



I

Plantea la presente consulta determinadas cuestiones en relación con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, en adelante, LOPD, y su normativa de desarrollo y un sistema que pretende ser implantado de difusión masiva de alertas de grandes emergencias a través de teléfonos fijos y móviles.

Señala el consultante que al recibir una emergencia se determinaría un área desde el punto geográfico de localización de dicha emergencia. El sistema que pretende implantarse se basaría en que *“todos los teléfonos fijos y terminales móviles que se encuentran en dicha área según la citada base de datos de abonados telefónicos (ANI/ALI), recibirán la llamada de Emergencia 112 Andalucía. En cuanto a los terminales móviles, puede suceder que reciban la llamada por la dirección de su alta administrativa y encontrarse fuera de la zona delimitada para la emergencia. Igualmente, el servicio de mensajes masivos SMS´s se basa en las condiciones mencionadas, utilizando la base de datos de abonados telefónicos, si bien puede incluir el envío de SMS´s en función de la geolocalización del terminal (detección por el operador de telefonía de la posición del terminal) respecto al punto de la emergencia”*.

En este sistema, plantea dos cuestiones, i) si cabe que el Sistema de Emergencias 112 Andalucía utilice la base de datos de abonados telefónicos (ANI/ALI) de la que ya puede disponer para la identificación de la llamada entrante de la que procede la emergencia para la implantación de este sistema, planteando que se trataría bien del ejercicio de una función propia de la Administración en el ámbito de sus competencias, en relación con los arts. 3, 4 y 34 de la Ley 2/2002 de Gestión de Emergencias de Andalucía y art. 9 del Decreto 132/2010; bien que se trata de un tratamiento necesario para el interés vital del interesado, citando algunos informes de esta Agencia sobre la cuestión; y ii) si cabe que la Dirección General de Emergencias y Protección Civil de Andalucía encargue a los operadores de telecomunicaciones la puesta en marcha del sistema de difusión masiva de mensajes de alerta a todos los móviles que puedan ser localizados por el operador en un área determinada, con base en la Ley de Protección Civil 2/1985 y la Ley 2/2002 de Gestión de Emergencias de Andalucía y otras normas.

II

Para un adecuado análisis de la cuestión examinaremos en primer lugar la legislación aplicable con carácter general para después dar respuesta a cada uno de los asuntos planteados.



La materia que nos ocupa aparece presidida, en lo que a la **legislación estatal** se refiere, por la **Ley 2/1985 de 21 de enero de Protección Civil**, que señala en su artículo 1.1 que *“La acción permanente de los poderes públicos, en materia de protección civil, se orientará al estudio y prevención de las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública y a la protección y socorro de personas y bienes en los casos en que dichas situaciones se produzcan”*. El artículo 4 se refiere al deber público de todos los ciudadanos de colaborar en la protección civil; el apartado 6 de dicho precepto indica ya que *“En las situaciones de emergencia contempladas en esta Ley, los medios de comunicación social vendrán obligados a colaborar con las autoridades competentes respecto a la divulgación de informaciones dirigidas a la población y relacionadas con dichas situaciones”*. Además, la consulta cita expresamente en la segunda cuestión el art. 12 de la Ley 2/1985, relativa al derecho de los órganos y autoridades competentes para interesar de cualquier persona o entidad la información necesaria; pero debemos precisar que dicho artículo se refiere a los artículos precedentes, que versan sobre los planes de protección civil, tanto la Norma Básica de Protección Civil como los Planes Territoriales – de Comunidad Autónoma, Provinciales, Supramunicipales, Insulares y Municipales– y los Planes Especiales, por sectores de actividad, tipos de emergencia o actividades concretas; es decir, la facultad de recabar la información necesaria es *“para la elaboración de las normas y 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** - declarado vigente por la Disp. Trans.3 del Real Decreto núm. 424/2005, de 15 de abril en todo lo que no se oponga al mismo.

