

## EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA DA COBERTURA A LA GUÍA TELEFÓNICA EUROPEA\*

**Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 15 de marzo de 2017, asunto C-536/15, Tele 2 (Netherlands) BV, Ziggo BV y Vodafone Libertel BV versus Autoriteit Consument en Markt (ACM)**

**Ana I. Mendoza Losana**

Profesora de Derecho Civil

Centro de Estudios de Consumo

Universidad de Castilla-La Mancha

*Las empresas que asignan números telefónicos están obligadas a ceder dichos datos a otras empresas de los Estados miembros para la prestación de servicios de información, sin necesidad de solicitar consentimiento expreso y diferenciado a los abonados, titulares de esos datos, que ya hubieran consentido tal uso.*

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea acaba de pronunciar su sentencia de 15 de marzo de 2017, asunto C-536/15, *Tele 2 (Netherlands) BV, Ziggo BV y Vodafone Libertel BV versus Autoriteit Consument en Markt (ACM)* en la que resuelve una cuestión prejudicial relativa a la negativa de varias empresas holandesas de facilitar datos sobre abonados al servicio telefónico a una empresa belga dedicada a la prestación de servicios de información.

### 1. Los hechos

La sociedad belga *European Directory Assistance* (EDA) ofrece servicios de información sobre números de abonados y el suministro de guías accesibles al público desde el territorio belga. Dicha entidad solicitó a las empresas que asignan números de teléfono a abonados de los Países Bajos (*Tele2, Ziggo y Vodafone Libertel*) que pusieran a su disposición los datos relativos a sus abonados, basándose para ello en una obligación prevista en la normativa nacional, que a su vez transponía la Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo,

---

\* Trabajo realizado en el marco de la Ayuda del Programa Estatal de Fomento de la Investigación Científica y Técnica de Excelencia (Subprograma Estatal de Generación de Conocimiento) del Ministerio de Economía y Competitividad, otorgada al Grupo de investigación y Centro de investigación CESCO, *Mantenimiento y consolidación de una estructura de investigación dedicada al Derecho de consumo*, dirigido por el Prof. Ángel Carrasco Perera, de la UCLM, ref. DER2014-56016-P.

de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, en su versión modificada por la Directiva 2009/136/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009 (en lo sucesivo, «Directiva servicio universal»).

Las empresas requeridas consideraron que no estaban obligadas a suministrar esos datos a una empresa establecida en otro Estado miembro, por lo que se negaron a suministrar los datos solicitados.

EDA somete el conflicto a la *Autoriteit Consument en Markt* (ACM), Autoridad de vigilancia en materia consumo y mercados, autoridad nacional de reglamentación que resuelve ordenando a las empresas la cesión de los datos. Éstas impugnan la resolución administrativa ante el *College van beroep voor het bedrijfsleven* (Tribunal de Apelación en materia económica), que decidió elevar cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

## 2. Cuestión prejudicial

El tribunal nacional planteó al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 25, apartado 2, de la Directiva servicio universal en el sentido de que el concepto de "solicitudes" comprende también la solicitud de una empresa establecida en otro Estado miembro que solicita información para la prestación de servicios de información sobre números de abonados y el suministro de guías telefónicas accesibles al público que se ofrecen en dicho Estado miembro y/o en otros Estados miembros?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión: el proveedor que asigna números de teléfono y que, en virtud de la normativa nacional, está obligado a solicitar el consentimiento del abonado para que sus datos sean utilizados en guías telefónicas estándar y en servicios de información estándar sobre números de abonados, ¿puede diferenciar en la solicitud de consentimiento, sobre la base del principio de no discriminación, en función del Estado miembro en el que la empresa que solicita información, en el sentido del artículo 25, apartado 2, de la Directiva servicio universal, ofrece las guías telefónicas y los servicios de información sobre números de abonados?»

En otros términos, se cuestiona si el artículo 25.2 de la Directiva del servicio universal, obliga a las empresas de un Estado miembro a poner los datos de los abonados al servicio telefónico a disposición de la empresa o empresas que proveen el servicio de información sobre abonados en otros Estados miembros y en sus diversas modalidades (información telefónica, guía electrónica o en soporte papel). Y en su caso, si sería preciso que los abonados, que ya han consentido su inclusión en una guía estándar, consintieran expresamente la cesión de sus datos para el mismo fin a una empresa que presta servicios de información en otro Estado miembro.

### **3. Las empresas que asignan números en un Estado miembro están obligadas a ceder los datos a empresas que prestan servicios de información sobre abonados en otro Estado miembro**

El TJUE declara que las empresas que asignan números telefónicos están obligadas a atender todas las solicitudes razonables de acceso a los datos realizadas por empresas dedicadas a la prestación de servicios de información sobre abonados, independientemente del Estado en el que presten sus servicios e independientemente de que el solicitante sea una empresa obligada a prestar el servicio universal o una empresa que ofrece sus servicios en el mercado en competencia.

