EL SERVICIO UNIVERSAL DE TELECOMUNICACIONES



de Servicio Público a Derecho Humano un análisis desde la perspectiva de UGT Comunicaciones

EL SERVICIO UNIVERSAL DE TELECOMUNICACIONES

EL SERVICIO UNIVERSAL DE TELECOMUNICACIONES

de Servicio Público a Derecho Humano un análisis desde la perspectiva de UGT Comunicaciones

Índice

Introducción	9
Definición del Servicio Universal	13
Alcance del Servicio Universal	21
Historia del Servicio Universal	23
La prestación en España	45
El Servicio Universal en el mundo	49
La financiación del Servicio Universal	65
La calidad del servicio	81
La brecha digital en España	91
El futuro del Servicio Universal	

Introducción

Difícilmente podría imaginar Theodore Vail¹ que su propuesta al Gobierno de EE.UU. sobre la creación de un "servicio universal", desembocaría, casi un siglo después en un término casi antagónico al que acuñó.

Efectivamente, Vail, el presidente de American Telephone and Telegraph (AT&T) en 1907, fue el primero en usar dicha definición. pero en un sentido diametralmente opuesto al que rige en nuestro días. En aquella época, los sistemas de telefonía vocal eran propietarios y aislados, es decir, solo comunicaciones permitían las entre los abonados suscritos a misma compañía prestadora, lo que creaba un problema de competencia evidente: aquella empresa que tuviese más clientes. canibalizaría al resto, ante la falta de efectividad del servicio que ofrecía. Vail, consciente de esta oportunidad, v de que su Empresa, AT&T. necesitaba interconectar las redes de compañías locales para ampliar su negocio a larga distanCENTURY ADVERTISIALININ-TILLIPHONES



One Policy One System

Universal Service

THAT the American public requires a telephone service that is universal is becoming plainer every day.

Now, while people are learning that the Bell service has a broad national scope and the flexibility to meet the exer varying needs of telephone users, they know lattle of how these results have been brought about. The keynote is found in the motto—"One policy, one system, universal service."

Behind this motto may be found the American Telephone and Telegraph Company—the so-called "parent" Bell Company.

A unified policy is obtained because the American Telephone and Telegraph Company has for one of its functions that of a holding company, which federates the associated companies and makes available for all what is accomplished by each.

As an important stockholder in the associated Bell companies, it assists them in financing their extensions, and it helps insure a sound and uniform financial policy.

A unified system is obtained because the American Telephone and Telegraph Company has for one of its functions the ownership and maintenance of the telephones used by the 4,000,000 subIn the development of the art, it originates, tests, improves and protects new appliances and secures economies in the purchase of supplies. If provides a clearing - house of

the picknase of supplies.

If provides a clearing - house of standardication and thus insures economy in the construction of equipment, lines and conduits, as well as in operating methods and legal work—in fact, in all the functions of the associated companies which are held in common.

Universal, comprehensive service is obtained because the American Telephone and Telegraph Company has among its other functions the construction and operation of long distance lines, which connect the systems of the associated companies into a unified and harmonious whole.

lines, which connect the systems of the associated companies into a unified and harmonious whole. It establishes a single, instead of a divided, responsibility in interstate connections, and a uniform system of operating and accounting; and secures a degree of efficiency in both local and long distance service that no association of independent neighboring companies could obtain.

Hence it can be seen that the American Telephone and Telegraph Company is the active agency for securing one policy, one system, and universal service—the three factors which have made the telephone service of the United States superior to that of any other country.

American Telephone & Telegraph Company

Origen del término Servicio Universal (1908)

cia, se puso manos a la obra e inició su propia campaña a favor de su má-

¹ Theodore Newton Vail (1845-1920): Personaje de gran importancia e influencia en el mundo de la telefonía de principios del siglo XX. Era partidario acérrimo de los sistemas de comunicaciones estanco, cerrados en un poder centralizado y controlado en todo lo posible, al objeto de mantener el estatus de monopolio. Esa forma de entender el mercado recibió el nombre de Vailism. Fue presidente de AT&T y la compañía American Telephone.



ximo interés: la creación de un monopolio omnímodo, telefónico y telegráfico, entorno a su empresa. Se reunió con el Gobierno de EE.UU. y enmascaró su artimaña con un slogan contundente: "one system, one policy, Universal Service"². Su idea se basaba en la necesidad de reorganizar la red, concentrarla sobre un único eje, evitándose la inherente discontinuidad a la fragmentación en múltiples empresas y permitiendo así, un Servicio Universal de comunicaciones para todos los estadounidenses.

Obviamente, detrás de esta, en apariencia, generosa meta estaba su interés en liquidar a la competencia mediante la compra masiva de pequeñas operadoras locales, las cuales iría interconectando hasta conformar a AT&T como el único operador de nivel nacional.

Consiguió su empeño en 1913, en el denominado *Kingsbury Commitment*⁶, que sancionaría a AT&T como un auténtico monopolio en el mundo de las comunicaciones, auspiciado y protegido por leyes gubernamentales⁴.

Con esta maniobra político-financiera, se consagró el primer servicio de comunicaciones universal, o dicho de otra forma, disponible para todos los ciudadanos/as, hecho que quedó refrendado en la Ley de Comunicaciones estadounidense de 1934⁵, que ya describe el concepto de asequibilidad de los servicios telefónicos así como su disponibilidad universal para todas las familias que deseen este servicio.

Por suerte, y gracias a los ingentes trabajos de los Gobiernos y de los agentes sociales, la definición del Servicio Universal de Comunicaciones ha evolucionado y mudado desde un carácter de servicio público a un derecho esencial pleno e imprescindible para una sociedad moderna.

Existe un consenso generalizado entre nuestros conciudadanos sobre la necesidad de disponer ciertos servicios básicos en el hogar (agua, electricidad), aquellos que consideramos indispensables desde un punto de



² "Un sistema, una política, servicio universal"

³ El Compromiso de Kingsbury, ver http://en.wikipedia.org/wiki/Kingsbury_Commitment

⁴ Aunque quizás esta nota al pie sea algo extemporánea, queremos llamar la atención del lector en el circular recorrido de ida y vuelta de AT&T, que inició su andadura como monopolio público fagocitando a pequeñas operadoras de marcado carácter localista para, 80 años después (1984), acabar desmembrada en las "Baby Bells" como consecuencia de una demanda antimonopolio por parte del propio gobierno norteamericano.

⁵ http://transition.fcc.gov/Reports/1934new.pdf

vista de necesidad vital. Sin embargo, no suele establecerse esta distinción con las comunicaciones, cuando, empero, existe un necesidad perentoria de comunicarse, de estar unido al mundo. No hablamos únicamente de un servicio de emergencia o ayuda en caso de necesidad primaria, sino de la necesidad social de interconectarse, del rol que hemos adquirido en los últimos tiempos en donde la ubicuidad es casi un hecho, del sentido de pertenencia al grupo o red social, de estar informado, *online*, de interactuar con el mundo que nos rodea, con la realidad virtual que está tan presente en nuestras vida como la tangible.

Un hogar incomunicado es un silo fuera de la sociedad, comparable a un hogar sin electricidad o sin servicio de agua potable. Por ello, el Servicio Universal de las Comunicaciones se refrenda como el cordón umbilical de los ciudadanos/as con el mundo digital, como una herramienta imperiosa, vital e ineludible en la vida del siglo XXI.

De aquí deriva este ensayo, en el afán de reivindicar su papel, situarlo a la altura que se merece, de poner de manifiesto su historia, su eventualidad, su desarrollo, su mantenimiento y sobre todo, su futuro como eje vertebrador de una Sociedad Digital Igualitaria, en donde la **Unión General de Trabajadores** tiene tanto que decir.



Definición del Servicio Universal

A lo largo de la historia han existido múltiples variantes sobre lo que hoy conocemos como Servicio Universal de una manera conceptual, normalmente influenciadas por el propio desarrollo de la tecnología, aunque otras veces por el propio interés de los gobiernos a la hora de matizar su alcance (o ratio de compromiso), lo que ha derivado



en una falta de definición homogénea y, curiosamente, universalmente reconocida. Tanto es así, que dependiendo del país en donde nos encontremos, la definición varía, en ocasiones hasta de forma sustancial.

Por tanto, para avanzar a una definición concisa y que englobe su finalidad, debemos partir de los propios fundamentos que lo justifican, de aquellos principios que dan pie a su existencia, a su naturaleza y a su carácter de obligatoriedad. Para ello, acudiremos a organismos de ámbito internacional y reconocido prestigio.

Como primera muestra, tenemos las definiciones contenidas en el Informe sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones de 1998, efectuado por *The Telecommunication Development Bureau* (BDT)⁶ de la Unión Internacional del Telecomunicaciones (UIT), que son:

ACCESO UNIVERSAL: acceso razonable a las telecomunicaciones para todos. Incluye el servicio universal para quienes puedan pagar el servicio telefónico individual y la instalación de teléfonos públicos a una distancia prudencial para el resto de la población.

SERVICIO UNIVERSAL: disponibilidad, acceso no discriminatorio y asequibilidad general del servicio telefónico. El nivel de servicio uni-

⁶ Según consta en la página web de la Unión Internacional del Trabajo (UIT), El BDT es "el brazo operativo de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), trabaja con socios para ayudar a extender los beneficios de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) a las personas de todo el mundo".



versal se mide estadísticamente en términos de porcentaje de hogares con teléfono

ACCESIBILIDAD: (sentido lato) principio del servicio universal en virtud del cual no se discrimina ningún abonado al servicio telefónico por motivos de situación geográfica, raza, sexo, religión, etc., en lo que respecta a precio, servicio y calidad.

ASEQUIBILIDAD: principio del servicio universal que alude a la fijación de tarifas telefónicas asequibles a la mayoría de los ciudadanos.

DISPONIBILIDAD: principio del servicio universal que alude a la cobertura del servicio telefónico a escala nacional, donde y cuando se requiera.

Partiendo de esta base, ya mucho después, la OCDE, en 2006⁷, resumía en tres los principios fundamentales que rigen un Servicio Universal en Comunicaciones:

- Fundamentos económicos: la teoría económica dicta y demuestra que cuanta más ciudadanos/as estén conectados a una red de telecomunicaciones, se logra un mayor beneficio económico, además de beneficios en términos de productividad, desarrollo económico del país, aumento de la capacidad competitiva y ahorro de costes empresariales.
- Fundamentos (de igualdad) Sociales: Se impulsa la inclusión social de grupos desfavorecidos, discapacitados y se busca el cierre de la brecha digital, sea cual sea su tipología.
- Fundamentos políticos: a fin de vertebrar el territorio, lograr una cohesión territorial y expandir el e-gobierno.

Definidos sus fundamentos, que evidencian la pertinencia de un Servicio Universal en las Comunicaciones (son obvios, indiscutibles y palpables sus beneficios, tanto como su necesidad de obligación en la prestación), debemos hacer un breve paréntesis para diferenciar aquello que es Servicio Universal de aquello que no lo es.

W

⁷ Universal Service for a Next Generation Network Environment (2006)

Así, existe una confusión muy común entre los términos "acceso universal" y "servicio universal". Pues bien, el acceso universal se puede considerar como un paso previo al servicio universal, entendiendo éste último como una definición plena y total. El acceso universal es prototípico de países en vías de desarrollo, donde las infraestructuras son exiguas y las rentas, precarias. Esta etapa se focaliza en la construcción de centros telefónicos públicos (locutorios) o la disponibilidad de teléfonos públicos (cabinas), tanto en regiones urbanas como rurales, a fin de proporcionar un acceso básico de telefonía vocal a personas sin recursos o zonas sin equipamiento.

En contraprestación, el servicio universal se configura como una prestación integral para todos los hogares y ciudadanos/as, una utilidad obligatoria, global y permanente. En las tablas siguientes podemos apreciar algunas de sus diferencias más destacables:

		,	CCESO UNIVERSAL	į.	SERVICI	OUNIVERSAL
Disponibilidad		Cobertura localizada, mediante un acceso público, muchas veces compartido o comunitario, lo que implica desplazamiento		Cobertura global (universal) El servicio se presta en el hogar del demandante, bajo explotación privada		
Accesibilidad		Limitada. Dificultades para discapacitados. Calidad del servicio sin control		Teóricamente, fácil. Servicios para todos. Calidad del servicio regulada y monitorizada		
Asequi	bilidad		Pago por uso		Tasa	fija regulada
Universal Access	100% Geogr coverag		Available to defined areas, populations or localities	Pub	licly accessible or shared	No discrimination of access
Universal Service	Defined Qua	000000	100% Household penetration	Affo	ordable Private Service	Equitably available to the disabled & disadvantaged

Fuentes: ITU (ICT Regulation Toolkit y Universal Access & Service (UAS) & Broadband Development, World Bank, 23 November 2009, Washington D.C.) y elaboración propia.



Si se observa con atención la primera tabla, en la primera columna ya hemos trazado tres de las características básicas que configurarán al Servicio Universal: disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad. Pero no son las únicas.

La ITU (Unión Internacional de Telecomunicaciones, por sus siglas en inglés), postuló igualmente en 2006⁸ que el Servicio Universal se basa en tres principios fundamentales:

- Universalidad: todos los usuarios tienen acceso al servicio telefónico a precios asequibles.
- Igualdad: cada persona tiene la posibilidad de exigir el acceso al servicio, independiente-mente de su ubicación geográfica.
- Continuidad: el acceso a la red debe ser ininterrumpido, en base a parámetros definidos de calidad de servicio, y no es posible suprimir el servicio, a menos que se pueda utilizar un sustituto⁹.

Ahondando en la amalgama de características y definiciones, un informe para la Unión Europea elaborado por Van Dijk Management Consultants y SVP Advisors¹⁰, asegura que los objetivos del Servicio Universal son: disponibilidad, afordabilidad¹¹ y accesibilidad, así como una calidad del servicio adecuada y monitorizada¹². El documento se explaya en estas definiciones, matizando la afordabilidad "como al hecho que el mantenimiento y el uso del servicio no supone una carga inasumible para los ciu-

¹² "These objectives are *availability, affordability* and *accessibility*. Moreover, in pursuit of these objectives, ensuring adequate *quality* must be monitored".



⁸ Informe sobre las soluciones innovadoras en materia de gestión y financiación de las políticas de servicio y acceso universales

⁹ Cabe destacar que la primera definición de Servicio Universal promulgada por la ITU, datada en 1998, era un sucinto "*un teléfono en cada hogar*", aunque barajaba simultáneamente los términos Acceso y Servicio Universal, sin desgranarlos apropiadamente (Informe sobre el Desarrollo Mundial de las Comunicaciones 1998, Acceso Universal, Resumen).

¹⁰ Impact of EU Policy options for revision of the universal service provision, 25 de Octubre de 2010.

Debemos advertir al lector que la palabra afordabilidad no es un vocablo incluido en el diccionario de la Real Academia de la Lengua, vigésima segunda edición. De hecho, es una traducción literal de la palabra inglesa affordability, la cual se traduce mayormente como asequibilidad, pero que corresponde con una acepción mucho más amplia, en donde confluyen conceptos como disponibilidad y accesibilidad.

dadanos/as, especialmente para los grupos más desfavorecidos", y la accesibilidad va engranada al hecho que los servicios deben ser utilizables por todos, incluidos los discapacitados.

En estos mismo tres parámetros incide la OCDE. En su documento de trabajo *Rethinking Universal Service for a Next Generation Network Enviroment* (2006), esta organización detalla que los objetivos del Servicio Universal incluyen:

Disponibilidad: Que el nivel, el precio y la calidad del servicio es igual donde quiera que viva una persona o trabaje, de modo que el residir en una área rural o alejada no afecte a la capacidad de la persona de tener acceso a los servicios de las comunicaciones.

Asequibilidad (otra vez, en su versión *afordabilidad*): Que mantener y usar el servicio no supone una carga irracional en los consumidores, particularmente en consumidores indefensos o de baja renta.

Accesibilidad: Que la gente con discapacidad pueda utilizar el servicio, de modo que el nivel de capacidad física y mental no imposibilite a esa persona, en términos de acceso, el uso de los servicios de comunicaciones.

Por tanto, desde un punto de vista académico y teórico, el Servicio Universal nace y se desarrolla como una herramienta de protección social, basada en características de remarcada igualdad y paridad cívica y que intenta sostener un equilibrio cuantitativo y cualitativo en el acceso a las telecomunicaciones, evitando desequilibrios y diferenciaciones entre los ciudadanos y ciudadanas.

Pero, en la actualidad, ¿cómo se describe jurídica y pragmáticamente el Servicio Universal?



¿Cuál es su definición legal, como está tipificado y hasta donde llega su alcance? Pues como ya hemos apuntado antes, depende del país al cual acudamos.

Como referencia más cercana, tomaremos la definición que hace la Comisión Europea en la Directiva 2002/22/CE, de 7 de marzo, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (en adelante Directiva del Servicio Universal), que estipula en su artículo 3:



"Los Estados miembros velarán por que los servicios que se enumeran en el presente capítulo se pongan, con una calidad especificada, a disposición de todos los usuarios finales en su territorio, con independencia de la situación geográfica y, en función de las circunstancias nacionales específicas, a un precio asequible.

Los Estados miembros determinarán el enfoque más eficaz y adecuado para garantizar la aplicación del servicio universal, respetando los principios de objetividad, transparencia, no discriminación y proporcionalidad."

Como se puede comprobar, la definición vigente para la Europa de los 27 contiene términos de disponibilidad y accesibilidad (*con independencia de la situación geográfica*, *a disposición de todos los usuarios*) y conforme a la asequibilidad ya reseñada (*a un precio asequible*). Pero añade unos nuevos componentes, tales como objetividad, transparencia, no discriminación y proporcionalidad, así como una clara referencia en el primer punto a la calidad del servicio.