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

Es decir, como un mecanismo para requerir la asistencia de los servicios de emergencias correspondientes, pero no determina que dicho servicio 112 sea competente para responder a las emergencias, sino que redireccionará la solicitud de actuación a los servicios que en cada caso sean competentes. El art. 2.2 establece: *“Para garantizar la respuesta y atención adecuadas de las llamadas que se produzcan y asegurar una actuación rápida, ordenada y eficaz de los mencionados servicios, en el ámbito de las funciones y competencias que a cada uno le correspondan, las entidades prestatarias del servicio de*



atención de llamadas de urgencia 112 adoptarán las medidas necesarias en relación con los servicios de urgencia de su dependencia y establecerán los acuerdos o convenios de colaboración que sean precisos cuando tales servicios no sean de su titularidad”.

Además, en lo que a la identificación de la línea llamante afecta, el artículo 3.3 preceptúa: *“Asimismo, dichos operadores facilitarán la identificación automática de la línea o zona geográfica desde donde se efectúen las llamadas al número telefónico 112, dentro de las posibilidades técnicas de la red y de acuerdo con la regulación que sobre las facilidades de presentación y limitación de la línea llamante se establezcan en la normativa nacional y comunitaria para salvaguardar la seguridad nacional, la defensa, la seguridad pública y la prevención, investigación y persecución de delitos, la seguridad de la vida humana o razones de interés público.*

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

En relación con la identificación de la llamada entrante, el artículo 25.4 de la **Ley General de las Telecomunicaciones 32/2003 de 3 de noviembre** indica que *“Reglamentariamente, se establecerán criterios para la precisión y la fiabilidad de la información facilitada sobre la ubicación de las personas que efectúan llamadas a los servicios de emergencia”.* Información sobre la ubicación de la llamada que también ha de incluirse obligatoriamente entre el clausulado del contrato entre el operador de telecomunicaciones y los usuarios finales, de conformidad con el art. 38 bis.1.a) de la misma norma.

En su desarrollo, el **Real Decreto 424/2005, de 15 de abril** por el que se aprueba el **Reglamento de Servicios de Comunicaciones Electrónicas** prevé el suministro gratuito por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones a las entidades prestatarias de los servicios de llamadas de emergencia. En concreto, el art. 68.2 así lo dispone, incluyendo los de aquellos abonados que hubieran ejercido su derecho a no figurar en las guías accesibles al público – tal y como indicaban los informes de esta Agencia citados por el consultante – en los siguientes términos: *“2. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones deberá suministrar gratuitamente a las entidades que vayan a 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 en este Reglamento, con las instrucciones que, en su caso, dicte la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y con lo que a tal efecto se establezca por orden ministerial.*



Los datos referentes a los abonados que hubieran ejercido su derecho a no figurar en las guías accesibles al público únicamente se proporcionarán a las entidades titulares del servicio de atención de llamadas de emergencia. A estos efectos, se entenderá que los servicios de llamadas de emergencia son los prestados a través del número 112 y aquellos otros que determine la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

El suministro se realizará a solicitud expresa de la entidad interesada y previa resolución motivada de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, previo informe de la Agencia Española de Protección de Datos, en la que se reconozca que la entidad reúne los requisitos para acceder a los datos y se establezcan las condiciones de suministro y de utilización de los datos suministrados”.

Y en este mismo sentido el artículo 77 se refiere a la eliminación por los operadores de la supresión en origen de la identificación de línea de origen cuando el destino de las llamadas corresponda a entidades que presten servicios de llamadas de urgencias a través del número 112 y otras autorizadas para la atención de las de emergencia o a las relacionadas con la seguridad pública o la defensa nacional.

