Prólogo

José María Vázquez Quintana
Presidente de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

A mi juicio la convergencia entre las telecomunicaciones y la informática está en el origen del nuevo escenario que describe este libro. Esta convergencia tiene una base tecnológica que entendemos más y de la que somos más responsables los ingenieros. La convergencia ha intentado crear también una base comercial, en la que los ingenieros compartimos responsabilidad. Por el contrario, la dimensión legal de la convergencia es una creación relativamente ajena a los ingenieros como clase profesional.

En el plano legal las telecomunicaciones venían ejerciéndose en monopolio, la informática en competencia y el audiovisual en un régimen que garantizara la libertad de expresión mientras mantenía la coordinación del empleo del espectro de radiofrecuencias en el territorio de cada país.

Llega un momento en el que las telecomunicaciones deben abandonar el monopolio y abrirse a la competencia. No basta con remover los obstáculos legales que impedían la competencia en telecomunicaciones. Obtener una competencia plena y general en el mercado frente a los operadores que fueron monopolistas no se ha conseguido aún en ningún país. Pero se ha conseguido establecer competencia en ofertas de servicios de telecomunicaciones, que si bien resultan parciales son apropiadas para acomodarse a la convergencia con las necesidades de los servicios telemáticos. Así, las comunicaciones de larga distancia reducen su precio y diversifican la capacidad de transmisión dando respuesta a una de las necesidades más identificadas para un buen desarrollo de las aplicaciones informáticas.

En el plano legal se reconoce pronto que para promover la competencia deben establecerse requerimientos específicos y órganos administrativos encargados de ello.

Cuando la competencia debe regir las actuaciones de los operadores, no es deseable definir a priori un modelo conceptual del negocio suficientemente acabado. Los legisladores intentan adivinar y anticiparse a remover aquellos obstáculos con los que pueda tropezar la competencia en el mercado real pero sin definir un modelo forzado. Lo que resulta de este esfuerzo en la Unión Europea es un conjunto de disposiciones que yo no sabría confundir con un acabado diseño de un nuevo marco legal para un modelo de negocio, pero que, dentro de su apariencia dispersa, resulta un conjunto sorprendentemente armónico.

Las disposiciones legales tienen una excelente articulación formal, componiendo un cuerpo coherente. Sin embargo, los conceptos jurídicos remiten a aspectos técnicos y comerciales en forma que a los ingenieros no siempre les resulta fácil entender. Y es que debemos reconocer que los protagonistas en la creación de este nuevo escenario han sido políticos y juristas ayudados por consultores que fueron aprendiendo penosamente aquello que los ingenieros teníamos ya muy sabido sobre este negocio y proyectándolo hacia un futuro abierto.

La situación actual en el ámbito de las telecomunicaciones pasa por un momento tal que a las dificultades empresariales propias de la actividad se le han superpuesto las cuestiones legales y reglamentarias. “Pensé yo que construir una red era cuestión de contratar a los mejores ingenieros, hasta que descubrí que era cuestión de contratar a los mejores abogados”. Ese es un comentario real que ilustra la situación.

En definitiva, arriesgando una hipótesis, las cosas han ocurrido como si los ingenieros no hemos estado suficientemente presentes para que los conceptos jurídicos creados se correspondieran con la mayor fidelidad posible al mundo real que conocemos; que unos excelentes juristas han creado un marco jurídico bien trabado con los nuevos conceptos; pero que los defectos de correspondencia que pueda haber entre los conceptos y la realidad no pueden resolverse en este plano, y, en cuanto se manifiesten, manifestarán la falta de aportación de los ingenieros.

Los ingenieros de telecomunicación españoles parece que quieren comprender el escenario nuevo para colaborar en que resulte el mejor aprovechamiento de todas las oportunidades que brinda, ayudando también en cuanto sea oportuno a una evolución apropiada y favorecedora del nuevo marco legal.