#### **3.1. Solicitudes razonables de empresas del mismo Estado o de otros**

Considerando que la prestación de servicios de información sobre números de abonados y de guías de abonados es una prestación de servicio universal que ya está abierta a la competencia (considerando 35 Directiva del servicio universal) y en virtud del artículo 25.2 de la citada Directiva del servicio universal<sup>1</sup>, el TJUE afirma que la Directiva del servicio universal comprende cualquier solicitud hecha por una empresa establecida en un Estado miembro distinto de aquél en el que están establecidas las empresas que asignan números de teléfono a los abonados.

El artículo 25.2 de la Directiva se aplica a todas las solicitudes razonables de puesta a disposición para la prestación de servicios de información sobre números de abonados y de guías de información accesibles al público y la puesta a disposición se ha de llevar a cabo en condiciones no discriminatorias. El citado precepto no hace distinción alguna en función de que la solicitud se realice por una empresa establecida en el mismo Estado miembro en el que está establecida la empresa a la que se dirige la solicitud o en otro Estado miembro. La falta de distinción entre solicitudes de empresas nacionales o de otros Estados obedece al objetivo perseguido por la Directiva, que pretende, en particular, garantizar la existencia de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público, de buena calidad en toda la Unión a través de una competencia y una libertad de elección reales.

Una interpretación del artículo 25, apartado 2, de la Directiva servicio universal con arreglo a la cual esta disposición sólo fuera aplicable a las solicitudes razonables planteadas por empresas establecidas en el Estado miembro en el que están establecidas las empresas que asignan números de teléfono a los abonados sería contraria al objetivo de garantizar la disponibilidad, en toda la Unión, de servicios de buena calidad a los usuarios finales a través de una competencia real y, en particular, al de observar la

---

<sup>1</sup> Literalmente, el precepto dispone que :

2. «Los Estados miembros velarán por que todas las empresas que asignan números de teléfono a los abonados den curso a todas las solicitudes razonables de suministro de información pertinente para la prestación de los servicios de información sobre números de abonados y guías accesibles al público, en un formato aprobado y en unas condiciones equitativas, objetivas, orientadas en función de los costes y no discriminatorias».

obligación de servicio universal consistente en la puesta a disposición de los usuarios finales de al menos una guía general.

### ***3.2. Es discriminatorio denegar el acceso a los datos sobre abonados en función del Estado en el que la empresa solicitante presta los servicios***

El artículo 25.2 de la Directiva del servicio universal exige que las empresas que asignan números de teléfono a los abonados den curso a todas las solicitudes razonables de suministro de información pertinente para la prestación de servicios de información sobre números de abonados y el suministro de guías de abonados accesibles al público, en unas condiciones que no sean discriminatorias. La negativa de las empresas que asignan números de teléfono a abonados de un Estado miembro (en el caso, de los Países Bajos) a poner los datos relativos a sus abonados a disposición de los solicitantes debido únicamente a que están establecidos en otro Estado miembro (en el caso, Bélgica) es incompatible con este requisito.

La negativa a poner los datos relativos a los abonados a disposición de los solicitantes debido únicamente a que están establecidos en otro Estado miembro es incompatible con el principio de no discriminación.

### ***3.3. Solicitud de la empresa que presta el servicio universal de información sobre números de abonados o de otras***

Tampoco distingue el artículo 25.2 de la Directiva del servicio universal entre las solicitudes realizadas por empresas obligadas a prestar el servicio universal o por empresas que ofrecen servicios de información en competencia. A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, en un mercado abierto a la competencia, la obligación de las empresas que asignan números de teléfono de transmitir los datos relativos a sus propios abonados permite, en principio, no sólo que la empresa designada garantice la observancia de la obligación de servicio universal sino también que cualquier proveedor de servicios telefónicos elabore una base de datos completa y desarrolle actividades en el mercado de los servicios de información sobre números de abonados y las guías de abonados (STJUE de 5 de mayo de 2011, Deutsche Telekom, C-543/09, EU:C:2011:279, apdo. 36). Para ello basta con que el proveedor de que se trate pida a cada empresa que asigna números de teléfono los datos pertinentes relativos a sus abonados.

## **4. El abonado que ya ha consentido la cesión de sus datos para una guía no debe consentir expresamente la cesión a una empresa de otro Estado para el mismo fin**

El órgano remitente planteaba si cabe otorgar a los abonados la opción de dar o no su consentimiento en función de los países en los que la empresa que solicita la información preste los servicios. La respuesta a esta cuestión pasa por decidir cómo ponderar el respeto del principio de no discriminación y la protección de la intimidad en el marco de dicha solicitud de consentimiento.