Finalmente por lo que atañe al ámbito estatal, la **Orden de 14 de octubre de 1999** sobre **condiciones de suministro de información relevante para la prestación del servicio de atención de llamadas de urgencia a través del número 112** establece en su artículo 1 la obligación de los operadores del servicio telefónico disponible al público y de redes que den soporte a dicho servicio de suministrar *“información de la dirección de la línea desde donde se produce la llamada, en el caso de que ésta se origine en una red fija, incluidas las líneas destinadas a la conexión de terminales de uso público, o de la situación de la celda, es decir, de la zona geográfica en la que se ha recogido la llamada, en el supuesto de que la llamada se origine en líneas de terminación de redes públicas de telefonía móvil”*, si bien en este segundo caso en función de la evolución técnica de estas redes. Los datos concretos que se facilitan aparecen precisados en el art. 2.

Y en el ámbito que nos ocupa es esencial el artículo 4 de la Orden estudiada, que bajo la rúbrica “Condiciones para la utilización de la información” dispone:

“La cesión de datos personales referidos en el artículo 2 se entenderá amparada por la protección del interés vital del llamante, la seguridad pública y la protección del interesado o de los derechos y libertades de otras personas y quedará sometida a la legislación de protección de datos, Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de datos de carácter personal y su normativa de desarrollo. Dicha cesión de datos será utilizada, de manera exclusiva, como soporte para una más efectiva prestación de los servicios de atención de llamadas de urgencia a través del número 112 y



será responsabilidad de la entidad prestataria el adecuado uso de los mencionados datos.

Los datos sobre la ubicación geográfica de las estaciones bases de las redes públicas de telefonía móvil se utilizarán exclusivamente para la prestación del servicio de atención de llamadas de urgencia, no pudiéndose utilizar para otros fines ni cederse a terceros”.

Así, el apartado Decimocuarto.2 de la **Orden CTE/711/2002, de 26 de marzo** que establece las condiciones de prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado dispone:

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

Tratándose de la **Comunidad Autónoma de Andalucía**, la **Ley 2/2002 de 11 de noviembre de Gestión de Emergencias en Andalucía** entiende por tal, en su art. 1.1 el *“conjunto de acciones de las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, dirigidas a la protección de la vida e integridad de las personas y los bienes, en situaciones de grave riesgo colectivo, catástrofes y calamidades públicas, así como en aquellas otras situaciones no catastróficas que requieran actuaciones de carácter multisectorial y la adopción de especiales medidas de coordinación de los servicios operativos”*. El art. 4.2 de dicha norma señala que *“Los ciudadanos tienen derecho a recibir información relativa a los riesgos que puedan afectarles, las consecuencias de los mismos que sean previsibles y las medidas de autoprotección y conductas a seguir, en el marco de lo dispuesto en los planes de emergencia”*.

Asimismo, relacionado con el art. 4 de la ley estatal, el art. 5.1 de la Ley andaluza señala que *“En situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, los ciudadanos mayores de edad y las personas jurídicas, públicas o privadas, tienen el deber de colaborar en las tareas de protección civil conforme a las instrucciones de las autoridades competentes, adoptadas en los términos establecidos en la normativa de aplicación y, específicamente, en los correspondientes planes de emergencia”*.

Además, este artículo 5 en sus apartados 3 y 4 se refiere a la obligación específica de colaboración por parte de los medios de comunicación social y la



posibilidad de requerir la colaboración específica de los ciudadanos, en los siguientes términos: “3. *Los medios de comunicación social, de titularidad pública o privada, en el marco de un deber general de colaboración con las autoridades de protección civil en las situaciones de emergencia reguladas por esta Ley, deben transmitir la información, avisos e instrucciones para la población facilitados por aquéllas, de forma prioritaria y gratuita, e indicando la autoridad de procedencia.*

4. *Ante situaciones de emergencia reguladas en el artículo 30 de la presente Ley, así como para la realización de simulacros, la Administración Pública competente podrá requerir la colaboración de los ciudadanos, siempre de forma justificada y respetando el principio de proporcionalidad”.*

