

## **LA LOT EN SU RELACIÓN CON LA POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL**

Por JOSÉ LUIS DEL HIERRO ALCÁNTARA

### **Introducción**

En el preámbulo de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, conocida como la LOT, se resume su finalidad, de establecer un marco jurídico básico para definir las funciones y responsabilidades de los sectores privado, público y de la Administración en el campo de las Telecomunicaciones, pero no se menciona específicamente a la Defensa Nacional y a las FAS.

La LOT atiende a la ordenación de las áreas comerciales, técnicas y administrativas de las Telecomunicaciones con una amplia perspectiva, incluso desciende al detalle al tratar por ejemplo, la inspección, el régimen sancionador o las tasas. Como no podría ser de otra manera la LOT contempla la ordenación de las Telecomunicaciones en relación con la Defensa Nacional y la Protección Civil aunque sólo le dedique a estos temas uno de sus artículos y haga una breve referencia en otro (artículo 29, punto 4), en total un 2 por 100 del total del texto.

El artículo 5, del Título I, disposiciones generales, trata de manera general el asunto, que resumiendo podríamos llamar de «las Telecomunicaciones en la Defensa y Seguridad nacionales», fijando responsabilidades a nivel ministerial, en cuanto afecta a la Defensa Nacional y dentro de ésta la Defensa Civil y la Defensa Militar, en el ámbito de la Protección Civil y en la protección y seguridad de las instalaciones.

Al considerar la Defensa Militar, la Ley establece la coordinación en la planificación de las Telecomunicaciones de las FAS y prevé con ese fin, la constitución de organismos interministeriales competentes para armonizar, homologar, coordinar y en su caso utilizar conjunta o indistintamente los medios, sistemas y redes militares y civiles.

Para comentar la LOT en relación con la Defensa y Seguridad Nacionales, es conveniente dividir la cuestión en cuatro temas diferenciados que son, a nuestro entender, los de mayor interés:

- a) Las Telecomunicaciones en la política de Defensa Nacional.
- b) Las Telecomunicaciones en la Defensa Civil.
- c) Coordinación de las Telecomunicaciones de las FAS y las Civiles.
- d) Las Telecomunicaciones en la Protección Civil.

### **Las Telecomunicaciones en la política de Defensa Nacional**

Las Telecomunicaciones tienen una importancia extraordinaria en el conjunto de la Defensa Nacional, muy especialmente en el área militar. Como todo el mundo conoce, las telecomunicaciones son un instrumento insustituible para dirigir, coordinar, controlar, y conducir las operaciones militares en crisis o guerra, y las FAS más avanzadas han desarrollado sus medios y organizaciones incorporando todos los adelantos tecnológicos, como la informática y los satélites.

Los servicios de telecomunicaciones civiles como otros recursos, energéticos, industriales, agrícolas, transportes, etc. constituyen un recurso esencial de la defensa global.

En España, como en todos los países avanzados, los servicios de telecomunicaciones y la industria del ramo están experimentando un desarrollo espectacular, si bien en buena parte a través de industrias o empresas extranjeras o multinacionales. La Ley establece limitaciones a la participación extranjera en determinados servicios o se reserva la titularidad estatal en otros, con el objeto de salvaguardar la seguridad de la utilización de este recurso, tanto desde el aspecto de la autosuficiencia como del control de medios con vistas a su movilización. No obstante, tras nuestra admisión en el Mercado Común Europeo, que se culminará en el año 1992, es previsible que las garantías adoptadas no puedan mantenerse por contravenir las normas comunitarias, y que por nuestra pertenencia a la OTAN aunque la Alianza no impone a los países miembros el equipamiento táctico de telecomunicaciones— será cada vez más difícil mantener criterios de nacionalización so pretexto de la Defensa Nacional.