Por su parte, el gobierno estadounidense, en su Ley de Telecomunicaciones de 1996, describe al Servicio Universal como la herramienta elegida para prestar los servicios de comunicaciones en todos los hogares dentro el país (accesibilidad y disponibilidad) y cita sus principios centrales: transparencia

(en procedimientos, regulaciones e información), no discriminación, neutralidad competitiva y régimen tarifario razonable, justo y accesible (asequibilidad).

En sentido similar gira, por ejemplo, la Ley 9472, de julio de 1997, que regula el Servicio Universal en Brasil: "[El poder público tiene la obligación de:] garantizar, a toda la población, el acceso a las telecomunicaciones, a tarifas y precios razonables, en condiciones adecuadas"¹³. De nuevo, se repiten los recurrentes conceptos de accesibilidad, asequibilidad y disponibilidad.

¹³ Artículo 2,1: "garantir, a toda a população, o acesso às telecomunicações, a tarifas e preços razoáveis, em condições adequadas".



Podemos concluir que aunque no exista una definición generalizada, si confluyen una serie de elementos comunes que describen al Servicio Universal de Comunicaciones en el mundo, aunque quizás por incompletas, desde **UGT** consideramos a todas complementarias. Por tanto, si queremos concordar una definición que haga justicia a un Servicio Universal, nuestra propuesta es la siguiente:

"Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a acceder a las comunicaciones en base a los principios de igualdad y no discriminación, accesibilidad, disponibilidad y asequibilidad y mediante un servicio que sea ecuánime, proporcional, neutral, objetivo, transparente, cualitativo, permanente, adaptable y solidario."



El alcance del Servicio Universal

Tan trascendente es concretar el alcance del Servicio Universal como discernir su definición para comprender la verdadera dimensión e importancia de este servicio.

En la actualidad, en Europa¹⁴, se encuentran bajo el paraguas del Servicio Universal los siguientes servicios:

- El acceso a la red telefónica pública desde una ubicación fija, que permita la telefonía vocal mediante teléfono fijo que permita llamadas nacional e internacionales, que soporte servicio de fax y admita una conexión de datos "a velocidad suficiente para acceder de forma funcional a Internet" 15.
- Los servicios de información sobre números de abonado y guías (los conocidos teléfonos de consulta de números de teléfono y las clásicas guías telefónicas en papel).
- La cobertura y disponibilidad de teléfonos públicos de pago (cabinas), haciendo hincapié en el acceso para personas discapacitadas y a la calidad del servicio. Dentro de este apartado se garantiza el acceso gratuito al número único de emergencia europeo 112.
- La garantía explícita para aquellos usuarios con discapacidad puedan acceder a los servicios antes descritos en igualdad de condiciones que sus pares sin discapacidad¹⁶.
- La obligación para todos los Estados Miembros, en base a sus circunstancias nacionales, de fijar "tarifas sociales" con el objeto de garantizar que las personas con rentas bajas o necesidades sociales especiales puedan tener acceso a los servicios antes referidos.

¹⁶ Sobre este apartado también haremos consideraciones en otro capítulo.



¹⁴ Directiva 2002/22/CE, de 7 de marzo y su posterior enmienda en el Paquete Telecom de 2009 (Directiva 2009/136/CE, de 25 de Noviembre).

¹⁵ En capítulos posteriores analizaremos lo que encierra la frase entrecomillada.

Complementariamente, en EE.UU., el Servicio Universal debe asegurar:

- Acceso a una red de conmutación que soporte telefonía vocal, que permita llamadas de larga distancia, en cualquier lugar del país, incluidas zonas rurales, insulares, de alto costo y de bajos ingresos a precios comparables con las zonas urbanas.
- Una calidad del servicio a precios justos, razonables y accesibles.
- Acceso a los servicios de emergencia 911.
- Acceso a los servicios de operadora. Acceso a guías telefónicas.
- Tarifas para los consumidores con bajos ingresos.
- Acceso a servicios avanzados de telecomunicaciones (por ejemplo, Internet) a escuelas, prestadores de servicios de salud y bibliotecas.

En compendio, el Servicio Universal cauciona los siguientes servicios: telefonía vocal fija, servicios de información y guías telefónicas, cabinas, el acceso a las comunicaciones a los usuarios con discapacidad, rentas bajas o en peligro de exclusión social y siempre respetando una calidad previamente establecida.

De igual manera, y por exclusión, podemos redundar en que no se incluye en su paraguas de protección ni la telefonía móvil ni la conexión a Internet de banda ancha, salvo muy pocas excepciones.



Historia del Servicio Universal

Sin pretender convertir este capítulo en un desglose exhaustivo de las diferentes etapas, procesos, normas y leyes que han configurado el Servicio Universal tal y como lo conocemos en la actualidad, sí creemos oportuno bosquejar una cronología que nos permita comprender su evolución desde su primigenia hasta nuestros días.

Tal es así, puesto que el Servicio Universal no nace como el sistema garantista, imprescindible y de protección social que ostenta en la actualidad. Las comunicaciones, en su génesis, están dominadas por operadores públicos, que prestan telefonía vocal y/o telegrafía, mediante un monopolio dirigido por el Estado y que suministra sus servicios desde una perspectiva de interés general. Por tanto, sus obligaciones son limitadas, no siempre están especificadas y se basan en términos eufemísticos como "interés general" o "servicio público". Estos términos tan abstractos e indefinidos, que dependen de la voluntad de cada gobierno y siguen la tendencia de las mayorías, han evolucionado, a lo largo de la historia de las telecomunicaciones, hasta conformar el Servicio Universal como lo conocemos hoy, una herramienta de protección social, reglada, de obligado cumplimiento, cívica, inclusiva y fundamental, hasta el punto que Internet es ya considerado como un Derecho Humano según la ONU¹⁷.

Rescatando la alusión referida en la Introducción sobre el origen del Servicio Universal, y partiendo de ella, la primera ley que sanciona el Servicio Universal es la Ley de Comunicaciones de los EE.UU., datada en 1934¹⁸ y que convierte a este país en el embrión del Servicio Universal y pionero en su puesta en marcha.

Dicha Ley, en su Sección 254, apartado b, indica que las políticas de preservación y desarrollo del Servicio Universal deben basarse en los prin-

¹⁸ http://transition.fcc.gov/Reports/1934new.pdf



¹⁷ http://www.wired.com/threatlevel/2011/06/internet-a-human-right/

cipios de calidad, proporción, accesibilidad y afordabilidad, y que deben centrarse especialmente en áreas rurales o de alto coste comercial. Por otro lado, el Servicio Universal debe focalizarse en proporcionar acceso a la red telefónica a escuelas, centros sanitarios y bibliotecas y, por último, propone el acceso a personas con discapacidad.

Como se puede observar, la *Communications Act of 1934* supone el verdadero germen del Servicio Universal tal y como lo conocemos en el presente y cimenta los pilares que perdurarían hasta casi un siglo después.

Para encontrar una referencia similar en Europa es necesario esperar a los años ochenta y noventa, al calor de las reformas que emanan del proceso de consolidación del mercado único en la Unión Europea. De esta forma, podemos afirmar que existe un vínculo biunívoco entre el Servicio Universal y el proceso de liberación de las comunicaciones de finales de los 90.

En esta fase, los legisladores son plenamente conscientes de que la continuidad de servicio puede rasgarse en el paso de un sistema monopolístico que presta un servicio público de telefonía a un mercado liberalizado y únicamente regido por las leyes de la competencia. Como consecuencia, deciden concebir el Servicio Universal como una red de seguridad social incluyente que evite políticas industriales excluyentes.

El primer vestigio data de 1983, en el documento Líneas de Actuación en Telecomunicaciones¹⁹, inicio de los trabajos que culminarían con la plena liberalización de 1998. Esta comunicación se reafirma el Consejo de Ministros de Industria y Siderurgia sobre telecomunicaciones en su **press re**-



lease 11460 e/84 (Presse 223) de 18 de diciembre 1984 en donde en su punto c indica: "improved access for less favoured regions of the Community through the appropriate use of Community financial instruments, to the benefits of the development of advanced services and networks". Como se puede apreciar, el concepto de Servicio Universal no se nombra

¹⁹ COM(83) 573. Communication de la Commission au Conseil sur les Télécommunications. Lignes d'Action. Bruxelles, le 29 septembre 1983: empleo de las telecomunicaciones para el progreso y el desarrollo de las regiones menos favorecidas de la Comunidad.



como tal, pero ya se atisba la preocupación del Consejo por las posibles repercusiones de una liberalización incontrolada y que no salvaguarde los derechos de los ciudadanos/as.

Tendrían que pasar varios años hasta poder encontrar nuevos avances, tanto a nivel europeo como local. De hecho, la primera ley de telecomunicaciones española no introduce ninguna enmienda sobre él²⁰, aunque si podemos extraer de su redacción diversas conclusiones. En su artículo 2.1 indica que "Conforme a lo previsto en el artículo 128.2²¹ de la Constitución, y en los términos de la presente Ley, las telecomunicaciones tienen la consideración de servicios esenciales de titularidad estatal²² reservados al sector público". El engranaje de las dos leyes (LOT y Constitución) delinea cual es el régimen de las comunicaciones en la España de 1987: un servicio público de titularidad estatal, considerado de interés general y explotado en régimen de monopolio por Telefónica.

Hubo que esperar a la década siguiente, en concreto a la **Directiva 90/387/CEE del Consejo**, *de 28 de junio de 1990, relativa al establecimiento del mercado interior de los servicios de telecomunicaciones mediante la realización de la oferta de una red abierta de telecomunicaciones* (comúnmente conocida como Marco ONP, Open Network Provision), la cual estipula las normas de acceso a las nuevas redes de comunicación que nacerán de la liberalización: redes abiertas e incluyentes. Si se analiza el texto, es bien cierto que el Servicio Universal aún no dispone de entidad propia, pero el espíritu de la norma, que impregnará el devenir del proceso, está plagado de referencias a la apertura de la red y a su accesibilidad y asequibilidad.

Así llegamos a 1992, donde por fin el Servicio Universal cobra cuerpo por si mismo: *SEC(92) 1048 final: 1992 review of the situation in the tele*-

Artículo 149.1.21º: El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias. Ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma; régimen general de comunicaciones; tráfico y circulación de vehículos a motor; correos y telecomunicaciones; cables aéreos, submarinos y radiocomunicación.



²⁰ Ley 31/1987 Ley Ordenacion de las Telecomunicaciones (LOT). Recordemos que una ley general de telecomunicaciones es la normativa básica omnicomprensiva que regula, de forma transversal y estratégica, todo el Sector de las Telecomunicaciones en España.

²¹ Artículo 128.2. Se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica. Mediante ley se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio, y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general.

communications services sector, menciona que "la creación de unas redes y servicios de telecomunicaciones transeuropeos, rentables y universales es vital para la realización del mercado Interior. Así pues, debe garantizarse un servicio universal, que consista en la creación y explotación de una red universal, esto es, una red con una cobertura geográfica general y que se ponga a disposición de cualquier usuario o prestador de servicios que así lo solicite en un período razonable y a precios asequible". Al fin, una referencia clara y explícita al objeto de este ensayo, incluso con una sucinta, pero rotunda, descripción de su cometido.

Marcado el camino, este se clarifica un año después en la Comunicación COM(93) 159 final²³, la cual marca un claro objetivo político: "poner a disposición de lodos los usuarios, o un precio asequible, un servicio mínimo definido de una determinada calidad". Pero el contenido del documento va más allá: traza una definición mucho más detallada de lo que debe significar el Servicio Universal:

"VI. B. FACTORES CLAVE PARA LA ELABORACIÓN DEL FUTURO MARCO REGLAMENTARIO

- b) Definición común de los principios del servicio universal: La creación de un marco reglamentario equilibrado exige un reconocimiento claro de los principios vitales del servicio público en este ámbito:
 - universalidad, es decir, acceso para todos a un precio asequible
 - igualdad, es decir, acceso con independencia de la ubicación geográfica
 - continuidad, es decir, prestación continuada con una calidad definida"

Nos encontramos con la primera descripción completa y ya vinculante por su peso político del Servicio Universal en Europa.

Esta comunicación, decisiva, tiene su repercusión en el Consejo, el cual resuelve, ese mismo año lo siguiente²⁴:

^{24 93/}C 213/01 Resolución del Consejo de 22 de julio de 1993 relativa al informe sobre la situación del sector de las telecomunicaciones y la necesidad de que prosiga el desarrollo en este mercado



²³ Communication to the Council and European Parliament in the Consultation on the review of the situation in the telecommunications services sector, 28 de abril de 1993.

"TOMA NOTA: Existe una demanda general de que se mantenga la estabilidad financiera del sector y se proteja el servicio universal, al tiempo que se efectúa el ajuste necesario de las estructuras tarifarias;"

"RECONOCE: La aplicación de medidas para la oferta de una red abierta de telecomunicaciones (ONP), que constituye la base para la definición de un servicio universal", "La liberalización de todos los servicios públicos de telefonía vocal, al tiempo que se mantiene el servicio universal;"

"INSTA a los Estados miembros: a que promuevan un reequilibrio gradual de las tarifas orientado en función de los costes, al tiempo que siguen desarrollando el servicio universal para todos los usuarios a cambio de unas tarifas razonables:"

Obsérvese como el encargo se toma en serio y que los procesos de liberalización de las telecomunicaciones anunciado en el Marco ONP de 1990 debe transcurrir en paralelo al establecimiento de un Servicio Universal de obligado cumplimiento.

El encargo culmina en la primera Comunicación europea dedicada en exclusiva al Servicio Universal: la *COM(93) 543 final*, *Desarrollo del Servicio Universal de telecomunicaciones en un entorno competitivo*, *Bruselas*, *15 de noviembre de 1993*.

Esta comunicación es clave e imprescindible: en ella se cimenta el actual Servicio Universal. Su trascendencia bien merece un detenimiento más minucioso. El documento gira sobre los tres ejes que determinan el Servicio Universal: definición, su necesidad y elementos que lo componen.

Definición del Servicio Universal

- Definición: El servicio universal significa poner a disposición de todos los usuarios un servicio mínimo definido de determinada calidad a un precio asequible. Los objetivos fundamentales de una política de servicio público son
 - universalidad, es decir, acceso para todos a un precio asequible.
 - igualdad; es decir, acceso con independencia de la situación geográfica.
 - continuidad, es decir, prestación continuada del servicio con una calidad definida.



- Elementos básicos: red pública de telecomunicaciones y telefonía vocal, calidad del servicio, política de precios, publicación de información sobre el servicio, guías de abonados, asistencias de operadoras y servicios de consulta de guías, teléfonos públicos de pago, acceso a servicios de emergencia, condiciones específicas para usuarios minusválidos y personas con necesidades especiales.
- Adaptación al progreso tecnológico: "Deberán preverse las modificaciones necesarias para adaptar las disposiciones de las directivas y recomendaciones sobre la oferta de red abierta a los avances tecnológicos y las variaciones de la demanda del mercado". Igualmente, "el concepto de servicio universal debe evolucionar para adecuarse a los avances tecnológicos y las variaciones de la demanda de los usuarios, en particular siguiendo de cerca el avance de las tecnologías relativas a la Red Digital de Servicios Integrados y a las tecnologías de banda ancha²⁵".
- La necesidad del Servicio Universal: "Es evidente que la actual creación de un entorno completamente competitivo exige como requisito esencial establecer una definición común de los principios del servicio universal, así como el mecanismo creado para garantizar su continuación y desarrollo" y "Las obligaciones del servicio universal deben desarrollarse conforme a los principios básicos de la ONP, y en especial los de transparencia, no discriminación y proporcionalidad".

Principales elementos que componen el Servicio Universal

- La prestación básica de servicio.
- La calidad de servicio.
- Principios tarifarios, es decir, orientación de las tarifas por los costes, en combinación con flexibilidad de tarifas (lo que permitirá, por ejemplo, sistemas tarifarios especiales para colectivos con bajo nivel de ingresos).
- Características especiales de servicio público (por ejemplo, asistencia de operadoras y servicios de urgencia).

²⁵ Fijémonos como ya en 1993, la conexión de banda ancha era un servicio a cubrir por el Servicio Universal.



La COM(93) 543 supondrá un antes y un después en el Servicio Universal en Europa: se trata de algo más de una declaración de intenciones. El documento determina su obligatoriedad, estipula sus características y asienta los principios que imperarán en su alcance, tanto en el presente como en el futuro.

El Parlamento Europeo recoge el guante lanzado por la Comisión y en su Resolución A4-0073/94²⁶, "Considera que la definición del servicio universal en el marco de una oferta de servicios multimedia diversificada puede evolucionar (...); subraya su opinión de que los servicios públicos, como la sanidad, la enseñanza y la formación, han de seguir siendo servicios públicos, con lo que se deberá responder a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación garantizando el acceso a las mismas" y, algo más adelante, "deberán definirse a escala comunitaria normas en materia de garantía de los servicios universales". Por tanto, la política entra en escena, acatando las recomendaciones de la Comisión y rubrica la necesidad de conformar el Servicio Universal.

En esta época, ya era evidente que la liberalización de las comunicaciones y el establecimiento de un Servicio Universal en Comunicaciones serían un hecho plausible a no tardar mucho. Por ello, se encarga un Libro Verde sobre Infraestructuras de telecomunicaciones. Como tal, reitera los argumentos antes esgrimidos y añade nuevas características al Servicio Universal, como asequibilidad, equidad, continuidad y calidad mínima del servicio²⁷:

"Universal service and other public service tasks in the sector must be upheld in this sector as a basic value of the Union. This not only involves maintenance of current levels of universal and public service, but also its further positive development."