En materia de intervención, el art. 16 señala que “*Ante una situación de grave riesgo o emergencia se procederá, en su caso, a la activación del correspondiente plan de emergencia por la Autoridad competente prevista en el mismo. Si la evolución de la emergencia aconsejara la activación de un plan de emergencia de ámbito superior, se procederá a ello conforme los procedimientos establecidos en el Plan Territorial de Emergencia de Andalucía y en los respectivos planes. La desactivación se llevará a cabo conforme al procedimiento establecido en el propio plan”.*

El art. 23 se refiere al Centro de Coordinación de Emergencias de Andalucía, previendo como funciones del mismo:

- a) *Recepción de informaciones predictivas y avisos de emergencias.*
- b) *Coordinación, en situaciones de emergencia, de los medios y recursos de la Administración de la Junta de Andalucía, y de éstos con los dependientes de otras Administraciones Públicas y entidades públicas o privadas.*
- c) *Actuación como centro de coordinación operativo conforme lo establecido en el Plan Territorial de Emergencia de Andalucía.*
- d) *Apoyo a los centros de coordinación operativa locales.*
- e) *Aquellas otras que le atribuya la normativa vigente”.*

En cuanto al Servicio de Emergencias 112, el artículo 34 de la norma estudiada señala: “1. *La Administración de la Junta de Andalucía establecerá, desde una perspectiva integradora, un sistema destinado a ofrecer a los ciudadanos y entidades públicas y privadas el acceso rápido, sencillo y eficaz a los servicios públicos de urgencias y emergencias.*

2. *Para ello se desarrollará, en el ámbito territorial de Andalucía, un sistema de coordinación integrada de las demandas de urgencias y emergencias realizadas por ciudadanos y entidades públicas y privadas que, a través del teléfono único europeo 112 u otro que la normativa europea pueda establecer, permita solicitar la asistencia de los servicios públicos en materia de asistencia sanitaria de urgencia, de extinción de incendios y salvamento, de seguridad ciudadana y protección civil, cualquiera que sea la Administración Pública o entidad de la que dependan. En este sentido, el sistema no comprende la prestación material de la asistencia requerida.*



3. *El Sistema de Coordinación Integrada de Urgencias y Emergencias será compatible, en su caso, con otros servicios existentes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía para la atención de llamadas de urgencia de los ciudadanos.*

4. *Corresponde al titular de la Consejería competente en materia de protección civil la ordenación y superior dirección del Sistema de Coordinación Integrada de Urgencias y Emergencias”.*

Y es que ya anteriormente, mediante **Orden de 22 de junio de 2001** se había autorizado la puesta en operación del servicio de atención de llamadas de urgencias y emergencias 112 en Andalucía, con base en la Decisión 91/396/CEE, de 29 de julio, del Consejo de las Comunidades Europeas, que estableció el número telefónico «112» como teléfono único de llamada de urgencia europea e insta a los Estados miembros a su introducción en sus respectivas redes telefónicas públicas, y el Real Decreto 903/1997, de 16 de junio.

El artículo 1 de la mencionada orden señala su objeto, indicando: “1. *Por parte de los órganos competentes de la Consejería de Gobernación, se procederá a la puesta en operación del servicio de atención de urgencias y emergencias a través del número único europeo «112», al objeto de ofrecer a los ciudadanos y entidades públicas y privadas el acceso a los servicios públicos competentes en materia de asistencia sanitaria de urgencia, de extinción de incendio y salvamento, de seguridad ciudadana y protección civil, cualquiera que sea la Administración Pública de la que dependan. En este sentido, el sistema no comprende la prestación material de la asistencia requerida.*

2. *La implantación del servicio se realizará progresivamente, hasta alcanzar la totalidad del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en función de los correspondientes créditos presupuestarios, desarrollo de las infraestructuras y equipamientos, así como de la celebración de los convenios de colaboración a que alude el artículo 3 de la presente Orden”.*

El Decreto 132/2010 de 13 de abril de la estructura orgánica de la Consejería de Gobernación y Justicia ha sido derogado por el Decreto 156/2012, de 12 de junio. En la actualidad, el **Decreto 148/2012, de 5 de junio** establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia e Interior. Su artículo 12 se refiere a la Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil, que en lo que ahora interesa establece entre sus competencias:

