

# LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIÓN ELECTRÓNICA: UN INTENTO DE APROXIMACIÓN JURÍDICA

**Matilde Carlón Ruiz**

**Becaria de investigación del Ministerio de Educación y Cultura en el área  
de Derecho Administrativo en la Universidad de Oviedo**

---

## **Resumen:**

*En el presente trabajo se pretende analizar desde una perspectiva jurídica los servicios de telecomunicación de base electrónica en un intento de dar una respuesta común desde el Derecho a las radicales novedades tecnológicas introducidas por la digitalización y la integración. Junto con los servicios interpersonales y los medios de comunicación clásicos, los servicios electrónicos son soporte de nuevos medios de comunicación a través de los que se ejercen igualmente las libertades de expresión e información. Precisamente por ello, los poderes públicos deberán procurar el acceso de todos a los nuevos medios aún en un entorno liberalizado a través de fórmulas como la del servicio universal.*

## **Abstract:**

*This work tries to analyse electronic telecommunication services from a legal perspective in order to give a common juridical answer to the radical technological new developments performed by digitalization and integration. Together with one-to-one services and classical Media, electronic services provide new Media through which civil rights of freedom of speech and information are also exercised. That's why public authorities have to provide access to everyone to these new services -even in a liberalized environment- thanks to formula such as "universal service".*

---

[La necesaria reconsideración unitaria de las telecomunicaciones electrónicas](#)  
[Las libertades de expresión e información en las nuevas comunicaciones](#)  
[Referencias bibliográficas](#)

---

## **La necesaria reconsideración unitaria de las telecomunicaciones electrónicas**

Frente a los servicios de telecomunicación que podríamos calificar de clásicos<sup>1</sup>, los nuevos servicios electrónicos vienen a modificar radicalmente la consideración tecnológica, económica, social y, por ende, jurídica de las telecomunicaciones. Se ha producido un último paso en la evolución tecnológica de la telecomunicación -una vez asumido el papel fundamental de los satélites- que ha supuesto una auténtica revolución en la medida en que afecta a todas y cada una de las manifestaciones telecomunicativas, ya que incide en los propios medios o modos a través de los cuales se produce la comunicación. Gracias a la progresiva implicación entre Telecomunicación e Informática -paradigma de lo cual es la digitalización de las señales y la consiguiente configuración de grandes redes de telecomunicación por cable<sup>2</sup>- se ha producido un proceso paradójico de vuelta a los mismos principios técnicos de los orígenes de las telecomunicaciones modernas -la transmisión guiada de las señales- que ha trastocado la estructura centenaria de este sector. Podemos decir que ya hemos entrado en la Era Telemática (Nora & Minc, 1978: 18) <sup>3</sup>.

En definitiva, el signo de los nuevos modos de comunicación se basa en un doble concepto: integración de servicios e interactividad. Efectivamente, a partir del propio ordenador personal y gracias a las oportunas conexiones con la red telefónica conmutada u otra infraestructura de telecomunicación más avanzada, y a través de un proveedor de servicios comercial que facilite el acceso a redes de

telecomunicación públicas o privadas<sup>4</sup>, se puede disfrutar -a través de una sola terminal- de servicios distintos que hasta ahora se prestaban de forma diferenciada -es decir, voz, datos, servicios de difusión clásicos e, incluso, de otros nuevos<sup>5</sup>- (Cavazos, E. & Morin, G., 1995: 5-9).

Nuestro legislador, sin embargo, no parece haber reconocido por completo las consecuencias que la integración de los servicios trae consigo en cuanto a la regulación de las redes de cable. Desde esta perspectiva, aún cuando existe en nuestro ordenamiento una norma común para todo tipo de telecomunicaciones -la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, reformada por Ley 32/1992, de 3 de diciembre y por la más reciente Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones-, se sigue distinguiendo netamente la regulación de los servicios de comunicación puramente privada o interpersonal de la de los servicios de difusión, los llamados medios de comunicación social -regulados básicamente en la Ley estatal 4/1980, de 10 de marzo, por la que se aprobó el Estatuto de la Radio y la Televisión-<sup>6</sup>.

La anterior conclusión se confirma respecto de la norma aprobada específicamente para regular las comunicaciones electrónicas -la Ley 42/1995, de 22 de diciembre, de las Telecomunicaciones por Cable-: aunque esta ley se aprobó con el objetivo confesado de regular el servicio de telecomunicaciones por cable en sentido amplio, por cuanto engloba "el conjunto de servicios de telecomunicación consistente en el suministro, o en el intercambio, de información en forma de imágenes, sonidos, textos, gráficos o combinaciones de ellos, que se prestan al público en sus domicilios o dependencias de forma integrada mediante redes de cable", la perspectiva que adopta en su regulación parece siempre lastrada por la consideración exclusiva de la llamada televisión por cable, más que por la multiplicidad de servicios electrónicos que una auténtica red de telecomunicaciones por cable puede proveer<sup>7</sup>.