"The vital principles of public service in this area are universality, I.e. access for all, at .an affordable price; equality, I.e. access independent of geographical location; and continuity, I.e. continuous provision, at a defined quality. The essence of the principle of a universal service obligation is to make available a defined minimum service of specified quality to all users at an affordable price."

²⁷ COM(94) 682 final: Segunda Parte del Libro Verde sobre Infraestructuras de telecomunicaciones:



²⁶ Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación: Europa en marcha hacia la Sociedad de la Información. Estrasburgo, 30 de noviembre de 1994

La profundidad de la materia incluida en el Libro Verde dio para varios análisis y resoluciones. La más destacada para el asunto que nos ocupa es la resolución sobre el "Libro Verde sobre la liberalización de la infraestructura de las telecomunicaciones y las redes de televisión por cable"28:

- "1. (..) la necesidad de garantizar a todos los ciudadanos de la Unión un servicio universal asequible con un elevado nivel de calidad y con tiempos de conexión aceptables, y pide que la Comisión defina las disposiciones relativas al servicio universal y las presente con carácter urgente.
- 5. Comunica que piensa insistir en el paralelismo de las propuestas legislativas sobre la liberalización de las telecomunicaciones y la definición y aplicación del servicio universal.
- 19. Lamenta que se preste escasa atención a los aspectos sociales de la liberalización y pide un análisis detallado de los costes y beneficios en términos de empleo que se derivarán de la misma."



Simultáneamente, la Organización Mundial para el Comercio (WTO), aseguraba en su reference paper, elaborado por el Negotiating group on basic telecommunications, "Any Member has the right to define the kind of universal service obligation it wishes to maintain. Such obligations will not be regarded as anti-competitive per se, provided

they are administered in a transparent, non-discriminatory and competitively neutral manner and are not more burdensome than necessary for the kind of universal service defined by the Member". De nuevo, se comprueba que todos los entes implicados en el mercado de las comunicaciones apuestan por un Servicio Universal neutral, transparente y no discriminatorio, además de que su prestación no suponga una distorsión de la competencia sectorial que está a punto de nacer.

Los trabajos culminan con la COM(96) 419 final, relativa al Servicio Universal de telecomunicaciones en un entorno competitivo, donde destacamos los siguiente fragmentos:

W

²⁸ COM (949) 0682-C4-0030/95

"Definición de «servicio universal»: un conjunto mínimo definido de servicios de calidad especificada que es accesible a todos los usuarios en cualquier lugar (disponibilidad) y, a la luz de las condiciones nacionales específicas, a un precio asequible.

Considerando (5) "(..) corresponde a los Estados miembros decidir qué organizaciones serán responsables de ofrecer los distintos elementos del servicio universal de telecomunicaciones según se define en la presente Directiva; que podrían incluirse obligaciones en este sentido como condiciones en las autorizaciones para prestar servicios de telefonía vocal²⁹.

Artículo 12.1. Calidad del servicio: Los Estados miembros darán los pasos necesarios para garantizar la calidad de los servicios a que se refiere la presente Directiva. En particular, podrán establecer objetivos de rendimiento en las autorizaciones aplicables a las organizaciones suministradoras de redes telefónicas públicas fijas y/o de servicios telefónicos accesibles al público."

Al comienzo de este capítulo intentamos delinear la transformación que el Servicio Universal soportará desde servicio público hasta su actual es-

tatus. Para ello, se antoja indispensable repasar la Comunicación de la Comisión Europea *Los servicios de interés general en Europa* [Diario Oficial C 281 de 26.9.1996]. De esta forma, los servicios de interés económico general "designan las actividades de servicio comercial que cumplen misiones de interés general, y están por ello sometidas, por parte de los Estados miembros, a obligaciones específi-



cas de servicio público. Este es el caso de los servicios en red de transportes, energía y comunicación" (el subrayado es nuestro).

En su punto 35, la Comunicación entronca Servicio Universal y Servicio de Interés General:

"Esta apertura de los mercados y de las infraestructuras va acompañada de la definición de obligaciones de servicio universal. La Comunidad ha solicitado a los Estados miembros que impongan a los explotadores obligaciones de servicio universal destinadas a propor-

²⁹ Nótese que no se restringe a una ubicación fija.



cionar una amplia gama de servicios básicos. Según la Comunicación de la Comisión de 1996 sobre el servicio universal, este servicio implica el acceso para todos a un precio asequible, a una red que hace posible la transmisión de la voz, datos y fax así como un servicio de telefonía vocal. (..) Se ha previsto revisar el contenido del servicio universal a partir de 1998, y posteriormente de forma regular. El enfoque dinámico que se ha adoptado pretende adaptar el servicio a las evoluciones de la tecnología, las necesidades de los consumidores y las exigencias de interés general. Desde ya, el servicio universal de telecomunicaciones contribuye a enriquecer las funciones de los servicios de telecomunicaciones definidas a nivel nacional. Como ejemplo, la garantía de acceso a un precio asequible para todos, incluidas las personas con dificultades sociales, médicas o económicas, inexistentes aún en muchos Estados y que introduce el servicio universal".

Como se puede observar, gracia a esta determinación, los gobernantes europeos previenen de la eventual liberalización del mercado de 1998, tildando a las comunicaciones como un servicio básico e ineludible, elevándola a cotas de garantía de acceso y asequibilidad para todos los estratos sociales.

Mientras tanto, poco después, en nuestro país se aprueba la **Ley 12/1997, de 24 de Abril de Liberalización de las Telecomunicaciones**, la cual, desgraciadamente, no es pionera en la implantación del Servicio Universal, ya que escatima cualquier referencia al mismo.

Finalmente, la UE saca a la luz la *Directiva 98/10/CE*, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 1998, sobre la aplicación de la oferta de red abierta (ONP) a la telefonía vocal y sobre el servicio universal de telecomunicaciones en un entorno competitivo³⁰, que definitivamente vincula liberalización y prestación del Servicio Universal³¹, así como relaciona sus características definitivas, como alcance, calidad, financiación, asequibilidad y su evolución ligada al progreso tecnológico.

La transposición de esta ley europea a la normativa española se plasma en la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicacio-

^{31 &}quot;la liberalización es paralela con el establecimiento de un marco reglamentario armonizado que garantice la prestación del servicio universal"



³⁰ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998L0010:ES:HTML

nes (LGT), que define a las telecomunicaciones como "servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia", dispone "garantizar, a todos, un servicio básico a precio asequible, el denominado servicio universal" y tiene como objetivo, entre otros, "determinar las obligaciones de servicio público, en la prestación de los servicios de telecomunicaciones, en especial las de servicio universal, y garantizar su cumplimiento".

Dentro de la Sección 2^a, se relacionan los términos reglamentarios que se albergan bajo el Servicio Universal:

- "a) Que todos los ciudadanos puedan recibir conexión a la red telefónica pública fija y acceder a la prestación del servicio telefónico fijo disponible para el público. La conexión debe ofrecer al usuario la posibilidad de emitir y recibir llamadas nacionales e internacionales y permitir la transmisión de voz, fax y datos.
- b) Que los abonados al servicio telefónico dispongan, gratuitamente, de una guía telefónica, actualizada e impresa y unificada para cada ámbito territorial. Todos los abonados tendrán derecho a figurar en las guías y a un servicio de información nacional sobre su contenido, sin perjuicio, en todo caso, del respeto a las normas que regulen la protección de los datos personales y el derecho a la intimidad.
- c) Que exista una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago en el dominio público, en todo el territorio nacional.
- d) Que los usuarios discapacitados o con necesidades sociales especiales tengan acceso al servicio telefónico fijo disponible al público, en condiciones equiparables a las que se ofrecen al resto de usuarios."

Al fin, una norma nacional tipifica el Servicio Universal como el acceso a la telefonía vocal fija, la consulta gratuita de guías telefónicas, la instalación de cabinas y la accesibilidad a discapacitados o colectivos socialmente desamparados.



Empero, será algo después cuando se finalice la definición del Servicio Universal en Europa que perdura hasta nuestros días, gracias a la **DIRECTIVA 2002/22/CE, Directiva Servicio Universal**, de 7 de Marzo.



Esta directiva, seguramente la más importante norma sobre el Servicio Universal de nuestros tiempos, glosa así:

"Los Estados miembros velarán por que los servicios que se enumeran en el presente capítulo se pongan, con una calidad especificada, a disposición de todos los usuarios finales en su territorio, con independencia de la situación geográfica y, en función de las circunstancias nacionales específicas, a un precio asequible.

Los Estados miembros determinarán el enfoque más eficaz y adecuado para garantizar la aplicación del servicio universal, respetando los principios de objetividad, transparencia, no discriminación y proporcionalidad."

Los servicios que engloba el Servicio Universal según la Directiva son los siguientes³²:

- Suministro de acceso desde una ubicación fija³³.
- Servicios de información sobre números de abonados y guías.
- Teléfonos públicos de pago.
- Medidas específicas para usuarios con discapacidad.

La publicación de esta directiva marca un antes y un después definitivo en la preponderancia del Servicio Universal de las Comunicaciones en Europa. La mayoría de las bases que implanta esta norma sobrevivirán hasta el presente, con leves modificaciones, nacionales y europeas.

Como no podía ser de otra manera, nuestra legislación tuvo que adaptarse a la directiva, lo cual se plasmó en las siguientes medidas:

 Ley 34/2002, de 11 de Julio, de Servicios de la Sociedad de la Información (reconocida por sus siglas LSSI). Con motivo del textual de la Directiva del Servicio Universal ("a disposición de todos los usua-

³³ Sobre la cual se especifica, que deberá proporcionar "transmisiones de datos a velocidades suficientes para acceder de forma funcional a Internet". Cabe llamar la atención del lector de esta acepción (acceso funcional a Internet), la cual, por inconcreta, acabará por convertirse en un foco de indefinición, y por ende, en un lastre para el progreso del SU.



³² Para un análisis más pormenorizado, ver capítulo anterior, el alcance del Servicio Universal

rios finales en su territorio, con independencia de la situación geográfica"), el gobierno español se ve en la necesidad de desarrollar un plan de actualización tecnológica de la red de acceso al objeto de "garantizar que las conexiones a la red telefónica pública fija posibiliten



a sus abonados el acceso funcional a Internet³⁴ y, en particular, a los conectados mediante Telefonía Rural de Acceso Celular (TRAC)". Gracias a esta legislación se pone a disposición de cualquier ciudadano/a el acceso a la telefonía vocal mediante tecnología inalámbrica, poniendo el foco en las localizaciones rurales de difícil acceso.

- Por supuesto, la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, que afina y amplia el redactado de la anterior Ley General de Telecomunicaciones de 1998, especialmente en los siguientes aspectos:
 - Incluye claramente al Servicio Universal como uno de los objetivos y principios de la Ley (Artículo 3b).
 - Precisa que será el Ministerio de Ciencia y Tecnología el encargado de designar el operador u operadores que presten el Servicio Universal, así como el sistema de designación, el cual se ampliará mediante Real Decreto (artículo 23).
 - Igualmente, otorga a la CMT la responsabilidad de calcular el coste neto del Servicio Universal para saber si implica una carga injustificada para los operadores obligados a su prestación y consolidad la creación del Fondo Nacional del Servicio Universal (artículo 24).
 - Finalmente, el artículo 25 permite al legislador imponer otras obligaciones de servicio público por razones de índole de cohesión territorial, de acción social o a favor de colectivos desfavorecidos.

³⁴ De nuevo, se repite la ya citada acepción, en clara sumisión a su antecedente comunitario.



- Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios. Esta Real Decreto desarrolla la Directiva europea de Servicio Universal, completando la transposición de la misma y normativiza aspectos cruciales, como la delimitación de los servicios que se incluyen en el ámbito de Servicio Universal, los requisitos técnicos y plazos temporales para acceder a la red fija (artículos 28 y 29), la concreción sobre el numero de cabinas necesarias para considerar que existe una oferta suficiente (artículo 32), medidas para garantizar el acceso a las personas con discapacidad, la obligación del carácter asequible con la implantación del denominado Abono Social³⁵, planes de precios para usuarios sordos o invidentes (artículo 35), la fórmula de designación del operador que presta el Servicio Universal y la determinación del coste y financiación del mismo.
- Orden ITC/912/2006, de 29 de marzo, por la que se regulan las condiciones relativas a la calidad de servicio en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas. Una vez transpuesta la Directiva del Servicio Universal mediante el Real Decreto 424/2005, se hace necesario regular y pormenorizar la calidad que con la cual se prestará. La orden decreta todos los mecanismos de medición de la calidad del servicio (incluyendo instrucciones de carácter puramente técnico), la información que hay que presentar a los usuarios sobre los niveles de calidad efectivamente prestada, tanto por contrato como postventa como en calidad de la facturación.

Sin embargo, pronto quedaría meridianamente claro que el lapsus comprendido entre las primeras declamaciones sobre el Servicio Universal en el ámbito europeo (año 1993) hasta la publicación de la Directiva y su transposición al sistema jurídico español (2005) se convertiría en una rémora de difícil solución: la realidad sobre las necesidades universales en el ámbito de las comunicaciones irán, y van, muy por delante de la legislación. Así, mientras hasta bien entrado el siglo XXI no se contempló el acceso telefónico fijo como una obligación universal de los Estados hacia todos sus ciudadanos/as, Internet y la telefonía móvil se iban convirtiendo

³⁵ Plan de precios destinado a jubilados y pensionistas cuya renta familiar no exceda del indicador que determina la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, y que consiste en la aplicación de una bonificación en el importe de la cuota de alta y en la cuota fija de carácter periódico.



en estándares imprescindibles para la Sociedad Digital. Tal era así que muy poco después, todos los estadistas empezaron a comprender que el alcance del Servicio Universal era deficitario y se iniciaban los primeros pasos hacia su ampliación.

A mediados de 2005, la Comisión Europea hacía su primer balance sobre el alcance del Servicio Universal³⁶, tal y como se establece en el artículo 15 de la Directiva sobre el Servicio Universal³⁷. La principal conclusión de este documento es simple: no se debe incluir ni a la telefonía móvil ni a la banda ancha



bajo el amparo del Servicio Universal. Desgraciadamente, no sería la última vez que la Comisión pierde una oportunidad de ponerse a la vanguardia mundial al renunciar a ampliar su alcance, empleando para ello argumentos más que peregrinos e incluso contradictorios, sobre los cuales ahondaremos más adelante³⁸.

³⁸ No podemos resistir la tentación de avanzar una muestra reveladora. COM (2005) 203 final, revisión del alcance del servicio universal: "La banda ancha todavía no es necesaria para la participación normal en la sociedad, ni puede decirse que la falta de acceso implique exclusión social". Un año más tarde (COM(2006) 129 final, Superar los desequilibrios en la banda ancha): "La falta de acceso a las conexiones de banda ancha constituye un aspecto del problema más general que suele denominarse «brecha digital», a saber, la distancia que separa a personas, empresas y territorios en cuanto a oportunidades de acceder a las TIC y utilizarlas (...) La brecha digital en la banda ancha por motivos geográficos es solo un aspecto más de un problema de desarrollo económico y social". Por tanto, no tener acceso a la banda ancha, ¿es un problema de índole social o no? Como se puede comprobar, la Comisión es capaz de decir una cosa y la contraria sin siquiera ruborizarse.



³⁶ COM(2005) 203 final, de 24 de Mayo, relativa a la revisión del alcance del servicio universal de conformidad con el artículo 15 de la Directiva 2002/22/CE.

[&]quot;La Comisión procederá periódicamente a la revisión del alcance de las obligaciones de servicio universal (...) cada tres años (...). Esta revisión se llevará a cabo a la luz de la evolución social, económica y tecnológica teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la movilidad y las velocidades de transmisión habida cuenta de las tecnologías dominantes utilizadas por la mayoría de los abonados (...) Cualquier cambio en el alcance del servicio universal estará sujeto a los siguientes criterios: a) la posible exclusión social de una minoría de consumidores por no poder permitirse determinados servicios específicos que están disponibles y son utilizados por la mayoría de los consumidores; b) la existencia de beneficios netos generales para los consumidores derivados de la inclusión de tales servicios dentro del alcance del servicio universal en caso de que éstos no se suministren al público en condiciones normales de explotación comercial".

Mientras tanto, en nuestro país, a remolque de las instancias europeas, damos nuestros primeros pasos, aún tímidos, para ampliar el alcance del SU al acceso a Internet mediante Banda Ancha:

• Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información. En su Disposición adicional segunda (Extensión de servicios de acceso a banda ancha), consta que "El Gobierno, en colaboración con las Comunidades Autónomas, impulsará la extensión de la banda ancha con el fin de conseguir, antes del 31 de diciembre de 2008, una cobertura de servicio universal de conexión a banda ancha, para todos los ciudadanos, independientemente del tipo de tecnología utilizada en cada caso y de su ubicación geográfica" (el subrayado es nuestro). Como se puede observar, la pujanza social en demanda de la ampliación del alcance del SU a la Banda Ancha iba calando en las AAPP, hasta el punto de intentar, aunque fuese de forma indirecta y progresiva, apoyarla a nivel legislativo.

En tanto, se llega a la segunda revisión periódica del alcance del Servicio Universal a nivel europeo³⁹, la cual se reafirma en las conclusiones de su precedente: no considera necesaria la inclusión de la Banda Ancha o la telefonía vocal móvil bajo el paraguas del Servicio Universal.