“2. En materia de emergencias y Protección Civil.

a) *Las derivadas de la Ley 2/ 2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía, en materia de emergencias y protección civil.*

b) *El diseño de programas para la detección y estudio de situaciones de riesgo y el análisis y propuesta de las medidas preventivas y correctivas.*



c) *La planificación y ejecución de programas para la dotación de medios materiales y dotación y formación de medios humanos para dar respuesta a situaciones de emergencia que puedan preverse en el territorio de Andalucía.*

d) *La evaluación de daños, la propuesta, la determinación y, en los casos en que se considere conveniente, la ejecución de las medidas necesarias para la restitución de la normalidad y la recuperación de la actividad ciudadana, y la coordinación de las actuaciones de las distintas Administraciones para la ejecución de dichas medidas, de conformidad con sus respectivas competencias.*

e) *El diseño de protocolos y la coordinación de las actuaciones de los Servicios de Protección Civil”.*

III

Centrado así el objeto del debate, antes de adentrarnos en las cuestiones planteadas debemos realizar algunas precisiones generales.

En primer lugar, sorprende que dicha cuestión sea planteada por el Coordinador Regional de Gestión de Emergencias, que no ostenta competencia sobre todo el territorio de la Comunidad Autónoma, puesto que si se instaurara sería un sistema que interesaría a toda ella. En este sentido, de la normativa antes expuesta resulta que, si bien la Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil es competente para *el diseño de protocolos y la coordinación de las actuaciones de los Servicios de Protección Civil*, entre otras competencias; pero el sistema expuesto de difusión masiva de alertas sería un claro ejemplo de puesta en marcha de un protocolo de actuación ante la recepción de una llamada en el Servicio de Emergencias que implique grandes catástrofes.

En segundo lugar, el sistema de difusión masiva de alertas planteado no aclara algunos puntos esenciales, especialmente para determinar el uso de datos con finalidad compatible. Así, no se especifica qué se entiende por *“situaciones de grandes emergencias”*, que podría abarcar desde incendios forestales o riesgos sísmicos hasta accidentes graves en los que intervienen sustancias peligrosas; la incidencia sobre los interesados podría diferir en cada supuesto. El catálogo de grandes catástrofes es amplio y su incidencia en la situación personal de los individuos es diferente, por lo que el planteamiento de la situación debería, por lo menos, indicar de una forma somera cuál es el supuesto de hecho planteado. Tampoco se especifican los procedimientos a través de los cuales se determinarían cuáles pueden ser los individuos afectados por dichas catástrofes, ni en qué medida puede diferir el número de los afectados en cada supuesto.

Y en tercer lugar requeriría de mayor precisión cuáles pretenden ser los sistemas empleados y las obligaciones a asumir por los operadores de servicios de telecomunicaciones. Especialmente en lo que a la geolocalización se refiere, son varios los sistemas en la actualidad existentes, desde la



geolocalización por los datos procedentes de las estaciones de base a través de la triangulación hasta la tecnología GPS y la determinación por los puntos de acceso WiFi; pero la consulta nada específica al respecto, llegando a afirmar que el sistema de difusión masiva de alertas a teléfonos móviles podría implicar el uso de los datos del “la dirección de su alta administrativa”.

IV

Pues bien, la primera cuestión versa sobre la utilización por parte del Sistema Emergencias 112 Andalucía de la Base de Datos de Abonados Telefónicos que tiene cedida por la extinta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones para la finalidad propuesta de difusión masiva de alertas entre teléfonos fijos.