El derrumbamiento del comunismo se debe en parte a la incapacidad de mantener aislado al «imperio soviético» del mundo occidental que ha utilizado las ondas radioeléctricas para penetrar y socavar a su oponente. Este ejemplo puede servirnos para valorar la importancia de las Telecomunicaciones en uno de los problemas latentes que más pueden afectar a la Defensa Nacional. Nos referimos a Ceuta y Melilla. Su peculiar ubicación geográfica, el conocimiento de la lengua española de la población marroquí del Rif, son factores a tener en cuenta al diseñar una política de acercamiento y distensión para la defensa de nuestra soberanía y también, si es necesario, para emplear los servicios de difusión como instrumento coercitivo en caso de situaciones de crisis. Por lo tanto parece muy conveniente que en dichas plazas se extreme el cumplimiento de las normas de la titularidad de ciertos servicios, la participación extranjera, etc. y que se aplique con rigor las medidas de inspección, régimen sancionador, y se posibilite eficazmente la movilización.

Dentro de las posibles implicaciones de las Telecomunicaciones en la Defensa Nacional, se puede resaltar la importancia de los satélites de comunicaciones y de observación.

### **Las Telecomunicaciones en la Defensa Civil**

La Defensa Civil es la disposición permanente de los recursos humanos y materiales no propiamente militares al servicio de la Defensa Nacional, así como también en la «lucha contra todo tipo de catástrofe extraordinaria». Una ley todavía no promulgada regulará sus condiciones, organización y funcionamiento. (Ver Ley Orgánica 6/80 y 1/84).

La Defensa Civil que se cree en un futuro englobará pues, las funciones que en la legislación vigente asume el Servicio de Movilización Nacional (creado por la Ley 50/1969), y también a la Protección Civil (creada por la Ley 2/1985).

En la Constitución (artículo 30, punto 3), se contempla el establecimiento de un «servicio civil» para el cumplimiento de fines de interés general, que por ahora todavía no ha sido creado, servicio que lógicamente estará llamado a dotar los organismos de todo tipo que formarán la Defensa Civil en el futuro.

Dos nuevos conceptos, la Dirección de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis (Real Decreto 163/1987) y el Comité Nacional de Planes Civiles de Emergencia han venido a confundir un poco más al profano, incluso a los propios responsables, pues en la frondosidad de tanta legislación las misiones y responsabilidades se superponen y diluyen.

De cualquier modo, con la legislación vigente y tanto no se desarrolle la Defensa Civil, es factible llevar a cabo las acciones de intervenir, confiscar o movilizar los recursos públicos o privados de telecomunicaciones de conformidad con lo establecido en las situaciones de alarma, excepción, sitio, crisis o guerra.

Pero la Defensa Civil no se reduce a estas acciones de movilización o intervención, le corresponde la protección de la población, el apoyo a la Defensa Militar, la consecución de la continuidad de la vida socioeconómica en situaciones ajenas a la normalidad y a la paz, y finalmente la continuidad en la acción del Gobierno.

Las aportaciones del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones a la Defensa Civil en los aspectos señalados se pueden desglosar de la forma siguiente:

- a) *Protección a la población*, se estudiará más adelante al tratar de las Telecomunicaciones en la Protección Civil.
- b) *Apoyo a la Defensa Militar*, control estadístico de instalaciones públicas, privadas y de la Administración de interés militar, estudio y elaboración de planes para su empleo en la defensa en los estados de sitio o guerra.
- c) *Cooperación en la continuidad de la vida socioeconómica en situaciones ajenas a la normalidad*, se estudiarán también al tratar la Protección Civil.

### **Coordinación de las Telecomunicaciones de las FAS y las civiles**

La LOT prevé la constitución de organismos interministeriales competentes para armonizar, homologar, coordinar y en su caso utilizar conjunta e indistintamente los medios, sistemas y redes militares y civiles tareas muy complejas dado que los criterios que determinan la elección del material civil o militar son frecuentemente distintos. En el sector militar las características de fiabilidad y seguridad, son determinantes y en el sector civil el precio o el mercado pueden ser más importantes.

En el mundo democrático capitalista con sistema de libre mercado resulta muy difícil imponer programas de coordinación tecnológica cívico-militar, incluso en la práctica no se consigue la armonización y la homologación entre los tres Ejércitos de las FAS.