Poco después, en nuestro país, coinciden casi al unísono, dos nuevas reglamentaciones:

 Real Decreto 329/2009, de 13 de marzo, por el que se modifica el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de usuarios, que viene a definir el método de cálculo del denominado Coste Neto del Servicio Universal, y por otra parte, incide en la problemática definición sobre "el acceso funcional a Internet", al sustituir el artículo 28, apartado d) del RD 424/2005 ("Establecer comunicaciones de datos a velocidad suficiente para acceder de forma funcional a Internet, con arreglo a las recomendaciones pertinentes de la serie V de la UIT-T, sin perjuicio de que se puedan utilizar otros

³⁹ COM(2008) 572 final Servicio Universal, segunda revisión periódica del alcance del servicio universal.



interfaces, previa autorización del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, en casos concretos y debidamente justificados. A estos efectos, se considerará velocidad suficiente la utilizada de manera generalizada para acceder a



Internet por los abonados al servicio telefónico fijo disponible al público con conexión a la red mediante pares de cobre y módem para banda vocal") por una redacción más clara, menos restrictiva, pero igualmente imprecisa: "Establecer comunicaciones de datos a velocidad suficiente para acceder de forma funcional a Internet, con arreglo a las interfaces autorizadas". En Román paladino, de una velocidad máxima en el mejor de los casos, y disminuida en todos, de 64 Kbps según el primer redactado, se cambia una redacción que permitiría proporcionar velocidades mayores si fuese posible, aunque no determina cual o cuales. La conclusión es que, en la práctica, no resultará una modificación ni decisiva ni trascendente a corto plazo y que solo se entenderá como elemento que allanará el terreno al siquiente Real Decreto, fechado dos meses después.

- Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas. Se trata de un avance sustancial en lo relacionado con los derechos de los usuarios en general y con la vigorización y consolidación del Servicio Universal en España. Entre otras, estás son varias de sus virtudes:
 - Se prohíbe publicitar velocidades de conexión a Internet que superen los límites máximos que admita la tecnología utilizada para conectar al usuario. El lector comprenderá entonces el motivo del cambio de redacción producido en el RD anterior.
 - Se describen medidas para garantizar la accesibilidad al servicio por las personas con discapacidad, así como reafirmar la garantía del carácter asequible del servicio universal, como el Abono Social o el acceso para usuarios invidentes o sordos.
 - Se refuerzan los criterios para recibir una indemnización por interrupción del servicio.



 Se tipifican nuevas normas para la celebración de contratos, tanto para su alta, baja, cambio de operador, facturación y medios de pago, así como servicios de atención al cliente.

Dos mil nueve también representó el alumbramiento de una nueva directiva comunitaria, la Directiva 2009/136/CE, de 25 de noviembre, conocida comúnmente como Reforma del Paquete Telecom.

Bajo esta denominación se englobaba la reforma de las directivas que gobernaban el marco regulador común para todos los países de la Unión Europea desde hacía ya 5 años (Directivas 2002/21/CE, 2002/19/CE y 2002/20/CE). La citada reforma, liderada por la Comisaria para la Sociedad de la Información, Viviane Reding, nace con el principal objetivo de "lograr un aumento de la inversión, la innovación y los beneficios para el consumidor en el ámbito de las comunicaciones electrónicas".

En base a esta premisa fundamental, se desgranan una seria de ambiciosas propuestas que van desde "fomentar la innovación" hasta la "coherencia en la aplicación de las normas comunitarias a fin de llevar a término el mercado interior de las comunicaciones", pasando por "garantizar la regulación" o, dicho de otra forma, dar certidumbre legal y seguridad jurídica a todos los actores presentes en el mercado de las telecomunicaciones.



El debate sobre la conveniencia o no de varias de las propuestas aplicadas por la Comisaria, dio lugar a un intenso debate de dos años de duración entre los actores implicados, tales como operadores tradicionales y alternativos, Gobiernos de los países miembros, partidos políticos de una u otra ideología, Organizaciones de Consumidores y, como no, Sindicatos como UGT, que intervino en no pocas ocasionas, tanto en el ámbito de nuestro país, haciendo llegar nuestras reivindicaciones al Parlamento, al Ministerio de Industria y a la Comisión del Mercado de las

Telecomunicaciones (CMT), como en el ámbito europeo, aportando nuestra visión dentro de UNI-Telecom (Union Network Internacional).

Si bien el Paquete no modifica explícitamente la directiva sobre Servicio Universal (Directiva 2002/22/CE), ya que había sido revisada hacia poco



más de un año (COM(2008) 572 final Servicio Universal, segunda revisión periódica del alcance del servicio universal), no es menos es cierto que se hace una mención al mismo, abriendo la puerta a nuevas vías para el aumento del alcance del Servicio Universal.

Así, bajo el epígrafe "Acelerar el acceso de banda ancha para todos los europeos", se cita la situación de brecha digital que sufren en la actualidad las zonas rurales, con sólo un promedio de 70% de la población puede tener acceso a una conexión de red de banda ancha. La solución que plantea la Unión Europea es gestionar el espectro radioeléctrico para que esté "efectivamente disponible para servicios de banda ancha inalámbricas en las regiones donde la construcción de una nueva infraestructura de fibra es demasiado costosa". Asimismo, hace una invitación a los Estados miembros a ampliar las disposiciones de servicio universal más allá del acceso a Internet de banda estrecha.

En otras palabras, una vez revisada por la Comisión Europea el alcance del Servicio Universal en dos ocasiones (2005 y 2008), y constatada su inoperancia y falta de audacia para incluir la Banda Ancha o la telefonía móvil bajo su amparo, desvía la decisión final a los EE.MM.

En dicho debate se situaba España a finales de 2009: el Gobierno abría a consulta pública la posibilidad de ampliar a la Banda Ancha el Servicio Universal. A dicha consulta pública acudió **UGT**, solicitando, con carácter de urgencia, el establecimiento de la banda ancha de 2-3 Mbit/s como Servicio Universal (29 de Octubre de 2009).

Finalmente, el Gobierno, mediante la publicación en BOE de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, incluyó la conexión a Banda Ancha con una velocidad de 1 Mbps como parte integrante, a todos los efectos, del Servicio Universal de Comunicaciones:

"Artículo 52. Inclusión, como parte integrante del servicio universal, de una conexión que permita comunicaciones de datos de banda ancha a una velocidad de 1 Mbit por segundo.

1. La conexión a la red pública de comunicaciones con capacidad de acceso funcional a Internet, garantizada por el servicio universal de telecomunicaciones, deberá permitir comunicaciones de datos en banda ancha a una velocidad en sentido descendente de 1Mbit por segundo. Dicha conexión podrá ser provista a través de cualquier tecnología".



De esta forma, **España se convertiría en pionera en ampliar la cobertura del Servicio Universal a la Banda Ancha**, siguiendo los precedentes de Finlandia (1 Mbps) o Francia (512 Kbps). Aún a pesar de que la velocidad se podría tildar como escasa desde un primer momento, este paso suponía un avance decisivo en comparación con el conjunto de Europa⁴⁰ y beneficiaría a 350.000 hogares que no disponían de cobertura de banda ancha.



En estas datas, la Comisión Europea presenta su proyecto estrella: La Agenda Digital para Europa

(COM(2010) 245 final/2, Una Agenda Digital para Europa). Indudablemente, se trata de la propuesta más ambiciosa realizada hasta la fecha por los dirigentes comunitarios, que pretende recuperar el camino perdido en aras de poner a Europa a la cabeza del progreso digital y tecnológico entre las potencias económicas mundiales. Tal y como se apunta en su exposición de motivos: "La finalidad genérica de la Agenda Digital es obtener los beneficios económicos y sociales sostenibles que pueden derivar de un mercado único digital basado en una internet rápida y ultrarrápida y en unas aplicaciones interoperables".

Para ello se marcan una serie de esperanzadores objetivos en el horizonte 2020, entre los cuales destacamos:

- Aumentar la utilización regular de internet de un 60 a un 75% en 2015 y, entre los colectivos desfavorecidos, de un 41 a un 60% (la base de referencia son las cifras de 2009).
- Disminuir a la mitad la parte de población que nunca ha usado internet para 2015 (hasta un 15%, en referencia a 2009, cuando un 30% de personas con edades comprendidas entre los 16 y los 74 años no había usado nunca internet).
- Que todos los europeos tengan acceso a unas velocidades de internet muy superiores, por encima de los 30 Mbps, y que el 50% o más de los hogares europeos estén abonados a conexiones de internet por encima de los 100 Mbps.

⁴⁰ Posteriormente se publicaría el Real Decreto 726/2011, de 20 de mayo, por el que se modifica el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado por Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, al objeto de acompasar el Reglamento del SU con la nueva cobertura de Banda Ancha de 1 Mbps.



Llama poderosamente la atención esta última meta: que todos los europeos tengan acceso a Internet, y no solo eso, sino que se especifica que dicho acceso sea a más de 30 Mbps. Ergo, hablamos de universalizar no solo la banda ancha en toda Europa, si no a velocidades de vértigo, justo dos años después de afirmar que "banda ancha no ha al-



canzado aún los niveles de cobertura y difusión que permitirían considerar su inclusión en el servicio universal⁷⁴ o un año antes de aseverar que "no sería apropiado (...) imponer la banda ancha de una velocidad de transmisión de datos específica a nivel de la UE⁷⁴. Es de tal incongruencia que raya en lo heteróclito y lo aberrante, pero la política europea es así de absurda y arcana.

Sin embargo, deseamos acabar con un hito histórico relacionado con la universalidad de las comunicaciones. Por ello, la última alusión que recalcaremos será al pasado jueves 9 de Junio de 2012, cuando las **Naciones Unidas (ONU)**, a través de su Asamblea General, **declaró el acceso a Internet como un derecho humano**. En dicha resolución, la ONU indica que el acceso a la Red promueve el progreso de la sociedad en su conjunto, y por ello, exhorta a los gobiernos a priorizar su disponibilidad a cualquier individuo, de forma costeable, a fin de garantizar el derecho a la libertad de expresión que todo ciudadano posee.

Sea pues esta noticia el final a este breviario, que aun intentado convertirlo en una mera relación de hechos históricos que han configurado el Servicio Universal en la actualidad, nos hemos visto en la obligación de sazonar con inevitables y críticas opiniones.

⁴² COM(2011) 795 final, tercera revisión periódica del alcance del servicio universal.



⁴¹ COM(2008) 572 final, segunda revisión periódica del alcance del servicio universal.

La prestación en España

Cualquier conocedor de la realidad del Servicio Universal en España sabe que su prestación se relaciona, en exclusiva, con Telefónica de España S.A.U., como único operador responsable, por lo que en este apartado nos ceñiremos a relatar cronológicamente las diferentes fases que ha sufrido dicha asignación.

La primera designación como operador responsable de la prestación del Servicio Universal se realizó en la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones y recayó en Telefónica de España S.A.U. hasta el 31 de Diciembre de



2005, en su condición de operador dominante en la prestación del servicio telefónico fijo. Tal y como hemos relatado en el capítulo anterior, la liberalización de las comunicaciones en Europa y España obligó a los legisladores a regular el Servicio Universal, y por tanto, a designar a un operador responsable de su prestación.

Esta designación inicial fue ampliada por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, abarcando el nuevo periodo hasta el 31 de diciembre de 2007.

Se hace necesario hacer una mínima reflexión en este punto. Es cuando menos censurable la actitud mostrada por los operadores no dominantes en el momento de la redacción de la Ley General de Telecomunicaciones en 2003.

Estos operadores presionaron al Gobierno para que incluyese la posibilidad de abrir la prestación del Servicio Universal a nuevos actores, incluso en modalidades parceladas a determinadas zonas territoriales o a servicios concretos, ya fuesen éstos con carácter exclusivo o compartido. A la vez, afirmaban públicamente su disposición para asumir este servicio público en el futuro.



Los hechos han demostrado que aquellas no eran manifestaciones basadas en un intento real de invertir con el fin de obtener la capacidad necesaria para captar un nuevo mercado, sino que tenían un objetivo meramente publicitario y a sabiendas de que la prestación del Servicio Universal era deficitaria y no interesaba económicamente a ninguno de dichos operadores.

Así, en virtud de lo estipulado en los arts. 36 a 38 del Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprobaba el Reglamento sobre las condiciones de prestación del Servicio Universal, la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (SETSI) pone en marcha, a finales de 2005, la consulta pública sobre la designación de operadores para la prestación del Servicio Universal de Telecomunicaciones, al objeto de conocer si existían operadores interesados en prestar algún servicio de los incluidos en el Servicio Universal, para en su caso celebrar los concursos oportunos.

Finalizado en febrero de 2006 el plazo para responder a la consulta pública, tan sólo Telefónica mostró su interés en prestar el Servicio Universal, respondiendo al contenido mínimo que se especificaba para tal fin en el anexo de la consulta. Por tanto, siendo inviable el procedimiento de licitación previsto en el RD 424/2005, se dictó el Real Decreto 1768/2007, de 28 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, ampliando el mandato de Telefónica de España como operador único del Servicio Universal hasta el 31 de diciembre de 2008. Dicho encargo fue extendido hasta el 31 de diciembre de 2010 mediante la Orden ITC/3808/2008 y, posteriormente hasta la totalidad del año 2011 a través de la Orden ITC/3379/2010⁴³.

Y llegamos al presente, en concreto a finales de 2011. En octubre de dicho año, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio publica en el BOE⁴⁴ el pliego de condiciones para el nombramiento del operador (u ope-

Orden ITC/2464/2011, de 15 de septiembre, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para la designación de operador u operadores encargados de la prestación de los elementos de servicio universal relativos al suministro de la conexión a la red pública de comunicaciones electrónicas y a la prestación del servicio telefónico disponible al público, y se convoca el correspondiente concurso.



⁴³ Orden ITC/3379/2010, de 28 de diciembre, por la que se modifica la Orden ITC/3808/2008, de 23 de diciembre, por la que se designa a Telefónica de España, S.A.U., como operador obligado a la prestación del servicio universal de telecomunicaciones.

radores) encargados de prestar el Servicio Universal de Telecomunicaciones para el período 2012-2016⁴⁵, en concreto para las vertientes de servicio telefónico fijo y de conexión a Internet de Banda Ancha a 1 Mbps de velocidad⁴⁶.

Finalizado el concurso, solamente Telefónica presentó una oferta para prestar el Servicio Universal de Comunicaciones, lo cual revertió en su designación como operador encargado de su prestación⁴⁷. Recordemos las principales características de esta adjudicación:

- El período de prestación será de cinco años (de 2012 a 2016, ambos inclusive).
- La designación agrupa al servicio telefónico fijo y a la conexión a Internet en un todo; por tanto, Telefónica tendrá la responsabilidad de ofrecer ambos servicios.
- Se prima la neutralidad tecnológica (conexión por cable o inalámbrica, fija o móvil).
- El operador asumirá las obligaciones de calidad del servicio estipuladas en los reglamentos que desarrolla y supervisa la SETSI. Igualmente, el operador designado tendrá obligaciones de ofrecer cuotas y precios asequibles (aquellos que se estipulen en cada momento), mantener el abono social para jubilados y pensionistas y facilitar el acceso a personas con discapacidad.

⁴⁷ Orden ITC/3231/2011, de 17 de noviembre, por la que se resuelve la licitación convocada por Orden ITC/2464/2011 y se designa a Telefónica de España, SAU como operador encargado de la prestación de



⁴⁵ Hemos de recordar que el proceso de revisión de 2011, el Ministerio de Industria y la CMT determinaron excluir del alcance del Servicio Universal los Servicios de Información Telefónica (11818) al estimar que "el número de proveedores así como la distribución del tráfico aseguran una prestación adecuada del servicio de información telefónica en ausencia de una regulación específica al efecto", Informe preceptivo a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información relativo a la determinación de las zonas geográficas y elementos integrantes del Servicio Universal (AEM 2011/1312).

⁴⁶ Recordemos que la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, incluyó la conexión a Banda Ancha con una velocidad de 1 Mbps como parte integrante, a todos los efectos, del Servicio Universal de Comunicaciones. Para más información, ver el capítulo anterior.

- El coste neto de los servicios universales serán tasados por la CMT en base a los métodos que ésta determine en cada ocasión. Igualmente, será la CMT quién decida qué operadores deben ayudar a la financiación y en qué cuantía.
- La calidad requerida para la conexión a Internet será de 1 Mbps, en sentido descendente y como promedio a lo largo de cualquier periodo de 24 horas en el sentido red usuario. Asimismo, el operador designado asumirá el compromiso de no incurrir en un tiempo de interrupción del servicio superior a 24 horas al mes.
- El coste máximo de la tarifa de Internet no podrá superar los 29,9€ al mes.

Como en licitaciones anteriores, la ausencia de operadores, salvo Telefónica, que mostrasen su intención de prestar el Servicio Universal nos obliga a volver manifestar nuestro desacuerdo ante esta dicotomía argumental (solicito, pero luego no acudo) así como denunciar la nula implicación social de estos operadores.

Por tanto, nuestra valoración no puede más que alegrarse de que existan compañías interesadas y comprometidas con un bien de primera necesidad como es el Servicio Universal en las Comunicaciones, e igualmente debemos criticar la falta de alternativas.



El Servicio Universal en el mundo

Si bien hemos centrado la mayoría de las explicaciones sobre el Servicio Universal tal y como se concibe en España⁴⁸, creemos oportuno realizar ahora un repaso sobre el tratamiento que tiene este derecho social en otros países.

Las principales diferencias versan sobre si el alcance se amplía a nuevos segmentos, tales como la banda ancha o la telefonía móvil, siendo este último caso especialmente residual. Así, a la hora de redactar este ensayo, más de 40 países han incluido a la banda ancha en el alcance de su Servicio Universal⁴⁹.