Como resulta del apartado II del presente informe, la cesión de Base de Datos de Abonados Telefónicos al Servicio de Emergencias 112 está claramente instrumentada como consecuencia de la obligación, impuesta por la ley, de que dicho servicio identifique la llamada entrante, con determinados datos que se especifican en el Apartado Decimocuarto 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, incluso con subrayado por nosotros, en el apartado II, 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, previsto en el art. 6.2 LOPD en relación con el art. 7.d) de la Directiva 95/46/CE que señala que “*Los Estados miembros dispondrán que el tratamiento de datos personales sólo pueda efectuarse si: (...) d) es necesario para proteger el interés vital del interesado*”.

Es decir, el interés vital del interesado se contempla en la cesión de datos de los abonados de los teléfonos fijos como causa legitimadora, pero para la identificación de la concreta llamada entrante, definiendo el lugar de procedencia y otras cuestiones, pero no previendo que ello implique definir un número – como decíamos más arriba, indeterminado – de abonados por una – como decíamos también antes, indeterminada – calamidad o catástrofe. Es decir, la cesión de la Base de Datos de Abonados Telefónicos está prevista para una finalidad de satisfacer intereses vitales de interesados determinados – los llamantes – de conformidad con las previsiones legales al respecto. Otra cosa muy distinta sería que exista un interés vital diferente, de otros abonados, en conocer una incidencia, catástrofe o calamidad pública, que pueda afectarles, poniendo medidas para ello.

Entendemos que se trata de un ámbito que excede con creces del tema de los fines compatibles previsto en el art. 6.1.b) de la Directiva 95/46/CE y art. 4.2 LOPD. En este punto es interesante mencionar el reciente documento del



Grupo de Trabajo del Art. 29 de la Directiva 95/46/CE sobre la cuestión. Se trata de la Opinión 3/2013 sobre la limitación de finalidades – aún disponible sólo en inglés, denominado “*Purpose limitation*”, que versa también sobre los fines compatibles al ser conceptos íntimamente relacionados. Tal y como indica el apartado II.3 del documento, en los fines compatibles cobra especial relevancia la predictibilidad por parte de los afectados; es decir, que los interesados pudieran fácilmente predecir, según los fines originarios de sus datos sobre los que fueron informados, que los mismos se utilizarán para otros fines compatibles por su estrecha relación con los primeros. Y dicho documento ofrece ulteriores criterios para determinar si los fines son compatibles o no, como puede ser no sólo la predictibilidad para el afectado, titular de los datos, sino también la relación entre los fines, el contexto y las expectativas razonables de los interesados, la naturaleza de los datos y el impacto en la protección de datos en caso de uso para fines ulteriores compatibles y las salvaguardas y medidas impuestas por el responsable de fichero.

Pues bien, bajo ninguna de estas perspectivas encontramos que la respuesta a grandes emergencias pudiera ser un fin compatible. La normativa expuesta, reiteramos, que en este punto entronca con las legítimas expectativas del sujeto, implica que el fin primario de la identificación de la llamada por el Servicio de Emergencias 112 es la atención de dicha llamada. La gestión de grandes emergencias es un tema lo suficientemente importante como para tener su identidad propia, y así es una materia sometida a la elaboración de planes que ya prevé la Ley de Protección Civil. Tampoco se determinan por el consultante salvaguardas o medidas para asegurar que en caso de uso para el fin propuesto el nuevo tratamiento será equitativo y que no producirá efectos perjudiciales en los sujetos, como podría ser en caso de ser alertados de emergencias que no les afectaran, por ejemplo. Y es que en definitiva la cesión de los datos en cuestión por parte de la antigua Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones está tan delimitada en lo que a su finalidad se refiere, y se trata de datos tan importantes, que la finalidad pretendida entendemos que se erige como independiente. Si pretendiera establecerse el sistema en cuestión, debería realizarse expresamente, con su propia causa legitimadora – también el interés vital, pero no del interesado llamante, sino de la población afectada por determinada catástrofe - , y con su propia normativa reguladora que estableciera autoridades competentes, condiciones de uso y requisitos, así como los mecanismos de seguridad aplicables.