Este libro es uno de los intentos primeros, y ya en él están impresos todos los caracteres propios de la cultura ingenieril. Hay una aproximación a la realidad creada a impulsos de los distintos instrumentos legales, un intento de definición de un modelo consistente con esa realidad, un análisis sobre las posibilidades, riesgos y oportunidades que se derivarían de tal modelo conceptual cuando se convierta en realidad operativa en el mercado, y unas reflexiones donde pueden encontrarse referencias a líneas de evolución futura a la búsqueda de una mayor coherencia global.

El empeño resulta extremadamente ambicioso por lo que conozco, y, a mi juicio, bien logrado. Para mí, el valor más destacado que ofrece es el de ayudar a comprender. Cierto que los libros de referencia que se utilicen en los primeros momentos de la competencia para resolver conflictos y orientar decisiones no son de este corte, sino más bien los textos legales en su literalidad y acompañados de todas las referencias pertinentes sobre casos concretos y pronunciamientos también concretos.

Y es que el marco legal y su desarrollo reglamentario han creado un espacio legal que es ahora una realidad autónoma, independizada ya de la voluntad, criterios y razones de quienes lo crearon. Como a tal realidad, no es momento de ponerla en cuestión, sino de reconocerla y describirla en todos sus detalles, incluyendo sus posibles inconsistencias. Es sólo este conocimiento pormenorizado y preciso lo que permite aprovechar el espacio legal creado con la mayor eficacia, y es en este aspecto en el que los textos legales en su literalidad ofrecen ventaja con respecto a este libro. Pero las leyes positivas, a diferencia de las leyes naturales, no hay que aceptarlas para siempre. Siempre hay posibilidad de modificarlas a la busca de un perfeccionamiento en su adecuación para los fines que se pretenden con ellas. En este plano es donde se encuentra el verdadero valor de este trabajo. Es fácil reconocer a su través los perfiles de un modelo de espacio legal para las telecomunicaciones que, de llevarse a la realidad, quedaría bien adaptado a las previsiones tecnológicas y sus condicionantes y bien adaptado también a las posibilidades empresariales.

Una observación adicional. Como es natural en nuestra manera de trabajar, parece que en esta ocasión el ingeniero reflexiona sobre la realidad preexistente, e intenta comprenderla primero para operar con discreción sobre esa realidad. La peculiaridad en esta ocasión estriba en que la coherencia permanentemente confirmada de las leyes de la naturaleza y sus manifestaciones reales se sustituye aquí por una creación jurídica que, como humana, no es tan perfecta.

Cuando del intento de comprensión resulta una inconsistencia, si operan las leyes de la naturaleza hay que cambiar el estudio, porque aquellas leyes no fallan. Aquí no se puede contar con esa infalibilidad, pero a veces, cuando en este estudio asoma alguna inconsistencia se razona como si de leyes naturales se tratara, produciendo ocasionalmente un efecto singular y original que se distancia de las valoraciones que sobre el mismo aspecto puedan realizarse desde otras profesiones. Mi esperanza es que también se produzca una convergencia en estas diversas perspectivas con las que

se estudia y se decide sobre el marco legal de las telecomunicaciones, sobre la regulación, sobre el ejercicio de las operaciones en el mercado en definitiva.

A los ingenieros no tengo que recomendarles este libro. Se encontrarán perfectamente familiarizados con su enfoque, con su lenguaje, y con la rigurosa concatenación de ideas que contiene. Quienes abordan el conocimiento desde otra formación, y particularmente la del jurista, pueden encontrar que algunas valoraciones, ideas y conceptos con los que se han familiarizado en otros textos se presentan aquí de distinta forma y en distinta posición en el discurso, lo que pudiera tomarse, equivocadamente, como indicio de escaso rigor. En otro sentido, es probable que encuentren partes que les ayuden a comprender la naturaleza real de esta actividad de telecomunicaciones, y que entiendan que la rigurosa consistencia formal de los distintos instrumentos legales no supone necesariamente una buena adaptación a esa naturaleza real del negocio.

En definitiva, me parece este un texto muy importante si contribuye para lo que quisiera: que el plano jurídico llegue a acomodarse tan perfectamente a la actividad de telecomunicaciones en competencia que no vuelva a ser el litigio la parte más importante y que más talentos consuma de entre todos los que tienen que promover el progreso de este sector.