Del artículo 25.2 de la Directiva del servicio universal se deriva que la cesión de datos sobre abonados «estará sujeta a los requisitos de la legislación [de la Unión] en materia de protección de los datos personales y de la intimidad, y en particular a lo dispuesto en el artículo 12 de la Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas)». Por ello, el TJUE examina si este artículo 12.2 de la Directiva sobre privacidad subordina la transmisión, por parte de una empresa que asigna números de teléfono a los abonados, de datos personales de un abonado a una tercera empresa, cuya actividad consiste en prestar servicios de información sobre números de abonados en un Estado miembro distinto de aquél en el que reside ese abonado, a un consentimiento diferenciado y específico de este último.

No procede dejar a los abonados la opción de dar o no su consentimiento en función de los países en los que presta sus servicios la empresa que solicita estos datos. Sobre esto, el Tribunal de Justicia hace referencia a su sentencia de 5 de mayo de 2011, Deutsche Telekom (C-543/09). En ella declaró que el artículo 12 de la Directiva sobre privacidad debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que obliga a una empresa que publica guías telefónicas accesibles al público a transmitir los datos de carácter personal de que disponga, relativos a abonados de otros proveedores de servicios telefónicos, a una empresa tercera cuya actividad consiste en publicar una guía accesible al público impresa o electrónica o permitir la consulta de tales guías a través de servicios de información sobre números de abonados, sin requerir un nuevo consentimiento de los abonados. Esto es así siempre que se cumplan dos requisitos: por una parte, que los abonados hayan sido informados, antes de la primera inclusión de sus datos en una guía pública, de la finalidad de ésta y del hecho de que sus datos podrían ser comunicados a otro proveedor de servicios telefónicos y, por otra parte, debe garantizarse que, después de su transmisión, los datos no puedan utilizarse con fines distintos de aquéllos para los que se hayan recogido para su primera publicación.

El consentimiento informado del abonado se extiende a cualquier tratamiento ulterior de dichos datos por las terceras empresas que operen en el mercado de los servicios de información sobre números de abonados y de las guías de abonados accesibles al público, siempre que tales tratamientos persigan la misma finalidad.

En la sentencia citada, el TJUE declaró que el tenor del artículo 12.2 de la Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas no permite considerar que el abonado dispone de un derecho selectivo de decisión a favor de determinados proveedores de servicios de información sobre números de abonados y de guías de abonados accesibles al público.

Además, el TJUE pone de manifiesto que todas las empresas que prestan servicios de información en el ámbito de la UE, cualquiera que sea su lugar de establecimiento, operan en un marco regulatorio «ampliamente armonizado que permite garantizar en toda la Unión el mismo respeto de las exigencias en materia de protección de datos personales de los abonados».

En este contexto, la transmisión de dichos datos a otra empresa que desee publicar una guía, sin que dicho abonado haya renovado su consentimiento, no vulnera el derecho a la protección de datos de carácter personal que reconoce la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La misma doctrina es aplicable si la empresa cesionaria dedicada a la prestación de servicios de información (telefónica, electrónica o mediante guía impresa) está establecida en otro Estado de la Unión Europea. No procede establecer una diferencia de trato en función de si la empresa que solicita la entrega de los datos personales que afectan a los abonados está establecida en el territorio del Estado miembro de estos últimos o en otro Estado miembro, puesto que esta empresa recoge estos datos para fines idénticos a aquellos para los que han sido recogidos con vistas a su primera publicación y, por tanto, esta transmisión de datos está amparada por el consentimiento que ha sido prestado por dichos abonados.

## 5. Conclusión

El TJUE en respuesta a la primera cuestión prejudicial concluye que el artículo 25.2 de la Directiva servicio universal debe interpretarse en el sentido de que ***el concepto de «solicitudes» que figura en este artículo comprende también la solicitud hecha por una empresa que está establecida en un Estado miembro distinto de aquél en el que están establecidas las empresas que asignan números de teléfono a los abonados y que solicita la información pertinente de la que disponen estas empresas para prestar servicios de información sobre números de abonados y suministrar guías de abonados accesibles al público en ese Estado miembro y/o en otros Estados miembros.***

Respecto a la segunda cuestión, la conclusión es que el artículo 25.2 de la Directiva del servicio universal debe interpretarse en el sentido de que ***se opone a que una empresa que asigna números de teléfono a los abonados y que tiene la obligación de obtener el consentimiento de esos abonados para utilizar datos que les afectan, con el fin de prestar servicios de información sobre números de abonados y suministrar guías de abonados, formule dicha solicitud de modo que tales abonados expresen su consentimiento de forma diferenciada respecto a esa utilización en función del Estado miembro en el que presten sus servicios las empresas que pueden solicitar la información a la que se refiere esa disposición.***