Comenzando por nuestro entorno más cercano, Europa, solo cuatro países incluyen la banda ancha como elemento integrante del Servicio Universal, diferenciándose así del estándar europeo (acceso a teléfono fijo, cabinas, guías de números de abonado y medidas para discapacitados):



⁴⁸ Recordemos que en España, según el Plan Avanza 2, se pretendía que en 2015 el 80% de la población dispusiese de banda ancha de 10 Mbps y el 50% de banda ancha de 100 Mbps.

⁴⁹ Trends in Telecommunication Reform 2012, ITU, http://www.itu.int/ITU-D/treg/publications/ITU_Chapter4-Trends-2012-E.pdf





Sin embargo, son muchos los proyectos para que la banda ancha llegue a elevados porcentajes de la población, incluso a muy alta velocidades, pero nunca bajo el importante matiz de ser un derecho de todos los ciudadanos/as. En la siguiente tabla⁵² se pueden estudiar los diferentes planes de nacionales de despliegue de banda ancha, lo cuales, insistimos, aunque prevean una cobertura del 100% de la población no tienen consideración universal, y por tanto, no pueden considerarse universales:

⁵² Comission staff working document on the implementation of national broadband plans (SWD(2012) 68 final/2) y elaboración propia.



Velocidad efectiva a partir del 1 de Marzo de 2012 (anteriormente fue de 640 Kbps) con un precio de 55 CHF (sin IVA). http://www.telecompaper.com/news/swiss-federalcouncil-adapts-universal-service-obligation—844261

⁵¹ Velocidad efectiva a partir del 1 de Enero de 2015. En la actualidad es de 144 Kbps. http://www.telecompaper.com/news/croatian-regulator-increases-minimum-broadband-speed—915237

	speed [Mpbs, dl]	coverage [%]	(planned) completion	latest [%]
AT	2	100	2010	>99
BE				
BG	2	100*	2015	
CY	2	100	2011	
CZ	2	100*	2013	
DE	1	100	2011	98.7
DK	0.5	100	2010	100
GR		DAE		
HR	2	90	2013	
HU		DAE		
ΙE	1.6	100	2012	
IT		DAE		
LT		DAE		
LU	2	100		100
LV		100	2008	100
MT		100		100
NL		100		100
NO	0.6	100	2007	99.7
PL	2	100	2013	
PT		DAE		
RO	1	100	2015	
SE	1	100		
SI	2	98	2012	
SK		DAE (1 Mbps)	0	
UK		100		100

Igualmente, por novedosos, destacar las iniciativas de los gobiernos de **Lituania** y **Francia**, que ha decidido cubrir parte de los gastos de la conexión a banda ancha a personas con pocos recursos mediante nuevas tarifas sociales^{53,54}. Especialmente reveladoras son las palabras del primer ministro francés, François Fillon, las cuales suscribimos en su totalidad: "Internet se ha convertido en una herramienta esencial como la electrici-

⁵⁴ http://www.eldia.es/2011-01-22/SOCIEDAD/24-Francia-prepara-abono-social-euros-movil-internet.htm



⁵³ http://www.telecompaper.com/news/govt-covers-broadband-installation-costs-for-poor-residents

dad. Acceder a una tarifa abordable es un imperativo de justicia social*, teniendo en cuenta que "el establecimiento de una tarifa social para acceso a internet de banda ancha es compatible con el derecho de la competencia" y bajo el acertado criterio de que "la exclusión digital es una fuente de exclusión" y una tarifa social de acceso a Internet "constituiría una solución natural a la extensión del servicio universal actual, que consiste en subvencionar abonos a precios razonables que el mercado por sí solo no puede financiar, como ya ocurre con el teléfono"55.

Las condiciones de esta tarifa social son las siguientes:

- Conexión a Internet de hasta 20 Mbps.
- Llamadas ilimitadas a numero fijos de Francia y regiones de ultramar.
- Disponible en todas las regiones metropolitanas de Francia.
- Tarifa mensual de 23€ al mes, que incluye el alquiler del módem.
- En caso de impago de las facturas, la línea debe mantenerse durante al menos tres meses para llamadas entrantes y de emergencias.

Dentro de este plan, el Gobierno francés planea poner a disposición de todos los ciudadanos/as una conexión a Internet con un mínimo ancho de banda de 3 a 5 Mbps. Dicha proposición se elevará a la Asamblea de Francia a finales de 2012.

En el **Reino Unido**, el gobierno proyecta proporcionar a la población una conexión de 2 Mbps, pero con un importante y negativo sesgo: no sería dentro del Servicio Universal ni alcanzaría a toda la población⁵⁶. Así,

Digital Britain Report specified "Coverage – 2Mbps to virtually every household in the UK" (cobertura de 2 Mbps a prácticamente todos los hogares del Reino Unido). De hecho, la asociación The Country Land and Business Association (CLA) ha requerido a la Cámara de los Lores una obligación de servicio de banda ancha de 2 Mbps. "The Country Land and Business Association (CLA) has told the House of Lords Select Committee on Communications that the UK government needs to provide a broadband Universal Service Obligation of at least 2 Mbps in rural areas. This will help bridge the widening digital gap between rural and urban areas. In its response to the Committee's inquiry on superfast broadband, the CLA said that not enough was being done to ensure



⁵⁵ Por si esto fuera poco, la Autoridad de la Competencia francesa, ARCEP, en el dictamen sobre la cuestión que le había pedido el Ejecutivo francés, considera que "las dificultades de acceso a internet para las familias más modestas caracterizan una carencia del mercado" y en esas circunstancias "el Estado está plenamente legitimado para responder". http://www.expansion.com/accesible/2011/07/08/empresasdigitech/1310138834.html

ha aprobado el "*Britain's Superfast Broadband Future*", que pretende crear un "*digital hub*" en cada comunidad y llevar la ultra banda ancha a zonas de remotas y rurales mediante la inversión de 50 millones de libras (60 millones de euros)⁵⁷.

Irlanda centra sus esfuerzos en los centros educativos, de tal forma que todas las escuelas de nivel secundario tienen una conexión a banda ancha de 100 Mbps. Sin embargo, en una lamentable e incomprensible incongruencia, el gobierno irlandés estudia eliminar las ayudas a la telefonía fija para personas de edad avanzada⁵⁸.

Suecia ha trazado un plan (*Breidband Strategy for Sverige*) que tiene como objetivos proporcionar conexiones de 100 Mbps al 40% de la población en 2015 y al 90% en 2020, destinado para ello unos 850 millones de euros⁵⁹.

Ya en el ámbito de incluir la telefonía móvil dentro del amparo universal, pocas iniciativas podemos encontrar. Si acaso, sobresale, otra vez, la decisión del Gobierno francés, que ha implantado un plan de ayudas sociales de 10€ para la telefonía móvil (40 minutos de llamadas y 40 sms)⁶. Este plan tarifario, denominado abono RSA y destinado a personas que posean un subsidio social de 400€, fue apoyado en los operadores Orange, Buoygues y SFR-Vodafone, y contribuyó a incentivar al resto de operadores a crear nuevas tarifas *ad hoc* para colectivos desfavorecidos. Así, Free Mobile lanzó su propia modalidad, que se cifró en 60 minutos en llamadas y 60 sms por 2€ mensuales.

Finalmente, distinguir el caso de **Grecia** que ya en 2001 modificó su Constitución para establecer el derecho de todos sus ciudadanos/as a participar en la Sociedad de la Información⁶¹.

Dentro de Europa, pero fuera de la Unión Europea, debemos destacar especialmente el caso de **Serbia**, con una decidida apuesta por las tecno-

^{61 &}quot;Todas las personas tienen el derecho a participar en la Sociedad de la Información. Facilitar el acceso a la información transmitida por medios electrónicos, así como de la producción, el intercambio y la difusión del mismo, constituye una obligación del Estado". Resolución del 6 de abril de 2001 (A/17.4.2001 84).



those who live and work in the countryside have access to even the basic 2 Mbps speed, let alone superfast broadband'. Telecompaper, 16 de Marzo de 2012.

⁵⁷ http://www.bis.gov.uk/news/topstories/2010/Dec/superfast-broadband

⁵⁸ http://www.fiercetelecom.com/story/eircom-could-be-hurt-ireland-governments-move-end-free-voice-services/2012-12-04

⁵⁹ http://bredbandivarldsklass.se/Om-Bredbandsforum/The-Swedish-Broadband-Forum/

⁶⁰ http://www.telecompaper.com/news/french-govt-seeks-more-mobile-internet-social-tariffs

logías inalámbricas y la banda ancha como pilares frente a la brecha digital. El regulador serbio (RATEL) analizó la situación en todo su territorio⁶², centrándose en los colectivos más desfavorecidos (discapacitados y ciudadanos con bajos ingresos) y en aquellos lugares sin acceso a infraestructuras (emplazamientos con baja penetración de servicios –entre 4 y 10%– y con más de 50 habitantes). El proyecto concluyó con dos acciones de mejora:

- Liberar la banda de 3,5 GHz para proporcionar servicios, a lo largo de todo el país, de telefonía vocal e Internet, priorizando el acceso a edificios públicos en un primer paso hasta alcanzar a toda la población.
- La concreción de una serie de subsidios para telefonía fija y la banda ancha, dirigidos a colectivos desfavorecidos o discapacitados:
 - Telefonía fija: Descuento del 50% en la cuota mensual y 300 pasos gratis para los usuarios residenciales; y una cuota del 50% y 600 pasos gratuitos para los usuarios de negocios;
 - Banda ancha: Descuento del 50% en la cuota mensual para clientes residenciales (100% para las empresas) para el acceso a Internet de banda ancha ADSL.

Igualmente, debemos nombrar a **Estonia**, que plantea una estrategia similar a la balcánica: En febrero de 2000, el Parlamento aprobó una nueva Ley de Telecomunicaciones que añadía el acceso a Internet como parte del Servicio Universal⁶³. Posteriormente (2010), según datos del propio Gobierno estonio, la cobertura inalámbrica gratuita abarca la mayoría del país⁶⁴. Sin embargo, y lamentablemente, la legislación estonia no estipula la obligatoriedad de suministrar a su población un acceso a Internet con velocidades superiores a 56 Kbps⁶⁵.

En otros países desarrollados fuera del entorno europeo, las aproximaciones a nuevos nichos para el Servicio Universal son muy heterogéneas. Aquí podemos ver algunos ejemplos:

⁶⁵ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/doc/implementation_enforcement/annualreports/15threport/ee.pdf, página 10.



⁶² http://www.academicjournals.org/AJbM/PDF/pdf2010/18Oct/Bogojevic%20et%20al.pdf

^{63 &}quot;El conjunto de servicios de telecomunicaciones especificados en la subsección (1) de esta sección consta de: 2) de servicios de Internet que universalmente disponible para todos los suscriptores, independientemente de su ubicación geográfica, a un precio uniforme"

⁶⁴ http://www.spiegel.de/netzwelt/web/estland-tigersprung-ins-drahtlos-netz-a-488083.html



Hong Kong

El Gobierno promueve redes de banda ancha como objetivo universal de impulso la economía. Propone la ultra-velocidad para todos (ya en 2008, el 33% de los usuarios de internet accedia mediante fibra óptica).



Japón

Dentro de su plan estratégico de Redes de Nueva Generación 2010, el 90% de los hogares japoneses deberán tener acceso a ultra alta velocidad, estimada en no menos de 100 Mbps.



Australia

El Gobierno construye y financia una red diferenciada del operador incumbente mediante una separación estructural plena. Con ella pretende que el 93% de la población opte a una conexión con velocidades de 12 Mbps como mínimo y una provisión de 100 Mbps para el 90% en 2018, Inversión cifrada en 27 billones de €.



Corea

En Corea del Sur, el principal operador está obligado a facilitar el acceso a banda ancha como parte de la obligación de Servicio Universal a una velocidad mínima de 1,5 Mbps⁵⁸. Para mejorar las redes existentes, el Gobierno lidera y subvenciona parcialmente el Plan de Banda Ancha con 25.000 millones de euros, pretendiendo alcanzar con ultravelocidad al 80% de la población (14 millones de usuarios en 2012)⁵⁷. Se estimula la inversión privada para contribuir al despliegue mediante incentivos fiscales y préstamos baratos.

⁶⁷ Fuentes: Accenture, Analisis Enter 04, Mc Kinsey White Paper, Cisco y ANRs de los países aludidos.



⁶⁶ http://www.itu.int/ITU-D/treg/publications/ITU_Chapter4-Trends-2012-E.pdf, página 17.



EE.UU

En la actualidad, el Servicio Universal en EEUU tiene como propósito el promover la disponibilidad de servicios de telecomunicaciones de calidad con tarifas justas, asequibles y razonables. Asimismo, debe garantizar el acceso a servicios de telecomunicaciones avanzadas y servicios de información para escuelas primarias y secundarias (públicas), para las bibliotecas (públicas) y para los prestadores de servicios de salud.

Para su evolución, el Gobierno de Obama ha propuesto un Servicio Universal de 4 Mbps tasado mediante certificado de calidad puntuable. A mayores, el *US National Broadband Plan* propone una estrategia 100x100: 100 Mbps a 100 milliones de familias en 2020.

Sin embargo, el regulador americano, la FCC, ha elaborado varios informes los cuales describen las carencias de los planes del Gobierno. De hecho, aproximadamente 19 millones de estadounidenses, o el 6% de la población, todavía no tiene acceso a servicios de banda ancha fija. En las zonas rurales, estas cifras se elevan a casi una cuarta parte de la población, alrededor de 14,5 millones de ciudadanos. Incluso en las zonas donde la banda ancha está disponible, alrededor de 100 millones de estadounidenses aún no están suscritos al servicio.

Dicho informe llega a la conclusión de que la banda ancha todavía no está siendo implementada de manera razonable y oportuna, y como consecuencia, la FCC crea, en octubre de 2011, el Connect America Fund (CAF), una profunda reforma del Fondo del Servicio Universal (FSU) que se orienta a proveer acceso de banda ancha a los ciudadanos/as estadounidenses⁸⁸.

En un principio, la FCC desvia 4,5 billones de dólares del FSU al CAF, para financiar la expansión de la banda ancha a zonas rurales y desatendidas, con una velocidad de 4 Mbps de descarga y 1 de subida y unos niveles bajos de latencia que permitiesen VoIP.

A la par, la FCC alcanza un acuerdo de colaboración, para el año 2012, con la patronal de los cableros (NCTA) al objeto de proporcionar accesos de banda ancha a bajo costo. El acuerdo permite optar a una conexión a Internet de 1 Mbps por un precio mensual de 9,95\$, con una duración contractual de dos años y sin cargos por instalación ni cuotas por alquiller del módem. Según la FCC este plan permitiria un ahorro del 70% sobre los precios del mercado y tendría una cobertura estimada de hasta 25 millones de americanos, ya que los operadores de cable americanos cubren el 86% de la población de EE.UU. Los requisitos para acceder a esta

⁶⁸ La FCC presenta el CAF así: "Broadband has gone from being a luxury to a necessity for full participation in our economy and society – for all Americans. For that reason, the FCC has adopted comprehensive reforms of its Universal Service Fund (USF) and Intercarrier Compensation (ICC) systems to accelerate broadband build-out to the 18 million Americans living in rural areas who currently have no access to robust broadband infrastructure. This reform will expand the benefits of high-speed Internet to millions of consumers in every part of the country by transforming the existing USF into a new Connect America Fund (CAF) focused on broadband. Consumers everywhere – both urban and rural – will benefit. Reform will not only drive economic growth in rural America, but will expand the online marketplace nationwide, creating jobs and businesses opportunities across the country."



promoción serían familias sin ingresos o con estudiantes en el hogar, que no tuviesen en el momento del alta ninguna suscripción de banda ancha y no tener deudas con algún operador de telecomunicaciones.

Ya en abril de este año, la FCC decide destinar un nuevo fondo de impulso a la banda ancha rural dentro del Connect America Fund, movilizando 300 millones de dólares para extender la conexión a 400.000 viviendas, empresa o instituciones de referencia que posean acceso a Internet. Además, la FCC resuelve llevar a cabo reformas adicionales para hacer un uso más eficaz de los fondos existentes, buscando proporcionar banda ancha a 2 millones de líneas rurales de todo el país. Para ello, activa cerca de 800 millones de dólares anuales en forma de ayudas hacia proveedores de Internet, de pequeño tamaño y vocación rural.

Finalmente, y para acabar con este capítulo dedicado a los Estados Unidos, queremos destacar la iniciativa promovida por el Estado de California: los estudiantes universitarios tendrán la posibilidad de acceder gratultamente a libros de texto en formato digital y código abierto, lo que permite llevar la formación digital y la universalización de la educación a cotas desconocidas en otras partes del orbe.

Extendiendo este análisis a países con un menor desarrollo, sus objetivos de Servicio Universal son semejantes a los de los países más desarrollados. Así, estados como los de Argentina, México, Túnez, Filipinas o Malasia, definen el servicio universal como la provisión de telefonía fija, accesible desde todas las regiones y a precios razonables. Así, "Desde esta perspectiva, las metas de Servicio Universal, que resultan por ende adaptables en el tiempo, son en una primer etapa análogas a las vigentes en el mundo desarrollado cuando se introduce el concepto de las Obligaciones de Servicio Universal (USO), esto es brindar telefonía fija básica accesible en todas las regiones y a precios asequibles, con consideración de los casos específicos de consumidores de bajos ingresos y de telefonía pública no rentable y de regiones aisladas (de alto costo), cuidando el principio de neutralidad competitiva, tanto de las obligaciones de servicio universal como de su financiamiento. Finalmente, en el entendimiento que la primer prioridad es alcanzar el grado del desarrollo del servicio básico que hemos comentado, los países de desarrollo intermedio de sus economías, en algunos casos han podido comenzar a incorporar algunos objetivos propios de una segunda etapa en el desarrollo de las telecomunicaciones, como es el caso del acceso a Internet en escuelas públicas. Estos objetivos deben ser cubiertos con fondos específicos, a fin de eliminar la brecha que puede separarlos de los avances hacia la nueva sociedad de la información en los países desarrollados" 69.