Desde este punto de vista, el sistema que adopta el legislador para regular los nuevos servicios parte de la base de identificar básicamente la figura del detentador de la infraestructura de red que soporta los servicios de telecomunicación por cable con la del prestador de estos mismos servicios. En definitiva, sobre la base de la definición de las llamadas "demarcaciones territoriales" en el ámbito municipal o supramunicipal se otorga una única concesión del servicio -incluida la concesión para la construcción de la red necesaria o el aprovechamiento con estos fines de una red preexistente-, aparte del "título habilitante" que en todo caso puede corresponder a Telefónica de España, S. A. (TESA). No obstante, en la economía legal es difícil identificar la figura del proveedor del acceso a las grandes redes de telecomunicación, tipo Internet, y no se concreta suficientemente el tipo de servicios prestados y las condiciones de su prestación.

En todo caso, estas nuevas perspectivas de los sistemas de telecomunicación, que desbordan absolutamente los esquemas tradicionales y las fronteras, generan sin duda nuevos problemas jurídicos de toda índole -como el respeto a la intimidad de las personas o su consideración como nuevos medios de comunicación-. Sin embargo, quizás el mayor problema que la nueva generación de telecomunicaciones plantea desde un punto de vista jurídico sea el de adaptar un ordenamiento que según hemos visto es fragmentario, heredado de un tiempo inmediatamente anterior en que los distintos servicios eran técnica y, por ello, jurídicamente separables, a una realidad tecnológica que cada día obliga más a la consideración global y unitaria de los distintos fenómenos<sup>8</sup>. En un momento como el actual, de clara transición tecnológica, cuando parecen abiertas las posibilidades de implantar una "sociedad digital", pero no es posible prever hasta qué punto y en qué medida todas estas posibilidades van a ser viables económica y sociológicamente, puede ser aventurado -pero, en todo caso, imprescindible- hacer un esfuerzo desde el Derecho para establecer al menos unos principios de regulación que se correspondan con la compleja realidad de las nuevas telecomunicaciones.

La primera dificultad que plantea la necesidad de modificar la conceptualización jurídica de las telecomunicaciones en la era telemática pasa por redefinir los títulos de intervención de los poderes públicos en la prestación de estos nuevos servicios, máxime en un entorno crecientemente liberalizado como el actual. La consideración de los derechos fundamentales implicados en los procesos de telecomunicación electrónica, especialmente -desde la consideración que a nosotros más interesa- en tanto en cuanto se constituyen en medios de comunicación social, será determinante a este respecto.

### **Las libertades de expresión e información en las nuevas comunicaciones electrónicas: garantía de creación y acceso a los nuevos medios de comunicación social**

A través de los medios de comunicación se ejercitan varios derechos fundamentales, cuales son el derecho a la libertad de expresión, el derecho a comunicar libremente información y el derecho a

recibirla, derechos todos ellos recogidos en el artículo 20.1.a) y d) de nuestra Constitución (CE). La peculiaridad esencial de estos derechos en un Estado social y democrático de Derecho como el nuestro estriba en que se trata de derechos de doble naturaleza, ya que conjugan una dimensión puramente individual con otra democrático-funcional -como instrumentos de garantía del pluralismo político- debida a su especialísima virtualidad para garantizar el desenvolvimiento democrático de la vida social (Solozábal Echevarría, J. J., 1988: 143-146; Chinchilla Marín, Carmen, 1988: 43-47; Soriano, R., 1990: 105; Carmona Salgado, C., 1991: 19-23; y López Ulla, J. M., 1993: 24-26 y 31-37). De esta doble naturaleza o dimensión se deriva la imprescindible garantía de estos derechos tanto en la fase de creación de los medios de comunicación, como en relación con su acceso y uso.