Sin embargo como consecuencia del ingreso de España en la OTAN, y a pesar que la Alianza no tiene poderes sobre los Gobiernos de los países miembros y no responsabilidad del equipamiento, con excepción de determinados aspectos de las Telecomunicaciones, los sistemas de

detección avanzada en vuelo y las obras de infraestructura, es evidente que conseguiremos una coordinación de las Telecomunicaciones civiles y militares por esta vía.

A raíz de los sucesos de los años 60, la OTAN para hacer frente a la estrategia de respuesta flexible y la importancia adquirida en la conducción de situaciones de crisis, se advirtió la necesidad de aumentar la capacidad de mantener las comunicaciones entre los países de la Alianza en tiempo de paz, así como también, de mejorar los enlaces entre las altas autoridades militares y civiles para el control y mando de las fuerzas en cualquier contingencia, y llegado el caso para el mando directo de las fuerzas en operaciones. Para lograr dichos objetivos la OTAN ha constituido una serie de comités y sistemas de telecomunicaciones que pueden orientar la creación de los organismos españoles, que se citan a continuación:

- *Comité Conjunto para Comunicaciones y Electrónica* (NJCEC), para la coordinación de las actividades militares y civiles al más alto nivel.
- *Comité para sistemas de mando, control e información y proceso de datos*, encargado del desarrollo y creación de un sistema de mando, control e información, apoyado en el proceso automático de datos.
- *Comité de Planificación de Telecomunicaciones Civiles* (CCPC), para la elaboración de planes de utilización de las Telecomunicaciones civiles en caso de emergencia, crisis o guerra. El CCPC es un organismo dependiente del Comité Superior de Planes de Emergencia Civil.
- *Sistema de Comunicaciones Integradas* (NICS), red de conmutación automática por ordenador para la transmisión de datos informáticos, la telegrafía y la telefonía.

La existencia de importantes industrias nacionales de defensa en los países que forman la OTAN, con sus intereses, y la diversidad de las fuerzas impiden, entre otras razones, que la Alianza asuma la responsabilidad directa del equipamiento táctico de las Telecomunicaciones, con las excepciones anteriormente reseñadas. No obstante, para conseguir la mayor normalización posible y también la interoperabilidad, la Conferencia de Directores Nacionales de Armamentos (CNAD) se ocupa de los aspectos referentes a la investigación, desarrollo, fabricación y adquisiciones y otros comités militares de los aspectos operativos y de procedimientos. Para llegar a los acuerdos de normalización existen unos procedimientos denominados abreviadamente STANAG,s.

Por su parte, el Comité militar de la OTAN dispone de diez comités subordinados especializados que le asesoran en los temas de mando, control y telecomunicaciones de interés militar.

Vistos los buenos resultados y la experiencia de la OTAN, parece conveniente que la constitución de los organismos interministeriales españoles que prevé la LOT se configuren, dentro de lo posible en cuanto composición y competencias, de forma tal que cumpliendo sus funciones en el ámbito nacional se adapten y sirvan para representarnos en la OTAN.

En tanto no se acuerde la formación de los diferentes organismos que posibilita la LOT, se ha iniciado la creación de unos grupos de trabajo, representando al Ministerio de Defensa, la Jefatura de Telecomunicaciones de la Dirección General de Servicios, y por parte del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, la Dirección General de Telecomunicaciones y, dentro de ella, la Subdirección General de Concesiones y Gestión del Espectro Radioeléctrico, que se han dedicado prioritariamente al reparto de las frecuencias.

### **Las Telecomunicaciones en la Protección Civil**

De conformidad con la Ley 2/1985, la Protección Civil tiene como misión proteger físicamente a personas y bienes en situaciones de grave riesgo colectivo, calamidad pública o «catástrofe extraordinaria», en que la seguridad y la vida de las personas estén en peligro de sucumbir masivamente ante situaciones de emergencia.

Como puede colegirse, las misiones de la Protección Civil y las de la Defensa Civil se confunden en parte, siendo aquélla una parte de ésta. Al haberse promulgado antes la Ley de Protección Civil que la de Defensa Civil, todavía sin aparecer, se han creado organismos y medios bajo la autoridad del Ministerio del Interior cuyo empleo parece debería desarrollarse, al menos en determinadas situaciones previstas por la Ley, en subordinación y en cualquier caso en coordinación con la Defensa Civil y la Movilización Nacional.