Pero dentro de esto grupo de países debemos destacar varios casos particularmente relevantes: India, Brasil, Colombia y Costa Rica.

⁶⁹ Acceso y Servicio Universal (ASU), Módulo 4, Junio de 2009, ITU.





India

La India está embarcada en un ambicioso proyecto de impulso a la Banda Ancha en zonas rurales, promocionando inversiones en infraestructuras y regulando tarifas subsidiadas a líneas rurales, bajo el amparo del Servicio Universal. Planea un proyecto decenal con un objetivo intermedio de alcanzar en 2015 los 175 millones de conexiones a banda ancha, para alcanzar los 600 millones en 2020 (en este momento poseen 12,5 millones de accesos a banda ancha). Igualmente, plantean que la telefonía móvil vocal pase a ser un servicio de carácter gratuito. En la actualidad la mayoría de sus 1.200 millones de habitantes viven en zonas rurales.



Brasil

Uno de los países emergentes que mayor esfuerzo y dedicación está empleando en vivificar el Servicio Universal en su área de competencia es Brasil. Tal es así que planeta implementar una solución innovadora: el lanzamiento de un satélite geoestacionario dedicado a proporcionar banda ancha y telefonía móvil 3G a lo largo y ancho de todo su territorio. El proyecto, con un coste de más de 412 millones dólares (750 millones de reales brasileños) permitiría que todos los municipios poseyesen conexión a Internet. Previamente, el Gobierno brasileño, por medio del decreto 6.424/2008, obligó a todas las concesionarias de telefonía fija a instalar concentradores en las sedes de los municipios de sus respectivas áreas geográficas de actuación. La capacidad mínima de transmisión de cada concentrador iba en relación con la población del respectivo municipio, siguiendo la siguiente regla y calendario:

- en municipios con hasta 20.000 habitantes, capacidad mínima de 8 Mbps;
- en municipios entre 20.001 y 40.000 habitantes, capacidad mínima de 16 Mbps;
- en municipios entre 40.001 y 60.000 habitantes, capacidad mínima de 32 Mbps;
- en municipios con más de 60.000 habitantes, capacidad mínima de 64 Mbps.
- 40% de los municipios, hasta 31 de diciembre de 2008;
- 80% de los municipios, hasta 31 de diciembre de 2009;
- 100% de los municipios, hasta 31 de diciembre 2010.

Tampoco debemos olvidar el plan gubernamental brasileño de Banda Ancha en las escuelas. En 2012 ha llevado banda ancha a más de 66.000 escuelas públicas, con una velocidad mínima de 2 Mbps. Este programa será enteramente gratuito hasta el año 2025⁷¹.

⁷¹ http://es.wikitel.info/wiki/El_Servicio_Universal_en_Brasil y http://www.telecompaper.com/news/free-broadband-available-in-66000-brazilian-schools—912859



⁷⁰ http://america.infobae.com/notas/47243-Un-satelite-brindara-banda-ancha-a-todo-Brasil



México, por su parte, promovió un una licitación para dar servicio de banda ancha en 40 zonas metropolitanas, con la finalidad de conectar a 1139 edificios públicos de carácter educativo, sanitario, etc. La inversión estimada es de 684 millones de pesos en un periodo de cinco años.

Este repaso de carácter mundial no debe finalizar sin hacer una mención específica, como no podía ser de otra manera, a los países en vías de desarrollo, tales como Ghana, Kenia, Malí, Madagascar, Marruecos, Zambia, Camboya, Bhután o Pakistan. Por lo general, suelen situarse en el estadio primigenio del Servicio Universal, es decir, como elemento de "servicio público a la ciudadanía". En este contexto, el foco se centra en el suministro de aparatos telefónicos, servicios de información, guías telefónicas y en la disponibilidad de cabinas. Sin lugar a dudas, las tecnologías inalámbricas, y especialmente las satélites, han sido cruciales a la hora de expandir las bondades de las telecomunicaciones a zonas de muy difícil acceso o alto coste en infraestructuras, proporcionando además co-



berturas muy amplias que alcanzar en muchos casos altos porcentajes de la población. Además, gracias a estas tecnologías, se ha conseguido integrar en las redes de comunicaciones lugares tan sensibles e imprescindibles como escuelas, centros de salud o centros cívicos. Más adelante, estos países irán creciendo hasta puntos de obligatoriedad de Servicio Universal, adoptando cada vez más servicios en el alcance de los derechos sobre comunicaciones. Tres ejemplos de cómo se puede llevar a cabo esta transición los podemos encontrar en la República de Mauricio, Uganda y Bangladesh:





⁷² http://www.icta.mu/mediaoffice/2012/bid_broadband.html



Para refrendar esta coral instantánea, queremos presentar un cuadro ilustrativo, en donde se pueden ver las peculiaridades (no muy distantes) de diferentes países a la hora de afrontar el Servicio Universal en Comunicaciones⁷⁴ y una imagen en donde se puede apreciar, a simple vista, los países que han adoptado políticas generales de desarrollo de las comunicaciones rurales.

⁷⁴ Documento 1/115(Rev.2)-S, Acceso/Servicio Universal, de diciembre de 2000, elaborado por la ITU.

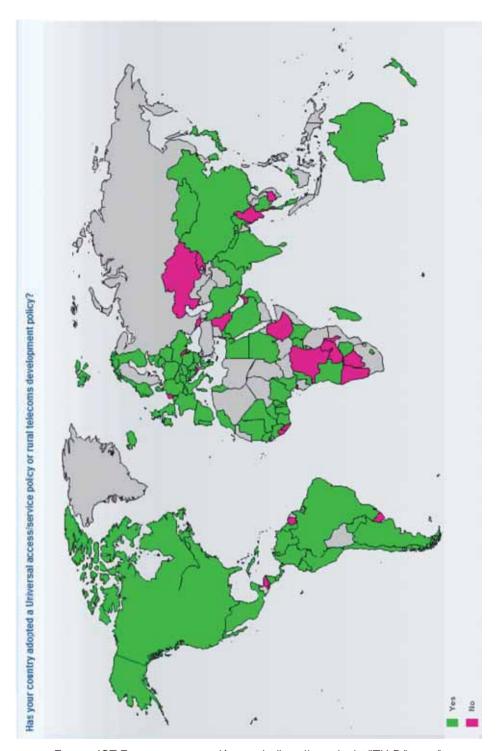


⁷³ http://www.thedailystar.net/newDesign/news-details.php?nid=261889

100	Definition de Servicio Universal y/o Acceso Universal	Obligación de Servicio Dilversal	El operador que no presta el SU, ¿debe contribuir a los gastos de otro que si lo presta?	¿Qué incheys la céligación de SU?
Kanla	Suminisatrar servicios de telecomunicaciones renédo de teléfonos públicos, telecentros, etc., a vira distancia inferior a cinco (5) Millometros a pie.	Si, impossina. - all operandor dominante y a los demines consideres de lielecomunicaciones. - a los operadores móviles y a los operadores móviles y a servicios subsidiares.		Automation del servicio a les tonas nustion: Presidución del servicio a los habitarias destanonecidos.
Marruecos	Puesta a disposición de tudos de un servicio selectros mismos de cadada a un perco sengulable, encaminamiento de las lismadas de mempanda, pretación de servicion de información y, de guia se sestalación de información y, de guia se sestalación de cabina principios de guia estalación de cabina principios de guiadad. confinuidad, universalidad y adaptabilidad.	Si, impuesta a los demás operadores de telecomunicaciones.	ă	Cobertura en todo el feritorio.
Argentina	Mecanismo para promover que foda de podescio intra acceso a los servicios de podescio intra acceso a los servicios de contracaciones. Parestado en cuentra desigualdades regionismo de imperior, y de habitancieros en reprediemente flacos de usa habitantes. Son principiosa son: qualdad de habitantes. Son principiosa son: qualdad de concentrativa interna, efectival, y autoparticipida concestencia interna, efectival, transperiencia y destabilidad. Els un concepto desaminos, que se obio podes revisar pelobóciamentes.	Los presidones de servicios de la legicio de la legicionariosociones en el pala. Confeccionariosociones en la pala. Podescina socializar el 19, de la lucidad de los ingresade devengados por la presidenda de la legicio por la presidenda la servicios de la presidenda de la legicionario en la la legicionario de la legicionario en la	*	a) Aveia no observate o com- mocesticidose intelligidades acesticados enclusidas de la objetación de services el tente balecio por parte de los prestadores historicos. b) Grupos de citentes que por sus encoentrales socioles espociales o por caracteristicas fisicias, económicas, o de por el sudo.
Kuwali	Servicio básico de telebonta.	Si, imposets all operador dominierto y a los demás operadores, imbaldos los de tecnología móvil y servicios satelitaires.	ž	entersión del servicio a las zones rusies y prestación del servicio a los habitantes destinamencións. prestación del servicio a las escuelas y hospitales nursies.
Filiphas	El Acceso Universal es la dispondicidad ser locides les diress urbattas y nutriles de un conjuste miremo de servicios de lisécontaricaciones que oon confudées y anoquibles.	St. impuests at operador dominante y a los operadores celulares.	ä	extensión del servico a les zonas rutiles y prestados del servicio a los habitantes desferomodos.
Bielomusia	Ą	Si. impuesta al operador dominante.	ž	extensión del servicio a las zonas rurales y prestación del envicio a los habitantes desfavorecidos.
	Todas las personas o instlaciones de intenta público llenen accese a un seletion spa conestado a la red de telecomunicaciones	1%, de los ingresos de los provedores de servicios devengados por la prestación de servicios de telecomunicaciones	75	* sestensión del servicio a las goras rustiles y prestación del servicio a los habitantes destanomodos.

⁷⁵ Comisión Nacional de Comunicaciones (http://www.cnc.gov.ar/infotecnica/facturacion/servuniversal.asp). Sus planes de expansión de la Banda Ancha pueden considerarse mediocres si se les compara con sus países vecinos: el Programa "Telefonía e Internet Banda Ancha para Localidades sin Servicio Básico Telefónico" pretende acercar la telefonía, Internet y TV a 1.500 pueblos, movilizando 500 millones de pesos argentinos. De hecho, su índice de penetración de la banda ancha es de 13,8 por cada 100 habitantes, que debe catalogarse como paupérrimo (datos de diciembre de 2012).





Fuente: ICT Eye con maquetación propia (http://www.itu.int/ITU-D/icteye/)

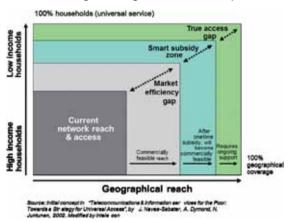


La financiación del Servicio Universal

Sin bien existen siempre ciertas tensiones sobre qué servicios debe abarcar el Servicio Universal, quizás el asunto que más polémica genera es el de su financiación.

A lo largo de los años se ha suscitado una agria porfía acerca de quién, o quienes, deben sufragar el coste de proporcionar servicios que, desde un punto de vista de mercado, son deficitarios. Es más, no solamente se discute quienes, sino también en qué medida.

Donde sí existe un amplio consenso es sobre que la financiación del Servicio Universal es necesaria, ya que los servicios que guarnece demuestran un coste que va más allá del coste habitual de prestar un servicio en condiciones normales de mercado; recordemos que hablamos de servicios que alcanzan a toda la población, se encuentre donde se encuentre, de subsidios a colectivos desfavorecidos, los cuales engendran una inversión de la cual se da por hecho que no existirá un retorno plausible más allá de los inherentes beneficios sociales y colectivos que tiene una sociedad inclusiva. Quizás la forma más directa de decirlo sea como la expresa la ITU, en su *Informe sobre las soluciones innovadoras en materia de gestión y financiación de las políticas de servicio y acceso universales* (2006): "la cuestión del servicio y el acceso universal puede plantearse de manera muy simple: se trata de financiación de líneas no rentables". El siguiente gráfico lo ilustra perfectamente:





Igualmente, existe un consenso generalizado sobre quién debe administrar el fondo donde residen los emolumentos que paliarán los costes, siendo frecuentemente un organismo independiente⁷⁶ de gobiernos y operadores, normalmente la Autoridad Reguladora Nacional (ANR).

Por tanto, y yendo al núcleo de la disputa, ¿quiénes deben sufragar este coste? Y una vez identificados: ¿en qué proporción deben contribuir?

Afrontemos la incógnita desde las respuestas que se han dado a lo largo de la historia. Básicamente, a la primera pregunta existen cuatro tendencias: que el coste sea asumido por las administraciones públicas, que sea sufragado por los operadores de telecomunicaciones, que sea sufragado por los propios consumidores⁷⁷ y una mixta que puede combinar cualquiera de las tres anteriores. Como cabe esperar, la segunda ha generado siempre malestar en los operadores, de ahí la mayoría de las disputas acaecidas.

En el fondo de esta desavenencia está la intencionalidad de muchos gobiernos de intentar no laminar los ingresos derivados de las arcas públicas a favor de reducir los beneficios de los operadores de telecomunicaciones. Los gobiernos apoyan este argumento en que hablamos de un "servicio de interés general", del cual los operadores sacan un rédito comercial.

Por el contrario, los operadores rechazan el intrusismo gubernamental en el ámbito de la empresa privada y en la consagrada libertad de mercado, defendiendo los intereses de sus accionistas. También consideran que sus réditos provienen de la gestión empresarial y que un elemento de cohesión social como un Servicio Universal debe costearse con cargo a las cuentas públicas⁷⁸.

⁷⁸ Un magnífico ejemplo podría ser Japón: los servicios especiales para personas con discapacidad no son cargados a los operadores, si no que son asumidos por el gobierno (*Universal Service Obligations in a competitive telecommunications environment, OCDE, 1995*).



^{76 &}quot;un fondo administrado por un organismo independiente corre menos riesgo de ser utilizado para fines diferentes de aquellos para los que fue concebido", según señala ITU.

Esta modalidad no la analizaremos en detalle, salvo para mostrar nuestro rotundo rechazo a esta práctica, propia de la idiosincrasia fiscal de los EE.UU. Únicamente apuntaremos que la financiación del SU en EE.UU. se realiza por 2 vías: aportaciones por parte de todos los operadores de telecomunicaciones de forma proporcional al volumen de sus actividades y aportaciones de los consumidores mediante un concepto denominado "Servicio Universal" que se abona mensualmente en las facturas. En concreto, esta tasa aparece cuando una compañía elige recuperar su contribución repercutiéndola directamente a sus clientes. La FCC no exige que este cargo se haga a los clientes, es una decisión soberana de cada operador, pero, lamentablemente, los operadores suelen desviarla directamente sobre los ciudadanos/as.

Apoyando este último punto de vista, la organización GSM Europe presentó su estudio Reforming Universal Service Policy (2008) que indicaba que "La financiación del servicio universal a través de impuestos generales se puede esperar que sea más equitativa, competitivamente neutral, y políticamente más transparente que un fondo de la industria". Ahondado es esta teoría, un informe⁷⁹ confeccionado por Van Diik Management Consultants and SVP Advisors para la Unión Europea, en octubre de 2010, describía los principios que debía cumplir un Fondo para el Servicio Universal (FSU): "debe cumplir con dos principios importantes, pero sutilmente diferentes: la competencia no debe ser distorsionada y las distorsiones en los mercados debe ser minimizadas". A mayores, añade: "la compensación de los costes netos de la USO a través de la financiación pública es menos distorsionante y más eficiente que el uso de un fondo sectorial específico" y "la forma menos costosa de asegurar la prestación del servicio universal debe ser elegida por el Estado Miembro y, si la compensación se presta dentro del sector, la base de contribuyentes debe ser tan amplia como sea posible". Dicho de otra forma: el estado debe asumir el costo del FSU, y si se selecciona la opción de compartición de gastos con los operadores, el número de contribuyentes debe ser el mayor posible.

En el mismo sentido apuntaba el Informe del Grupo de Economistas Competencia (CEG) (La reforma de la política de servicio universal, 2007), pero desde un punto de vista de economía cuantitativa: "la pérdida de bienestar por el uso de fondos de la industria pueden ser hasta tres veces mayor que la financiación mediante impuestos generales". "Esto se debe a que la base imponible es más amplia, por lo tanto el efecto de distorsión de los impuestos es, en consecuencia, más pequeño". E insiste en ello la propia OCDE, a considerar que se deberían usar, como fuentes de financiación "parte de los ingresos de privatizaciones o de las subastas del espectro" o que "el financiamiento mediante impuesto generales también encaja bien, excepto, quizás, en la certidumbre (a largo plazo) y la viabilidad política (por lo menos en un futuro próximo)"80. Se concluye pues,

⁸⁰ Son muchas las voces autorizadas que concuerdan con estos argumentos, pero consideramos innecesario nombrarlas todas. Para los interesados, recomendamos la lectura de muchas de las contribuciones en respuesta al documento de consulta de la UE sobre el servicio universal; son muy ilustrativas de diversas defensas paradigmáticas sobre la financiación gubernamental.



⁷⁹ Impact of EU Policy options for revision of the universal service provision.

que el origen de un sufragio con cargo a los operadores del Sector es cuando menos dudoso desde un punto de vista económico y, desde luego, se hace por decisiones puramente políticas.