Partiendo del concepto tradicional de los medios de comunicación social, desde la prensa hasta la radio y la televisión, la libertad de información que en ellos encuentra medio de manifestación u ocasión de ejercicio se ve limitada en su perspectiva activa. Efectivamente, a pesar de que la libertad de información, como la libertad de expresión, son derechos de todos los individuos -tal y como lo ha venido declarando el Tribunal Constitucional<sup>9</sup>-, los altos costes de organización y mantenimiento de un medio de comunicación hacen de la libertad de información una libertad limitada, convertida de hecho en privilegio de unos pocos (Soriano, R., 1990: 147-148). Sin embargo, las nuevas tecnologías han abierto nuevas posibilidades que han venido a modificar el concepto tradicional de medio de comunicación<sup>10</sup> sobre la base de su incidencia en el ejercicio mismo de esta libertad de información. Experiencias como las televisiones comunitarias<sup>11</sup> y, sobre todo, los nuevos medios electrónicos de transmisión de información a través de redes de ordenadores -basados en la integración de servicios y en la interacción- permiten a cualquiera de los usuarios convertirse en difusor de información, de modo que los sujetos activos y pasivos en el ejercicio de las libertades de expresión e información se multiplican y son potencialmente coincidentes<sup>12</sup>. Así pues, se pasa de una relación asimétrica entre los pocos privilegiados difusores de información y los sujetos pasivos, receptores de esa información, a una relación simétrica entre ambos elementos personales, donde todos los usuarios emiten y reciben informaciones<sup>13</sup>.

Sobre la base de esta nueva estructura de los medios de difusión, cabe preguntarse cuál ha de ser ahora el papel de los poderes públicos como garantes de la institución opinión pública libre garantizada por la CE a través de la dimensión institucional de los derechos del artículo 20.1.a) y d), tanto por lo que se refiere a la creación de los nuevos medios como al acceso y uso de los mismos. En relación con los medios de comunicación clásicos -concretamente respecto de la radio y la televisión- el legislador ha acudido tradicionalmente a la técnica del servicio público para regular el ejercicio ordenado de esos derechos a la libre expresión e información; conviene ahora reflexionar sobre si esta misma conclusión es válida o no en relación con los nuevos medios de difusión.

En un principio, cabe afirmar que las nuevas tecnologías de la comunicación -en cuanto crean un nuevo tipo de medios de comunicación- facilitan la garantía de la institución opinión pública libre y, en definitiva, el desarrollo del Estado democrático de Derecho por eliminar las graves restricciones técnicas y económicas que -como hemos visto- dificultan el ejercicio del derecho a la información, convirtiéndolo en privilegio. Por una parte, desde la perspectiva del derecho a la información en cuanto a derecho a crear los medios, parece a priori que la falta de limitaciones técnicas como las que imponía la escasez del espacio radioeléctrico, no tanto las limitaciones económicas, ya no hacen necesario regular de forma ordenada el ejercicio del derecho a través de figuras como la concesión y, en definitiva, cabría afirmar que la técnica de servicio público deja de tener sentido y, en último término, toda intervención de los poderes públicos. Por otra parte, una vez creados los nuevos medios de comunicación, desde la perspectiva del derecho de acceso y uso de los mismos en ejercicio de las libertades de expresión e información, conviene tomar en consideración que, cuando la propia estructura de los nuevos medios permite de forma natural e, incluso, se basa en la concurrencia de múltiples difusores -simultáneos y recíprocos- de información, podría parecer que ya no es necesario regular de forma ordenada el ejercicio de este derecho de acceso. Se habla así de la libertad absoluta en la Red como una de sus mayores virtudes frente a las limitaciones de acceso y de uso de los medios de comunicación clásicos.

En este sentido, los nuevos medios pueden dar nueva ocasión de manifestación a la teoría "democrático-participativa" de los medios de comunicación, repitiendo la experiencia de las llamadas "radios libres" que proliferaron en Europa en los años setenta<sup>14</sup>. Creemos, sin embargo, que sigue siendo necesaria la intervención de los poderes públicos en la regulación de estos nuevos medios, tanto en cuanto a las previsiones para su creación, como a la garantía del acceso a los mismos y, en último término, por lo que se refiere al establecimiento de límites al ejercicio de los derechos a través de ellos.

Precisamente como consecuencia del hecho de que a través de los nuevos sistemas de telecomunicación quepa establecer relaciones de difusión y recepción en las que se manifiestan meridianamente las libertades de expresión e información del artículo 20.1 CE, es necesario establecer una regulación de los mismos que permita el acceso de todos los ciudadanos<sup>15</sup>. En los medios de comunicación electrónicos se plantean los mismos problemas de creación y acceso que se plantean en relación con los medios clásicos, si bien de forma distinta: la creación de los medios electrónicos se presenta desde una perspectiva más claramente instrumental, restringiéndose básicamente a la creación de la plataforma técnica en la que, por propia naturaleza, son todos los individuos los que determinan su contenido a través del ejercicio de las libertades de expresión e información en cuanto derechos de acceso y uso de los medios.

