intereses vitales** del interesado o de otra persona física.

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

Tal y como se ha expuesto anteriormente, 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, **procedió a considerar el número 092** (de las Policías Locales) como un servicio de atención de llamadas de ***emergencia*** con derecho a la recepción de los datos de los abonados que suministran los operadores a la Comisión.

De tal suerte -del mismo modo que ocurre con el número de marcación corta 112-, la cesión de Base de Datos de Abonados Telefónicos al Servicio de Emergencias **092** dimana claramente como consecuencia de la obligación, impuesta por la ley, de que dicho servicio identifique la llamada entrante, con determinados datos que se especifican en el Apartado Decimoquinto 2) de la Orden CTE/711/2002, para la atención del servicio de llamada de urgencia.

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

literalmente se expone, tanto en los informes de esta Agencia sobre la cuestión citados en la consulta, como por la normativa, la cesión se ampara en un interés vital del interesado. Es decir, el interés vital del interesado se contempla en la cesión de datos de los abonados de los directorios telefónicos como causa legitimadora, de conformidad con las previsiones legales al respecto.

En definitiva, entendemos que la **cesión** de la Base de Datos de Abonados Telefónicos por la CNMC a los Servicios de Emergencias 092 del Ayuntamiento de Madrid para prestar el servicio de información telefónica para la atención de emergencias -**092**-, resulta **conforme** con la normativa de protección de datos.

V

Por otra parte, el apartado Sexto de la **Circular 1/2013**, de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, sobre el procedimiento de suministro y recepción de los datos de los abonados, establece las condiciones aplicables a las entidades habilitadas sobre el suministro de los datos de los abonados, que, en el supuesto objeto del presente informe, deberían contemplar en todo caso las siguientes:

- La información solicitada será tratada única y exclusivamente para la prestación del servicio y para la finalidad para la que fue entregada, esto es, para prestar el servicio de atención de llamadas de emergencia -a través del **número 092**-, sin que los datos de los abonados puedan ser empleados para otras finalidades.

- Los datos de los abonados que hayan sido suministrados serán actualizados conforme a lo dispuesto en la citada Circular.

- Los servicios prestados por las entidades con derecho a obtener la información de los abonados deberán iniciarse en el plazo máximo de seis meses desde la resolución de la Comisión otorgando el suministro, y se prestarán con las características, el contenido y en las condiciones previstas en la normativa específica que los regula.

- Se garantizará el respeto a la legislación vigente en materia de protección de datos conforme a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (RGPD), así como lo establecido en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y su normativa

de desarrollo, cuya salvaguardia corresponde a la Agencia Española de Protección de Datos.

En este sentido, debe reseñarse que el incumplimiento de cualquiera de las condiciones exigibles a las entidades habilitadas deberá comportar la revocación del suministro de los datos de los abonados a esa entidad, mediante resolución motivada de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y previo informe de la Agencia Española de Protección de Datos.

En el supuesto sometido a consulta, todas estas condiciones son incorporadas a la propuesta remitida a esta Agencia por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, enumerándose y detallándose las mismas en el informe emitido al efecto por el Órgano consultante.

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

Finalmente, se considera adecuada la referencia efectuada por el informe adjunto a la consulta al hecho de que la entidad prestataria del servicio "garantizará el respeto a la legislación vigente en materia de protección de datos conforme a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos de carácter personal y a la libre circulación de estos datos (…), así como a lo establecido en la restante normativa vigente en materia de protección de datos (…), cuya salvaguardia corresponde a la Agencia Española de Protección de Datos".