De este modo, nos encontramos que en la actualidad existen unos 66 países en el mundo que han constituido un Fondo para el Servicio Universal. En casi todos ellos los operadores son obligados a contribuir, con márgenes tan desiguales como el 0,1% de sus ingresos en Hungría, Francia, Rumania o Suiza hasta el 10% en Estados Unidos, aunque la media se cifra entre un 2% (Ucrania, República Dominicana, Madagascar, Marruecos) y un 5% (India o Colombia)⁸¹.

Si regresamos al caso normativo europeo, la posibilidad de financiación del FSU por parte de los operadores se agrega al acervo comunitario en 2002 con las directivas telecom, cuando en 1998 únicamente se hablaba de *la posibilidad* acudir al sector para financiarse⁸².

Anteriormente, los legisladores habían registrado muchas dudas sobre a quién cargar el costo del Servicio Universal. Veamos algunos ejemplos:

COM(93) 159 final⁸³: "Certain services, in particular the public (voice) telephony service, are made universally available to the public because of their broader social benefits.

Certain operators took the view that since universal service was the responsibility of one undertaking, that operator should maintain special and exclusive rights In order to finance such obligations. There was fairly general acceptance amongst all participants that, to the extent that markets were liberalised, new entrants should bear a proportionate part of the burden of universal service, In particular, via the establishment of appropriate access charges.

Another group of contributors, whilst accepting the principle of access charges, emphasised the need to protect new entrants from such

⁸³ Communication to the Council and European Parliament on the consultation on the review of the situation in the telecommunications services sector. 28 de abril de 1993



⁸¹ Universal Access Funds, ITU 2007. http://www.inteleconresearch.com/pages/documents/UA-Funds2007update.pdf

⁸² Directive 98/10 of the European Parliament and of the Council of 26 February 1998 on the application of open network provision (ONP) to voice telephony and on universal service for telecommunications in a competitive environment.

charges until competition was properly established. There were calls for further detailed consideration of suitable access charge regimes to be given.

In summary, there was general agreement on the need for a clear definition of universal service".

COM(93) 543 final⁸⁴: "establecer principios de contabilidad y procedimientos de atribución de costes que resulten transparentes para los operadores, a fin de establecer los costes reales del mantenimiento y desarrollo del servicio universal;

a la hora de establecer objetivos de ajuste, las tarifas deberán basarse en el principio de orientación a los costes, se garantizará la existencia de cuotas asequibles y razonables para todos los usuarios se fomentará un entorno abierto y competitivo. Este entorno se regirá por principios de transparencia, no discriminación y proporcionalidad;

A medida que los operadores tradicionales obtienen cada vez mayor independencia, y una vez que el mercado queda abierto a los nuevos operadores en régimen de libre competencia, es preciso determinar los principios con arreglo a los cuales los participantes en el mercado pueden compartir los costes de las obligaciones de servicio universal Para este proceso es de importancia vital una definición del servicio universal".

Informe Bangemman Europa y la Sociedad Global de la Información: Recomendaciones al Consejo Europeo (Bruselas, 26 de Mayo de 1994): "Deberá garantizarse a todos un acceso equitativo a la infraestructura, al igual que la prestación de un servicio universal, cuya definición debe ir de la mano de la evolución tecnológica (...) Un entorno competitivo requiere operadores de telecomunicaciones exentos de obligaciones políticas tales como:

- subsidios de funciones públicas;
- el peso de cargar en solitario con la responsabilidad del servicio universal

⁸⁴ Desarrollo del Servicio Universal de telecomunicaciones en un entorno competitivo, Bruselas, 15 de noviembre de 1993.



"(...) distribuir de modo justo y equitativo la obligación de prestar servicios universales entre todos los operadores autorizados"

En resumen, unos dicen una cosa, otros otra parecida, pero todos están de acuerdo en que tienen algo que decir. Pero hay más.

COM(94) 682 final⁸⁵: "One of the major preoccupations for public authorities concerning a liberalization policy of this type, concerns the need to avoid a deterioration of the financial viability of their operators and to guarantee sufficient funding of universal service"

COM (949) 68286: "Pide la creación de fondos de servicio universal nacional para financiar, sobre la base de los costes reales, el gasto de la provisión del servicio universal; dichos fondos habrán de ser aportados por todos los operadores de infraestructura y servicios proporcionalmente a sus respectivas participaciones en el mercado y el beneficio bruto de sus ingresos"

COM(96) 419 final⁸⁷: donde destacamos el *Considerando (5) "(..)* corresponde a los Estados miembros decidir qué organizaciones serán responsables de ofrecer los distintos elementos del servicio universal de telecomunicaciones según se define en la presente Directiva; que podrían incluirse obligaciones en este sentido como condiciones en las autorizaciones para prestar servicios de telefonía vocal⁸⁸; que sólo debe financiarse mediante un régimen de financiación del sistema universal del coste neto de las obligaciones contempladas en la presente Directiva;"

Directiva 97/33/CE⁸⁹: "Cuando un Estado miembro determine, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, que las obligaciones de servicio universal representan una carga no equitativa para un organismo, establecerá un mecanismo que permita compartir el coste neto de las obligaciones de servicio universal con otros organis-



⁸⁵ Segunda Parte del Libro Verde sobre Infraestructuras de telecomunicaciones.

⁸⁶ Resolución sobre el Libro Verde sobre la liberalización de la infraestructura de las telecomunicaciones y las redes de televisión por cable (Parte II).

⁸⁷ relativa al Servicio Universal de telecomunicaciones en un entorno competitivo.

⁸⁸ Nótese que no se restringe a una ubicación fija.

⁸⁹ relativa a la ONP en la Interconexión de Redes, de 30 de junio de 1997.

mos que exploten redes públicas de telecomunicación y servicios de telefonía vocal accesibles al público. Los Estados miembros tendrán debidamente en cuenta los principios de transparencia, no discriminación y proporcionalidad a la hora de establecer las correspondientes aportaciones. Sólo podrán financiarse de esta forma las redes públicas de telecomunicaciones y los servicios de telecomunicaciones accesibles al público".

En este paso ya podemos observar un salto cuantitativo: no solo da por hecho que la financiación del FSU se hará por parte de los operadores; va más allá al señalar que el coste habrá que repartirlo entre todos ellos.

Finalmente, la *Directiva 2002/22/CE, de 7 de marzo, relativa al servicio universal*, sanciona la regulación definitiva que determina la financiación del Servicio Universal en la UE (artículos 12 a 14):

"Cuando, sobre la base del cálculo de costes netos indicado en el artículo 12, las autoridades nacionales de reglamentación consideren que una empresa está sometida a una carga injusta, los Estados miembros, a petición de una empresa designada, decidirán:

- a) introducir un mecanismo de compensación, con cargo a los fondos públicos y en condiciones de transparencia, a favor de dicha empresa por los costes netos que se determine; o también
- b) repartir el coste neto de las obligaciones de servicio universal entre los proveedores de servicios y redes de comunicaciones electrónicas."

Decisión salomónica la comunitaria: propone las dos soluciones, deja el asunto en el alero y desvía a los Estados Miembros la resolución final. Si una decisión va a ser polémica, mejor que la tomen otros.

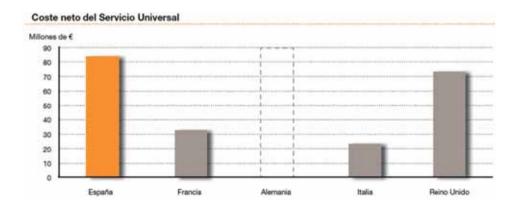
Como siempre que se deja una decisión a 27 entes diferentes, con su particular idiosincrasia, los resultados son dispares. Así, Finlandia y Suecia, y más recientemente la República Checa, son los únicos Estados Miembros que proveen un mecanismo de financiación público. Malta y Portugal poseen una financiación mixta entre lo público y lo sectorial. En Letonia, la ley exige la creación de un mecanismo sectorial que palie los costes netos del servicio universal, pero mientras dicho mecanismo no se concrete, los costes van con cargo a los presupuestos del Estado.



Si acotamos los ejemplos a la UE-5 podemos toparnos con todo tipo de disparidades⁹⁰:

- En Alemania ningún operador ha sido designado como prestador del Servicio Universal, puesto que el regulador BNetzA considera que el mercado abastece las necesidades de servicios de forma satisfactoria.
- Italia presenta un mecanismo de financiación análogo al español, pero dicho mecanismo aún no se ha puesto en marcha como consecuencia de la anulación, por parte de los tribunales, del método de cálculo del coste neto realizada por el regulador AGCOM.
- En el Reino Unido, el regulador Ofcom nunca ha exigido contribución alguna a los operadores alternativos, ya que considera que la prestación no presenta ninguna carga injustificada para los operadores designados (en este caso, BT y Kingston Telecom).

Siguiendo con el mismo informe de Redtel, si afrontamos la comparativa desde un punto de vista estrictamente económico, el coste del Servicio Universal por habitante en España ronda los 1,83€, mientras que en Francia, por ejemplo, está tasado en 0,52€.

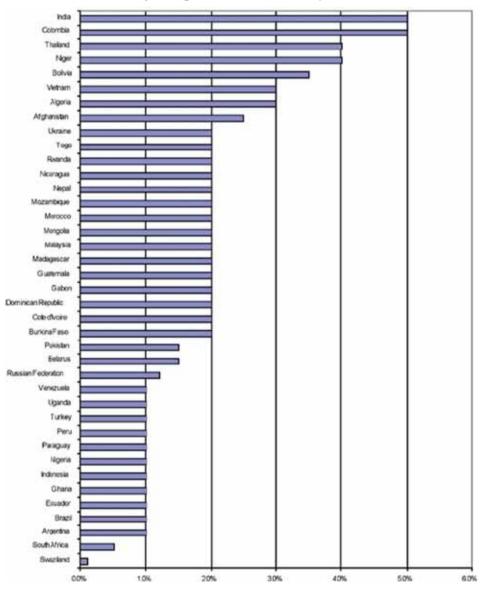


⁹⁰ Impacto de la tributación específica en el Sector de las Telecomunicaciones, Redtel, Diciembre de 2012.



Las diferencias son notorias y evidentes. Si expandimos la visión al resto del mundo, nos encontramos con una situación semejante:

Planes de Financiación del SU, previstos o existentes: Porcentaje de gravámenes a los operadores⁹¹



⁹¹ Fuente: ITU-infoDev ICT Regulation Toolkit,UA Module.



Mientras tanto, en España, la financiación del Servicio Universal está regida y administrada por la CMT y, desde siempre, el único operador que ha prestado esta salvaguarda social ha sido Telefónica.

Precisamente, asumir los costes del Servicio Universal ha suscitado una histórica, amarga e innecesaria polémica entre Telefónica y CMT, a la que posteriormente se sumaron el resto de operadores. ¿Motivos de la disputa? La ya mencionada: determinar quién debe sufragar el coste del Servicio Universal, cómo calcular el coste neto de la prestación y la proporción en la cual cada operador debe contribuir.

Así, desde la liberalización del mercado de las telecomunicaciones en 1998 hasta 2007, Telefónica había prestado y asumido totalmente el coste de este servicio después de que la CMT determinara en sucesivas resoluciones que no mermaba la capacidad competitiva de la operadora⁹². A cada resolución de la CMT, Telefónica respondía con una demanda en la Audiencia Nacional, alegando que el coste de asumir obligatoriamente toda la prestación era millonario y que no se ajustaba a derecho.

Esta retahíla de demandas fructificó en una sentencia de septiembre de 2006, en la cual la Audiencia Nacional determinaba que Telefónica se encontraba en desventaja en relación a sus competidores por prestar el Servicio Universal y que tenía derecho a ser compensada⁹³.

Con todo, aunque el fallo diese la razón a Telefónica, éste se quedaba en el ámbito declarativo puesto que, según la Ley General de Telecomunicaciones, el único órgano responsable de constituir el Fondo de Compensación y cuantificar el coste del Servicio Universal es la CMT. Aun así, este dictamen supuso un verdadero punto de inflexión al confirmar que la prestación del Servicio Universal era y es deficitaria. Quedaba así demostrado que la prestación del Servicio Universal representaba un costo neto. Los ejemplos de Austria, Italia o Francia así lo señalaban y la sentencia de la Audiencia Nacional lo confirmaba.

⁹³ Anteriormente, la Audiencia Nacional, en Sentencia de 21 de octubre de 2004, señaló habría que analizar primero sí existe un coste neto en la prestación del servicio, del tal suerte que si la respuesta es positiva, se proceda al análisis de si constituye o no una desventaja competitiva (en los términos de la LGT98) o carga injustificada (LGT2003).



⁹² Recordemos que la ley designa a la Comisión sobre el Mercado de las Telecomunicaciones como el órgano gubernamental encargado de decidir si el Servicio Universal "implica una carga injustificada para los operadores obligados a su prestación" y determinar si es necesario constituir un Fondo Nacional del Servicio Universal como método financiación.

En 2007, el consejo de la CMT⁹⁴ consideró que la creciente interdependencia entre los servicios de telecomunicaciones fijos y móviles, así como el menor grado de separación entre empresas prestadoras de estos servicios, había facilitado que el conjunto de operadores se beneficiasen que una única empresa fuese prestadora y financiadora del Servicio Universal. Por ello, instituye el **Fondo Nacional del Servicio Universal** (FNSU), revisa el coste neto del Servicio Universal desde 2003 a 2005 y decide que más operadores contribuyan a sufragar su coste, en concreto Telefónica Móviles, Vodafone y Orange. El resto de operadores del mercado quedan exentos de sufragar los costes del Servicio Universal⁹⁵.

Por tanto, y tal como está en la actualidad establecido el sistema, Telefónica de España asume, en un principio, todo el coste. Posteriormente, la CMT calcula el valor *real* de asumir todo el Servicio Universal y determina la carga injustificada que tiene que soportar Telefónica, es decir, el dinero que debe reintegrársele una vez restada la parte en la que la propia Telefónica debe contribuir. Hallado este valor, lo reparte entre el resto de operadores obligados a sufragar el FNSU y les insta a ingresarlo en dicho Fondo. Más tarde, la CMT liquida con Telefónica la cantidad adeudada, extrayéndola de este Fondo. Podremos entender mejor el proceso mediante las siguientes tablas proporcionadas por la CMT:

cifras en millones de euros	Año 2008
Coste Neto en Zonas no rentables	48,71
Coste Neto por prestaciones a Usuarios Discapacitados	0,02
Coste Neto derivado de usuarios con tarifas especiales	35,58
TOTAL COSTE NETO APRECIADO EN EL AÑO	84,30
Menos: BENEFICIOS NO MONETARIOS	9,45
COSTE NETO DEL SERVICIO UNIVERSAL	74,85

OPERADOR	Base de reparto 2008 (unidades de €)	Propuesta de Contribución al FNSU 2008 (unidades de €)	contribución (%)
TESAU	9.650.467.455	27.619.302	36,90%
TME	7.829.789.392	22.408.585	29,94%
VODAFONE	5.715.666.176	16.358.038	21,85%
ORANGE	2.957.532.032	8.464.354	11,31%
TOTAL		74.850.279	100,00%

⁹⁴ http://www.cmt.es/c/document_library/get_file?uuid=590699c1-bfe6-4ef5-b9e5-2e7c25040d49&groupId=10138

⁹⁵ La CMT justifica esta decisión en base a esta gráfica, donde se pone de manifiesto que "TESAU, TME, Vodafone y Orange detentan una cuota significativa de los ingresos del sector (entre todas suman más del 80% de los ingresos declarados por el mercado en esos ejercicios) y que existe una gran distancia en la magnitud de ingresos de estos cuatro operadores del mercado respecto del resto de los operadores del mercado".



En la primera tabla la CMT cifra el coste neto del Servicio Universal para el ejercicio 2008 en 74,85 millones de euros. Esta cantidad había sido asumida por Telefónica en su totalidad.

En la segunda tabla se desglosa el reparto de dicho coste neto, del cual Telefónica debe abonar 27,62 millones de euros. Por tanto, a Telefónica se le adeudan 74,86-27,62= 47,24 millones de euros, que se le transferirán del FNSU, en donde el resto de operadores asignados (TME, Vodafone y Orange) deberán ingresar sus aportaciones. En las figuras siguientes, de elaboración propia sobre los datos de la CMT, podemos visualizar el histórico de contribuciones:



Notas aclaratorias sobre el gráfico: El coste neto de los años 1998-1999 se cuantificó en 189.000 millones de pesetas, unos 1135 millones de euros. En 2003, en coste neto se cuantificó en 120,38 millones de euros, pero un recurso de France Telecom y Vodafone lo rebajó a 18,8.



Operadores obligados a contribuir al FNSU	199822002	2003	2004	2002	2006	2002	2008	2009	2010
Telefónica de España		1,67	33,49	31,58	29,95	27,2	28	17,75	
Telefónica Móviles España	exclusivael coste del	6,49	27,47	25,44	23,48	21,6	7,22	14,11	Pendiente
Vodafone	Servicio Ottiversal	2,79	13,96	14,91	15,37	14,9	16,5	10,12	reparto.
France Telecom		1,85	6'8	8,2	6,54	7,5	9'2	4,80	
	Coste neto	18,8 (*)	83,85	80,12	75,34	71,09	74,85	46,78	43,58

Cantidades expresadas en millones de euros



^{*} En principio se tasó en 120,38 millones de euros, pero un recurso de France Telecom y Vodafone lo rebajó a 18,8.