Es, sin embargo, ciertamente difícil aproximarse a esta cuestión desde el momento en que se constata que, tal y como venimos insistiendo -por la propia tendencia tecnológica a la integración de servicios, y por la creación de estos otros hasta ahora desconocidos-, se hace necesario conciliar planteamientos hasta ahora absolutamente diversos (Unión Internacional de Telecomunicaciones, 1995: 110). Efectivamente, por su gran versatilidad, en los nuevos medios de comunicación electrónicos se conjugan sistemas de comunicación tradicionalmente privados o interpersonales -teléfono, fax...-, con otros tradicionalmente de carácter social -radio, prensa y televisión- e incluso con esta nueva forma o medio de comunicación social a que nos venimos refiriendo. Desde la perspectiva puramente jurídica, la integración de estos distintos servicios en un solo medio obliga a plantearse de forma unitaria la conciliación de regímenes ciertamente diversos a pesar de fundarse todos ellos tradicionalmente en la idea de servicio público.

Por una parte, ya hemos señalado que las actividades radiotelevisivas se han basado tradicionalmente en los principios del servicio público. Los servicios de telecomunicación de ámbito privado o interpersonal, por su parte, también han sido tradicionalmente prestados en régimen de servicio público en atención al especial interés público de su prestación en condiciones de igualdad a todos los ciudadanos. Finalmente, y como mayor novedad de las comunicaciones electrónicas, hemos visto que éstas se constituyen por sí mismas en nuevo medio de comunicación social de especial virtualidad en cuanto a la multiplicación de emisores y receptores, sobre la base de lo cual hemos reclamado la necesidad de facilitar el acceso de todos a las mismas en condiciones de igualdad. A este fin, creemos que este mismo concepto amplio de servicio público que en nuestra opinión conserva vigencia en nuestro Estado social y democrático habrá de servir para organizar la creación de los medios y, en definitiva, el acceso a los mismos.

En todo caso, en este nuevo contexto, el concepto amplio de servicio público que hemos propuesto adquiere una nueva expresión, no tanto como instrumento de intervención pública, sino como garantía de un grado mínimo de prestación de los servicios de interés general. Estamos hablando del concepto de "servicio universal" o de la "regulación por causa de servicio público" (Cuétara, J. M. de la, 1995: 14), traducción de la filosofía de la técnica del servicio público en la era de las liberalizaciones auspiciadas desde el ámbito comunitario. Precisamente en el campo de las telecomunicaciones, como por otra parte no podía ser de otro modo, se ha venido desarrollando un proceso irreversible de signo liberalizador del que obviamente los Estados miembros no se han podido sustraer. Los propios principios de este proceso, aún cuando vienen a romper de forma acelerada y definitiva con los regímenes que desde hace doscientos años seguían vigentes en todos ellos de forma prácticamente invariable, no pueden dejar de insistir en la necesidad de cumplir las llamadas "obligaciones de servicio universal" En definitiva, el concepto de servicio público deja de concebirse como instrumento de intervención para exigirse como grado de prestación (Ariño Ortiz, G., 1997: 761-776).

Así pues, en documentos comunitarios como la Resolución del Consejo de 7 de febrero de 1994, relativa a los principios del servicio universal en el sector de las telecomunicaciones<sup>16</sup>, se afirma que la prestación de los servicios de telecomunicación, aún en libre competencia, debe garantizar siempre los principios de universalidad, igualdad y continuidad, de modo que los usuarios puedan acceder a un conjunto mínimo de servicios con independencia de su situación geográfica y a un precio asequible. Para lograr este objetivo, cabe adoptar distintas soluciones de política legislativa, como puedan ser la imposición de concretas obligaciones de servicio público a los proveedores de servicios de telecomunicación (por ejemplo, prestación de servicios a áreas geográficas o sociales comercialmente poco interesantes), o el establecimiento de tarifas de uso de las redes superiores a los costos reales para lograr la extensión del servicio...(Unión Internacional de Telecomunicaciones, 1995: 116-120).

Concretamente, en la Ley de Telecomunicaciones por Cable aprobada en nuestro país a finales de 1995 se hacen ciertas alusiones al contenido del concepto de servicio universal a pesar de que su primer artículo califica el servicio de telecomunicaciones por cable como servicio público. En todo caso, sólo se prevé la

gestión indirecta del servicio mediante el otorgamiento de concesión, para lo cual -y es aquí donde entran en juego principios de los que actualmente se engloban en el concepto de servicio universal- se tomarán en consideración, entre otros criterios, "las previsiones de cobertura de la demarcación y los plazos para alcanzarla" y "el nivel tecnológico y la calidad y variedad de la oferta de servicios avanzados de telecomunicaciones por cable que el licitador ofrezca prestar" (puntos e) y d) del apartado 4º del artículo 6). Además, los concesionarios del servicio deberán "mantener niveles de calidad uniformes en la prestación del servicio de telecomunicaciones por cable, facilitando el acceso a todos los abonados de la demarcación en condiciones de igualdad", además de "disponer un trato no discriminatorio hacia los programadores independientes y prestadores de servicios, poniendo en su conocimiento aquellos aspectos de la gestión comercial relacionados con su oferta" (art. 11. 1. a) y c)). Es preciso aclarar, sin embargo, que a estos efectos el servicio que es objeto de concesión incluye únicamente el servicio portador de telecomunicaciones y los servicios de difusión, servicios de vídeo bajo demanda y de vídeo a la carta, mientras que los servicios de valor añadido o finales que puedan prestarse a través de las redes de cable habrán de ser objeto de un título habilitante específico conforme al artículo 28 del Reglamento (Conde i Castejón, J., 1997: 562-563).