En este sentido, la Ley autoriza en situaciones de emergencia, grave riesgo, etc., a que todos los medios de comunicación social vengan obligados a colaborar con las autoridades competentes respecto a la divulgación de información dirigida a la población, y si la naturaleza de la emergencia lo hace necesario se podrá proceder a la requisita temporal, intervención y ocupación transitoria de emisoras de radio o televisión, equipos transceptores de radioaficionados, sistemas telefónicos, télex, fax, etc.

Las operaciones de rescate, salvamento, asistencia sanitaria, etc, que lleva a cabo Protección Civil, requieren normalmente el empleo continuo y

profuso de las Telecomunicaciones, y corresponde a las autoridades de dicha Protección Civil articular todos los sistemas de comunicación entre servicios y autoridades, así como también la información a la población civil.

Las Telecomunicaciones constituyen un elemento esencial para la coordinación de los recursos que intervienen en las situaciones extraordinarias en que actúa Protección Civil, ya que en tales circunstancias frecuentemente otros posibles medios de comunicación pierden capacidad o se inutilizan, por lo que resulta necesario la colaboración y participación ciudadana. Es un ejemplo a seguir por otros sectores sociales, la Red de Emergencia de Protección Civil (REMER), integrada por radioaficionados vinculados a Protección Civil, de modo voluntario y altruista, que se estructura de forma permanente y jerarquizada y se organiza en todo el territorio nacional como una red complementaria de la Red de Mando de la Dirección de Protección Civil.

Aunque en este trabajo se intente sólo hacer unos comentarios ceñidos a la LOT en relación con la Defensa Nacional y la Protección Civil, parece el momento oportuno para recordar que constitucionalmente todos los españoles tienen el deber de defender España y que, por tanto, las FAS no tienen la exclusiva de esta alta misión.

La Constitución recalca además que los ciudadanos tienen deberes, que podrán regularse por ley, en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública. Evidentemente, se entiende que dichos deberes se extienden a las personas físicas y jurídicas, las instituciones, asociaciones, corporaciones, etc.; en una palabra, al conjunto del entramado económico-social de la nación.

En esta línea, como anteriormente se citaba, está previsto en la Constitución la creación de un servicio civil. Pero es evidente que no existe por ahora voluntad política para llevarlo a la práctica, ni se mentaliza a la sociedad en esta dirección.

Entre tanto, las FAS, que tienen como misión exclusiva garantizar la soberanía, independencia, integridad territorial y ordenamiento constitucional de España, continúan realizando de manera sistemática funciones que se escapan de las que taxativamente fija la Constitución. Así, hay Unidades militares dedicadas a la extinción de incendios forestales, salvamento de naufragos, vigilancia de pesca, etc., y otras que dedican parte de sus actividades al sector civil (cría caballar, transportes aéreos no militares, etc.), tareas que siendo de interés nacional corresponderían más propiamente a otros departamentos de la Administración del Estado.

Por supuesto, en cualquier catástrofe o situación extraordinaria que se produce, las FAS, en cumplimiento de sus Reales Ordenanzas, colaboran con el material especial y el personal disciplinado que se requiere, complementando o supliendo a la Protección Civil o a las Fuerzas de Seguridad Pública. La opinión pública, al contemplar la actuación repetida puntual y rutinaria de las FAS, llega a considerar a éstas como responsables y no como meras colaboradoras de otros organismos civiles y de los propios ciudadanos, que son los llamados a participar en primera instancia.

La ausencia de un espíritu colectivo de Defensa Nacional y de colaboración ciudadana en los españoles radica quizás en no haber participado en las últimas guerras mundiales, ya que en nuestra Patria tiene larga tradición histórica la participación del pueblo en la defensa (la guerrilla y el somatén, por ejemplo), y desde muy antiguo han existido organizaciones altruistas para el socorro o humanitarias.