Además, tal y como resulta del Apartado II del presente informe, el ordenamiento jurídico ya prevé otros sistemas de difusión masiva de alertas ante grandes emergencias, y así estará previsto en los planes correspondientes, como es la utilización para tal fin de los medios de comunicación social. Nos referimos al art. 6 de la Ley 2/1985 y a los correlativos preceptos de la legislación autonómica antes citados. Es decir, el ordenamiento ya prevé un sistema de difusión masiva de alertas, y lo atribuye a determinados órganos, sin que por tanto el supuesto de hecho planteado esté



desprovisto de una respuesta legal. Por ejemplo, el Real Decreto 1546/2004, de 25 de junio por el que se aprueba el Plan Básico de Emergencia Nuclear prevé la información a los medios de comunicación social que deberá estar prevista en los Planes de Emergencia Nuclear, debiendo existir a estos efectos un gabinete de información y comunicación.

En definitiva, entendemos que la cesión de la Base de Datos de Abonados Telefónicos por la CMT a los Servicios de Emergencias 112 está prevista para una finalidad claramente determinada, que es la identificación y consiguiente atención de la emergencia de la llamada entrante, sin que pueda entenderse que la difusión masiva de alertas es un fin compatible con el anterior, sino que se trataría de una finalidad diferente que por tanto debe encontrar su amparo en su propia legitimación.

V

En cuanto a los teléfonos móviles, se plantea un sistema de difusión masiva de alertas a través de la geolocalización de los terminales, suponemos que únicamente estén ubicados en una zona afectada por la emergencia, aunque nada se dice al respecto. Como indicábamos anteriormente, tampoco se nos especifica sobre el sistema de geolocalización a determinar.

Pues bien, entendemos que la utilización de un sistema de geolocalización, sea mediante triangulación mediante los datos procedentes de las estaciones de base, sea mediante GPS o redes WiFi, debería estar expresamente previsto en la normativa, bien como causa legitimadora para la cesión de tales datos, bien como obligación de los operadores para satisfacer un interés vital de los interesados, o ser expresamente consentida por los usuarios.

El apartado 37 del Anexo II de la Ley General de Telecomunicaciones 32/2003 (LGTel) define como datos de localización *“cualquier dato tratado en una red de comunicaciones electrónicas o por un servicio de comunicaciones electrónicas que indique la posición geográfica del equipo terminal de un usuario de un servicio de comunicaciones electrónicas disponible para el público”*.

Decimos esto porque la Ley General de Telecomunicaciones prevé la cesión del dato de la localización del terminal en el artículo 33, obligando a los operadores que exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas o que presten servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público al agente facultado (art. 33.5.i, 33.6 y 33.7 LGTel.). Fuera de estos casos, sólo se permite a los operadores el tratamiento de los datos de localización con el consentimiento de los usuarios y para la prestación de los servicios de valor añadido, previéndose como uno de los derechos de los consumidores y usuarios finales. Así, el art. 38.3.d) LGTel. Dispone el mismo: *“En particular, los*



abonados a los servicios de comunicaciones electrónicas tendrán los siguientes derechos:

d) A que sólo se proceda al tratamiento de sus datos de localización distintos a los datos de tráfico cuando se hayan hecho anónimos o previo su consentimiento informado y únicamente en la medida y por el tiempo necesarios para la prestación, en su caso, de servicios de valor añadido, con conocimiento inequívoco de los datos que vayan a ser sometidos a tratamiento, la finalidad y duración del mismo y el servicio de valor añadido que vaya a ser prestado”.

Por tanto, la legislación no impone a los operadores de servicios de telecomunicaciones la obligación de cesión de los datos de localización para la gestión de grandes emergencias, ni siquiera de modo genérico o indiciario. Al contrario, prevé que tales datos sólo puedan tratarse con dos requisitos: que sean para la prestación de servicios de valor añadido y con el previo consentimiento de los interesados. Puesto que tales premisas no concurren en el supuesto planteado, no encontramos base legal suficiente para imponer a los operadores la obligación pretendida.