No obstante, parece que las previsiones anteriores no serán, en todo caso, definitivas o, al menos, únicas, en relación con la redefinición del servicio público en relación con este nuevo servicio de telecomunicaciones por cable. En concreto, la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley dispone que "una vez transcurridos cinco años desde la aprobación de esta Ley, el Gobierno podrá establecer obligaciones de servicio público sobre los servicios de telecomunicaciones por cable, en el marco de un concepto de servicio público flexible, evolutivo y adaptado a la disponibilidad de tecnologías apropiadas"<sup>17</sup>. De ello parece deducirse que el legislador ha preferido no cargar desde un principio a los concesionarios con estrictas obligaciones de servicio público para facilitar su consolidación económica. E incluso es posible que no llegue a hacerlo nunca -el legislador dice "el Gobierno podrá", no "deberá"- . Creemos, no obstante, que las enormes implicaciones de estos nuevos servicio para el desarrollo social no aconsejan establecer -en el mejor de los casos- un período transitorio tan amplio, pasado el cual pueden resultar ineficaces todas las pretensiones de dotar de un mínimo de calidad y extensión a los servicios avanzados de telecomunicación que esta norma regula.

En este contexto vienen a incardinarse las previsiones del Proyecto de Ley General de Telecomunicaciones que actualmente se tramita en las Cortes Generales, en el cual -sobre la base de la definición de las telecomunicaciones como "servicios de interés general que se prestan en régimen de competencia"- se ha previsto que los titulares de ciertos servicios cumplan con obligaciones de servicio público. Estas obligaciones se dividen en tres categorías: servicio universal de telecomunicaciones, servicios obligatorios de telecomunicaciones y otras obligaciones impuestas por razones de interés general. Concretamente por lo que se refiere al servicio universal, se define como un "conjunto definido de servicios de telecomunicaciones con una calidad determinada, accesibles a todos los usuarios con independencia de su localización geográfica y a un precio asequible", si bien se apela a su carácter evolutivo para facultar al Gobierno para que revise las condiciones de su prestación y de su financiación. En todo caso, esta financiación es fijada en el Proyecto mediante la creación de un Fondo Nacional del Servicio Universal gracias a las aportaciones proporcionales de los operadores, si bien su prestación corresponderá, en todo caso, al operador calificado como "dominante" en un determinado territorio, operador que se ha concretado hasta el año 2005 en TESA<sup>18</sup>.

---

#### **Referencias bibliográficas:**

Ariño Ortiz, G. (1997): "Servicio público y servicio universal en las telecomunicaciones", pp. 757-776 en Javier Cremades (ed.): *Derecho de las Telecomunicaciones*. Madrid: La Ley.

Bullinger, Martin (1980): *Kommunikationsfreiheit im Strukturwandel der Telekommunikation*. Baden-Baden: Nomos.

Calvo Charro, María (1997): *La Televisión por cable*. Madrid: Marcial Pons.

Carmona Salgado, C. (1991): *Libertad de expresión e información y sus límites*. Madrid: Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid-EDERSA.

Carreras, Francisco de (1991): "La libertad de expresión: un derecho constitucional", pp. 11-37 en

Departamento de Ciencia Política y Derecho Público: Libertad de expresión. Anuario 1990. Barcelona: Promociones y Publicaciones Universitarias.

Cavazos, E. A. & Morin, G. (1995): *Cyberspace and the Law: Your rights and duties in the On-line world*. Cambridge: The Massachusetts Institute Of Technology Press.

Conde i Castejón, J. (1997): El reglamento de las telecomunicaciones por cable, pp. 549-580 en Javier Cremades (ed.): *Derecho de las Telecomunicaciones*. Madrid: La Ley.

Cuétara, J. M. de la (1995): Servicio público y telecomunicaciones. La "regulación de servicio público" como nuevo paradigma para la prestación de servicios económicos. Madrid: Working Paper nº 3 del Programa de Estudios de Regulación Económica-Universidad Autónoma de Madrid.

Chinchilla Marín, Carmen (1988): *La radiotelevisión como servicio público esencial*. Madrid: Tecnos.

Klinger, R. (1996): *The new information industry: Regulatory challenges and the First Amendment*. Washington, D. C.: Brookings Institution Press.

Laguna de Paz, José Carlos (1994): *Régimen jurídico de la televisión privada*. Madrid: Marcial Pons.

López Ulla, J. M. (1994): *Libertad de informar y derecho a expresarse. La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Cádiz: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz.

Marcelo, J. (1985): "Del homo typographicus al homo intelligens, pp. 23-51 en *Informática y Comunicación*. Valencia: Generalitat Valenciana.

Nora, S. & Minc, A. (1978): *L'Informatisation de la société*. México: Fondo de Cultura Económica.

Pigeat, H. (1985): *La televisión por cable empieza mañana*. Madrid: Fundesco- Tecnos.

Saavedra López, M. (1987): *La libertad de expresión en el Estado de Derecho. Entre la utopía y la realidad*. Barcelona: Ariel.

Scherer, Joachim (1987): *Nachrichtübertragung und Datenverarbeitung im Telekommunikationsrecht: Eine vergleichende Untersuchung telekommunikationsrechtlicher Regellungsmodelle*. Baden-Baden: Nomos.

Solozábal Echevarría, J. J. (1988): "Aspectos constitucionales de la libertad de expresión y el derecho a la información", *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 23, pp. 139-155.

Soriano, R. (1990): *Las libertades públicas: significado, fundamentos y estatuto jurídico*. Madrid: Tecnos.

Ungerer, H. & Costello, N. (1988): *Las Telecomunicaciones en Europa*. Luxemburgo: OPOCE.

Unión Internacional de Telecomunicaciones (1995): *World Telecommunication Development Report*. Ginebra: UIT.

Villar Palasí, Jose Luis (1977): "Aspectos jurídicos y políticos de la Telemática", *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 19, Madrid. pp. 499ss.

Villaverde Menéndez, Ignacio (1995): *Los derechos del público. El derecho a recibir información del artículo 20.1.d) de la Constitución Española de 1978*. Madrid: Tecnos.

---

#### Notas:

1.-UNGERER, H. & COSTELLO, N. (1988: 36 y 38) recogen dos interesantes cuadros en los que se clasifican los distintos servicios de telecomunicación en tres generaciones, distinguiendo entre tradicionales, nuevos servicios y servicios avanzados de gran calidad en banda ancha.

2.-En palabras de PIGEAT, H. (1985: 47) "todas las técnicas verán su poder considerablemente aumentado gracias a un formidable efecto de "sinergia" con las técnicas vecinas. Satélites, televisión, teléfono, ordenadores, cassetes, discos: los instrumentos de la comunicación y las modernas reservas del conocimiento encontrarán en el cable su unidad, su complementariedad y el vehículo de su integración en la sociedad". En sentido similar, MARCELO, J., 1985: 30-32.

3.-Tal y como adelantaron NORA & MINC (1978: 18), "la Telemática, a diferencia de la electricidad, no transmite una corriente inerte, sino información, es decir, poder. La línea telefónica o el canal de televisión constituyen las premisas de este cambio. Hoy en día se basa en transmisiones polivalentes, empiezan a vincular ordenadores y bancos de datos, y pronto dispondrán, merced a los satélites, de una herramienta de primer orden. La Telemática no constituirá una red más, sino una red de otra naturaleza, que hará interactuar imágenes, sonidos y memorias, y transformará nuestro modelo cultural". Se entiende comúnmente que han sido estos autores quienes acuñaron el término "Telemática", pero según precisa VILLAR PALASÍ, J. L. (1978: 501), ocho meses antes, en mayo de 1977, el español L. ARROYO GALÁN ya lo había acuñado en su trabajo Una nueva actitud ante el fenómeno informático.

4.-Aparte de la existencia de múltiples proveedores comerciales de acceso a servicios de comunicación electrónica, como Prodigy (operada por Sears e IBM), Compuserve, Genie, America Online y Delphi - vid. CAVAZOS, E. A. & MORIN, G., 1995: 3-4- para España conviene hacer referencia al servicio llamado Infovía. Efectivamente, por Orden de 11 de enero de 1996 del Ministerio de Obras Públicas y Medio Ambiente, modificada por la de 22 de noviembre del mismo año, se dictan instrucciones a Telefónica de España, S. A. para establecer un servicio de acceso a información a través de la red telefónica pública conmutada y de la RDSI, servicio presentado al público como Infovía y que, además de suministrar el acceso a Internet, facilita servicios de información propios. Esta Orden fue derogada por la de 8 de septiembre de 1997, que viene a regular estos servicios de acceso a información en un entorno liberalizado.

5.-BULLINGER (1980: 23ss). conceptúa muy certeramente las modificaciones introducidas por los últimos avances técnicos en las estructuras clásicas de telecomunicación, a partir de los cuales se consigue la "multifuncionalidad de los aparatos de telecomunicación" y también la "multifuncionalidad de los medios".

En efecto, la red Internet en particular y las redes de comunicación en general, tienden a convertirse en soporte único para los distintos servicios de comunicación, sean de transmisión de voz y datos, sean del tipo de los medios de comunicación conocidos hasta ahora en sus formatos tradicionales (PIGEAT, H., 1985: 19-22, y KLINGER, R., 1996: 62 y 67-68). Así pues, hoy por hoy, cabe la posibilidad de acceder a través de Internet a determinados periódicos, radios y televisiones difundidos bajo este formato, si bien también es posible la creación de este tipo de medios de difusión expresamente para la red.

6.-Tal distinción se mantiene en el Proyecto de Ley General de Telecomunicaciones que actualmente se tramita en las Cortes, en el que no se incide en la regulación de los medios de comunicación social.

7.-Ya en el Preámbulo de la Ley se afirma que cabe destacar entre los servicios de telecomunicación que se prestan a través de redes de cable, "los servicios de difusión sonora y los servicios de transmisión de imagen de carácter interactivo, siendo estos últimos aquellos que se consideran de mayor crecimiento y, por consiguiente, los que conforman el núcleo principal de servicio".

8.-En palabras de SCHERER, J. (1987: 9), "las casi centenarias líneas divisorias entre la producción y tratamiento de la información, por una parte, y la transmisión informática de informaciones, por otra, parecen haber devenido obsoletas y con ellas las reglas jurídicas que estaban vigentes a uno y otro lado de esas líneas divisorias. La integración de las redes de telecomunicación, el aumento de los servicios de telecomunicaciones y el nuevo campo de juego abierto a la organización técnica del sistema de información reclaman claramente la integración de materias jurídicas hasta ahora separadas. El Derecho de las comunicaciones a distancia, el Derecho de protección de datos y el Derecho de los medios de comunicación electrónicos, cuyo contenido ha variado profundamente, deben ser reagrupados en un Derecho de la Telecomunicación, cuya complejidad y entidad deben corresponderse con su régimen jurídico, cuando el rápido desarrollo técnico de la regulación jurídica no se debería posponer más". (La traducción es nuestra).

Vid. en este sentido, en relación con la experiencia norteamericana, KLINGER, R. (1996: 6-9 y 15), quien considera que la aprobación de la Telecommunications Act de 1996, muy orientada a la regulación



del mercado, fue una ocasión perdida para revisar la estructura y contenido de la regulación de los distintos servicios de telecomunicaciones desde una perspectiva unitaria consecuente con la realidad. En sentido contrario se pronuncia CALVO CHARRO, M. (1997: 205-207), es precisamente un modelo a seguir en tanto en cuanto perpetúa la fragmentación de regímenes jurídicos distintos para cada servicio de telecomunicación en un contexto de integración tecnológica, separando específicamente el régimen del servicio de televisión por cable respecto de otros servicios prestados mediante este medio.

9.-Vid. en este sentido STC 12/1982, de 31 de marzo, en la que se afirma que "la libertad de expresión que proclama el artículo 20 en su apartado primero es, ante todo, un derecho fundamental del que gozan por igual todos los ciudadanos y que les protege frente a cualquier injerencia de los poderes públicos que no esté apoyada en la ley e incluso frente a la propia ley si ésta intenta fijar unos límites distintos de los que la Constitución admite. De este modo, el derecho a comunicar y recibir información ideas y opiniones son derechos de libertad frente al poder que hay que considerar comunes a todos los ciudadanos", afirmación reiterada en sentencias posteriores -vid. 30/1982, de 1 de junio; 74/1982, de 7 de diciembre, y 105/1983, de 23 de noviembre, F. J. 11º- y ampliada expresamente al derecho a la información por sentencias como la 168/1986, de 22 de diciembre, donde se precisa que los sujetos del derecho del art. 20.1.d) CE son, no sólo los titulares del órgano o medio difusor de la información o los profesionales del periodismo, o quienes aún sin serlo comunican información a través de tales medios, sino primordialmente la colectividad y cada uno de sus miembros (CARRERAS, F. de, 1991: 32-33, y CARMONA SALGADO, C., 1991: 29-31).

10.-Debe tenerse en cuenta que el Tribunal Constitucional reconoce en principio las libertades de expresión e información con independencia de la naturaleza de los medios de comunicación a través de los cuales se ejerciten, es decir, con independencia de que sean "convencionales" o no, y ello a pesar de sentencias ciertamente polémicas como la de las "octavillas", STC 165/1987, de 27 de noviembre, F. J. 10º (LÓPEZ ULLA, J. M., 1994: 51-52).

11.-La introducción del cable como medio de distribución de las señales televisivas ha tenido una manifestación muy específica en las llamadas "televisiones comunitarias" de ámbito local o regional y mediante las cuales, en palabras de PIAGET, H. (1985: 117-123), "el telespectador renuncia a su inercia habitual: elabora un programa, toma la palabra, se vuelve actor". Las primeras experiencias de este tipo se dieron, en 1969, en la provincia francófona canadiense de Quebec, aún cuando se han desarrollado con cierto éxito tanto en EE.UU. como en algunos países europeos como Bélgica, especialmente proclive a experiencias de este tipo debido a su identidad compleja. En todo caso, cabe afirmar que esta nueva dimensión de la radiotelevisión también puede ser canalizada a través de emisoras por ondas de ámbito local.

12.-Efectivamente -aparte de que la gran mayoría de los periódicos y revistas convencionales se presentan hoy también en formato digital-, hay actualmente incontables publicaciones periódicas electrónicas, normalmente llamadas zines, distribuidas a quien las desee a través del correo electrónico. Por otra parte, los grupos públicos de información, del tipo de los newsgroups, y las propias "páginas web" son asimismo una nueva plataforma en la que cualquiera se convierte en difusor de opiniones e informaciones (CAVAZOS, E. A. & MORIN, G., 1995: 6 y 85-86).

13.-A pesar de que quizás la mayor novedad de los medios de comunicación de base electrónica sea la facilitación de la parte activa de la comunicación, no se puede olvidar su importancia desde la perspectiva del derecho a informarse y, sobre todo, a ser informado, tal y como han sido descritos estos derechos por VILLAVERDE MENÉNDEZ, I. (1995: 81-84), quien destaca que este derecho puede ejercerse a través de "cualquier medio de difusión".

14.-En palabras de SAAVEDRA LÓPEZ, M. (1987: 140-146 y 189-190), "la teoría democrático-participativa es la que mejor se adecua al paradigma de la democracia comunicativa. La inspira el principio de la libertad individual, ejercida sin trabas procedentes de intereses económicos, institucionales o burocráticos, de la libertad de un individuo integrado, no obstante, a la comunidad de la que forma parte y con la que mantiene una constante relación discursiva, por medio de la cual formula y propone, a su vez, las modalidades de dicha integración" Este autor, al describir la manifestación utópica de la libertad de expresión parece que describiera los nuevos medios: "¿Tal vez una comunicación atomizada, desarrollada a través de canales multiplicados hasta el límite, en la que ningún grupo ostente una posición monopolística o dominante, y en la que todo el mundo tenga la posibilidad de dirigirse a todo el mundo?. ¿Un desmenzamiento y una descentralización de la comunicación de masas que, sin llegar a su



disolución en una multitud de comunicaciones personales al estilo de las comunicaciones telefónicas, lograrse superar los condicionamientos del "gran público", su mínimo común denominador y también la prepotencia de una oligarquía de emisores?".

15.-De hecho, así ha sido en la República Federal de Alemania, donde ya en 1983 se estableció el derecho de acceso de todos los ciudadanos a un nuevo medio de comunicación electrónica, el Videotexto (Bildschirmtext). Efectivamente, en un convenio interestatal en la materia firmado el 18 de marzo de 1983 -Bildschirmtextstaatsvertrag- reconoce a toda persona, aunque hayan de utilizarse depósitos y contadores exteriores, el derecho a participar en el videotexto como abonado y como oferente (art. 2.I) (LAGUNA DE PAZ, J. C., 1994: 57).

16.-Vid. DO C 048/1, de 16 de febrero; el antecedente de esta Resolución en la Propuesta de Resolución del Consejo presentada por la Comisión el 15 de noviembre de 1993 para el desarrollo del servicio universal de las telecomunicaciones en un entorno competitivo, en COM (93) 543 final, y su consecuente, la Declaración de la Comunidad sobre la Resolución del Consejo relativa al servicio universal en el sector de las telecomunicaciones, 94/C 48/06, DO C 48, de 16 de febrero de 1994.

17.-Tal y como precisa el apartado segundo de esta misma Disposición Transitoria, "la financiación de las obligaciones de servicio público, caso de que se establezcan, correrá a cargo de los operadores de cable y deberá realizarse mediante los mecanismos de compensación que a tal efecto apruebe el Gobierno. Estos mecanismos deberán ser de ámbito estatal, y estar basados en los principios de objetividad, proporcionalidad, transparencia y no discriminación entre operadores".

18.-Vid. Capítulo I del Título III del Proyecto de Ley General de Telecomunicaciones, y la Disposición Transitoria Tercera.