^{**} El coste neto anual sería el siguiente: años 1998@1999: 189.000 millones de pesetas. Año 2000: 203,82 m€. 2001: 181,95 m€ y 2002: 110,12 m€

Como podrá comprenderse, desde 2007 la pugna cambia de tornas. Ahora el centro de la controversia se subdivide en tres:

- Continúa sobre el cálculo del coste neto, con permanente desacuerdo entre Telefónica y CMT, pero al que ahora se le añaden el resto de operadores (Telefónica alega que la cuantificación de la CMT es siempre menor a sus cálculos; CMT y otros operadores consideran exactamente lo contrario).
- El reparto del coste neto, en la cual todos los posibles intervinientes desean aportar lo menos posible, a pesar de que el reparto se efectúe por el nivel de ingresos.
- Discernir qué operadores están obligados a contribuir y cuáles quedan excluidos. Por supuesto, los obligados desean que entren nuevos contribuyentes para dividir su aporte y los excluidos defienden no entrar en el reparto⁹⁶.

Efectivamente, la falta de entendimiento finaliza con demandas contrapuestas, judicializando y dilatando el proceso, lo que degenera en un enrarecimiento considerable, desde nuestro punto de vista injustificado, entre todos los aludidos y en el Sector en general.

Acabamos así con este extenso repaso de cómo se costea el Servicio Universal, no sin antes hacer una valoración final sobre este apartado de la financiación:

Desde UGT consideramos que estas agrias polémicas en nada ayudan al Sector y al propio Servicio Universal. Concentrar los esfuerzos permanentemente en quién, cómo y cuándo se debe sufragar el Servicio Universal socaba los verdaderos objetivos que todos debemos buscar: generar empleo, y en el caso explícito del Servicio Universal, cohesión social y territorial.

⁹⁶ Por ejemplo, para decidir qué operadores debían contribuir al FSU entre 2003 y 2005, la CMT pulsó el estado de unos 1.500 operadores y llegó a la conclusión que los ingresos de Telefónica SAU, Telefónica Móviles, Vodafone y Orange eran "significativamente superiores" a los obtenidos por el resto, por lo que dejaban a estos últimos exentos de contribuir al Fondo.



En cada ejercicio UGT advierte que el Servicio Universal es una herramienta cívica, una red social de protección, creada para generar equidad y evitar exclusiones. Y aun entendiendo que el uso de FNSU es "asumir el coste y la financiación del Servicio Universal", no es descabellado decir que esta inyección económica debe repercutir en un crecimiento sostenido del empleo y, conjuntamente, en una paulatina mejora de la calidad por parte del operador prestador del servicio y en mejoras en la accesibilidad de los colectivos más desfavorecidos de la sociedad.

Por tanto, y desde nuestro punto de vista, la financiación de un servicio público de este calado debería ser competencia exclusiva del Estado.

UGT considera que el actual modelo de financiación nace como consecuencia de las precedentes situaciones de operadores actuando en régimen de monopolio. Ese derecho especial de explotación del mercado reportaba inherentemente beneficios exclusivos, los cuales tenían como contrapartida la obligación de prestar el servicio con carácter "universal". Pero el proceso de liberación del mercado de las comunicaciones, la aparición de la competencia y el acelerado desarrollo de la tecnología ha modificado profundamente el paisaje, lo que hace necesario replantearse esta cuestión.

La Comisión Europea se hace la misma pregunta⁹⁷: "¿Es apropiado un régimen de financiación del Servicio Universal para conseguir el objetivo de la inclusión social en un entorno de comunicaciones competitivo? ¿Es la financiación con cargo a los impuestos generales una vía alternativa?". Y la propia Comisión se responde: "es cuestionable si este modelo es apropiado para un mercado liberalizado y generalmente competitivo. Normalmente, los costes sociales recaen en los impuestos generales y no en los operadores de mercado" 98.

Si queremos seguir avanzando en igualdad social y en cohesión territorial es imprescindible que los Estados miembros de la Unión

⁹⁸ Es pertinente recordar en este punto que el coste neto acumulado del Servicio Universal suma, desde 1998 a 2010, la nada desdeñable cantidad de 2227 millones de euros.



⁹⁷ COM (2005) 203 final, de 24 de Mayo de 2005.

Europea, con el Consejo a la cabeza, se impliquen decididamente en la financiación⁹⁹ del Servicio Universal.

Nos encontramos con un problema de gran calado social (cohesión, inclusión, exclusión), lo cual es competencia exclusiva de los Estados y los Gobiernos. Dilatar artificialmente esta problemática no ayuda a avanzar hacia una Sociedad Digital Inclusiva, por lo que proponemos que se abra un debate público en el que se trate la posibilidad de habilitar una partida en los Presupuestos Generales de los Estados dedicada a tal efecto.

⁹⁹ Como acertadamente se indica en el documento *Mobilizing private and public investment* for recovery and long term structural change: developing Public Private Partnerships: "The main argument is to use the public funds for «giving services to all» instead of «giving fiber to a few»" (El principal fundamento es utilizar los fondos públicos para "dar servicios a todos" en lugar de "fibra a unos pocos").



La Calidad del Servicio

No se puede concebir un servicio bajo la catalogación de universal sin unos requisitos mínimos de calidad¹⁰⁰ que soporten y garanticen su óptimo funcionamiento.

A la hora de escribir estas líneas, la calidad del Servicio Universal están definidas en la *Orden ITC/912/2006*, de 29 de marzo, por la que se regulan las condiciones relativas a la calidad de servicio en la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas¹º¹, que a su vez emana de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones y del Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado en el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril. La citada Orden Ministerial indica "los niveles mínimos de calidad de servicio, las definiciones y métodos de medida de los parámetros, los requerimientos relativos a la remisión periódica de los datos a la Administración, las condiciones orientadas a garantizar la fiabilidad y la comparabilidad de los datos y las demás condiciones relativas a la medida y seguimiento de los niveles de calidad de servicio que debe cumplir".

A su vez, Orden ITC se basa en la UNE EG 201 769-1 V1.1.2 de abril de 2001, configurada por el ETSI¹⁰², para la determinación de los niveles de calidad de los servicios incluidos en el servicio universal. Los niveles mínimos de calidad que están contenidos en la norma son los siguientes:

¹⁰² European Telecommunications Standards Institute o Instituto Europeo de Normas de Telecomunicaciones es una organización de estandarización de la industria de las telecomunicaciones.



La "calidad de servicio" es definida por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) como el efecto global de la calidad de funcionamiento de un servicio que determina el grado de satisfacción de un usuario de dicho servicio.

¹⁰¹ http://www.boe.es/boe/dias/2006/03/31/pdfs/A12469-12484.pdf

Servicio telefónico disponible al público desde una ubicación fija

- a. Tiempo de suministro de la conexión inicial: Inferior a 60 días para el 99 por ciento de los casos.
- b. Porcentaje de averías por línea de acceso: Menor del 4 por ciento al trimestre.
- c. Tiempo de reparación de averías: Inferior a 48 horas para el 95 por ciento de los casos.
- d. Porcentaje de llamadas fallidas:
 - 1. Nacionales: Inferior al 1 por ciento
 - 2. Internacionales: Inferior al 2 por ciento.
 - 3. A móviles: Inferior al 1 por ciento
- e. Tiempo de establecimiento de llamadas:
 - 1. Nacionales: Inferior a 2 segundos
 - 2. Internacionales: Inferior a 9 segundos
 - 3. A móviles: Inferior a 6 segundos
- f. Porcentaje de llamadas al servicio de operador atendidas en menos de 20 segundos: Superior al 90 por ciento.
- g. Tasa de reclamaciones por facturación: Inferior al 5 por mil por trimestre.

Servicio de telefonía pública de pago mediante monedas o tarjetas

a. Porcentaje de teléfonos públicos de pago en funcionamiento: Superior al 95 por ciento.

Servicio de consulta telefónica sobre números de abonado

a. Porcentaje de llamadas atendidas en menos de 20 segundos: Superior al 90 por ciento.

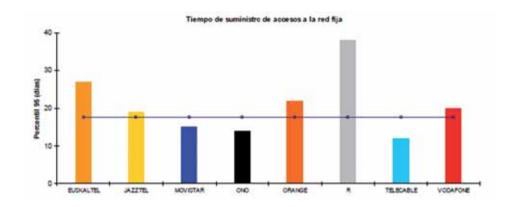
Todos estos niveles están acotados por desviaciones máximas por zonas geográficas y por tipos de usuarios: "Cuando un operador tenga obligaciones de servicio universal en una zona que abarque a más de una

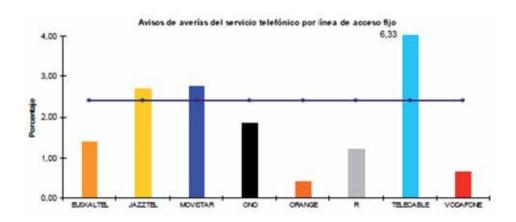


comunidad autónoma, el nivel de calidad de servicio en cada una de ellas no podrá ser inferior, en relación con cada parámetro, al 20 por ciento del valor establecido en el artículo anterior".

El seguimiento de estos valores se hace mediante informes trimestrales que publica la Secretaria de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (SETSI), los cuales están disponibles en Internet.

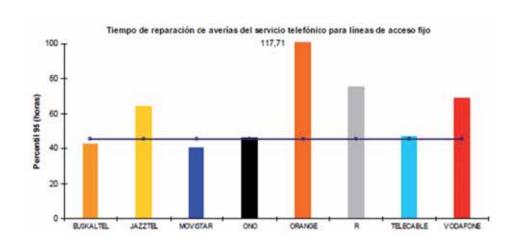
Entrando a escarbar en dichos informes, y centrándonos en el servicio telefónico fijo, se pueden extraer muchas conclusiones¹⁰³:

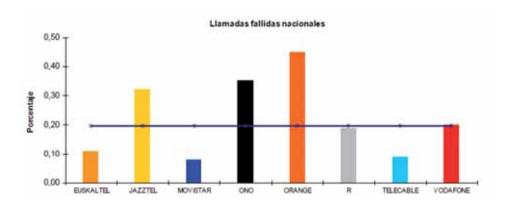


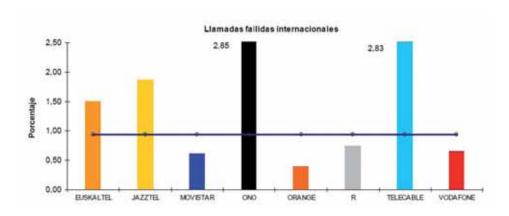


Debemos señalar que las gráficas mostradas corresponden al segundo trimestre de 2012 y que la línea azul representa la media ponderada de los operadores en su conjunto.

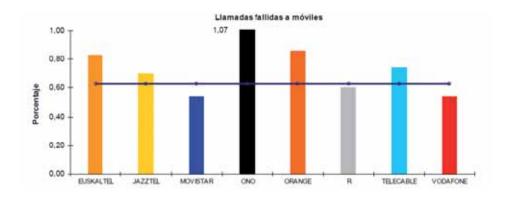


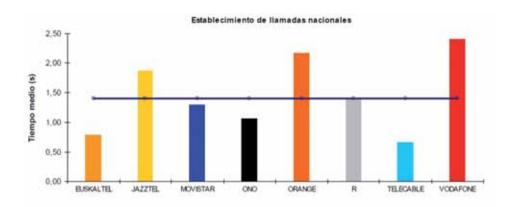


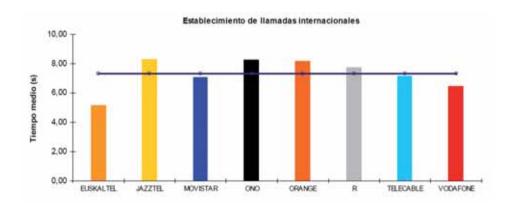




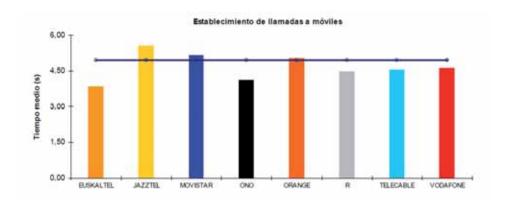


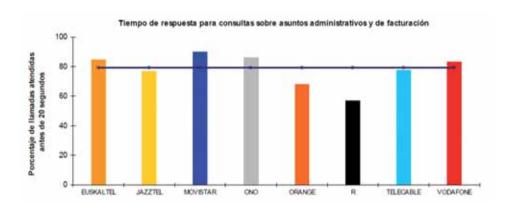


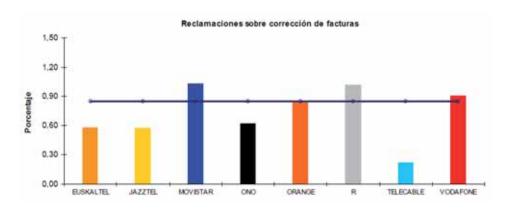














De un vistazo se puede concluir que la calidad de las comunicaciones en España cumple con los requisitos estipulados en su abrumadora mayoría.

Esta situación no es casual o fruto del esfuerzo en solitario de los operadores. Los niveles de calidad que se ofrecen en España vienen marcados por la ingente e ímproba labor que los diversos grupos de trabajo dependientes de la Comisión de Calidad¹⁰⁴ han venido realizando desde 2007. Estos grupos de trabajo han venido desarrollando labores normativas, definición de conceptos, interpretación de reglamentos y recolección de muestras, creando un ejemplar sistema estadístico de comparabilidad basado en el consenso de las partes implicadas^{105,106}.

Lamentablemente, esta labor no está siendo suficientemente publicitada, lo que ha devenido en un desconocimiento general por parte de la población. Es más, tanto los informes trimestrales publicados por la SETSI como los informes publicados por los propios operadores en sus páginas web¹⁰⁷, dan una perspectiva óptima de la calidad que se ofrece tanto a nivel global como a nivel individual. Asimismo, los controles no sólo se restringen a parámetros vinculados al Servicio Universal: existen medidas sobre telefonía móvil e Internet, que pueden ser aprovechados por cualquier ciudadano/a como herramienta comparativa de la calidad de los operadores españoles e incluso pueden servir como método de elección en un mercado tan sumamente competitivo como el de las telecomunicacio-

¹⁰⁷ http://www.minetur.gob.es/telecomunicaciones/es-ES/Servicios/CalidadServicio/1PublicacionNivelesCalidad/Paginas/calidades.aspx



¹⁰⁴ Comisión de Seguimiento de la Calidad en la Prestación de los Servicios de Telecomunicaciones, compuesta por Organizaciones Sindicales (UGT), colegios profesionales, operadores, asociaciones de usuarios, CMT, CC.AA. y la propia SETSI.

No hablamos gratuitamente: aunque difícilmente comparables debido a la ausencia de una norma común europea sobre calidad en las comunicaciones (qué se debe medir y cómo), los análisis comparativos realizados por la SETSI a nivel internacional, indican que España está entre las naciones que mejor calidad ofrecen a los usuarios, siendo pionera en muchos aspectos, como en la implantación de novedosos parámetros de medición que aportan mucha más información sobre la calidad de las comunicaciones que en países vecinos.

¹⁰⁶ Un ejemplo de buenas prácticas sobre el control de la Calidad del Servicio: En Brasil, el regulador nacional ANATEL investigó a la operadora TIM, como consecuencia del elevado número de llamadas interrumpidas que sufrían los usuarios suscritos a un determinado plan de llamadas (*Infinity Day*), el cual se cobra por número de llamadas y no por su duración. Finalmente, ante dicha degradación de la calidad, ANATEL suspendió el plan hasta que TIM adaptase su red a las exigencias de tráfico de la promoción.

nes. Sirva este elogio como invitación al lector a visitar la página web de la Calidad del Servicio de la SETSI:

http://www.minetur.gob.es/telecomunicaciones/es-ES/Servicios/CalidadServicio/Paginas/Calidad.aspx

Aunque las cosas se estén haciendo bien, todo es susceptible de mejorar. Desde **UGT** consideramos que existen diversas iniciativas adoptadas por otros reguladores que debían añadirse a nuestra normativa:

- Solicitamos una mayor transparencia en la información proporcionada a los usuarios, proponiendo un servicio Web en donde se pueda consultar la velocidad estimada que puede alcanzar una conexión a Internet, previa introducción de la dirección del usuario, un número telefónico fijo o el código postal. Con este sistema, cualquier ciudadano puede consultar, con antelación, qué velocidad estimada ofrece cada proveedor dependiendo de su localización geográfica^{108 y 109}.
- Complementariamente a esta consulta, se debería poner a disposición de los usuarios un medidor de velocidad, de probada eficacia y solvencia, en donde se pueda medir la velocidad real que cursa una determinada conexión en el mismo momento de la medida, con el fin de que cada usuario pueda comprobar, de primera mano y en cualquier momento, el rendimiento de su línea¹¹⁰.
- Ahondando en esta línea de transparencia, y con el fin de acabar definitivamente con ofertas generadoras de confusión, como las archiconocidas "hasta X Megas", opinamos que sería recomendable un ejercicio de redondeo sobre la velocidad en Mbps que oferta cada operador. Así, las ofertas deben ir redondeadas al Mbps más próximo a la

¹¹⁰ Estos medidores están disponibles tanto en Croacia como en Italia (www.misurainternet.it)



¹⁰⁸ En este sentido, cabe destacar el interesante documento confeccionado por el regulador francés ARCEP, "Trente propositions afin d'améliorer les offres faites aux consommateurs de services de communications électroniques", entre las cuales se encuentra "avant toute souscription d'un abonnement, sur le débit estimé de sa ligne et son éligibilité aux différents services proposés par le FAI" ("antes del alta de un cliente, se le debe informar de la velocidad estimada de su línea y la posibilidad de elección de los diferentes servicios ofertados por su proveedor de servicios").

¹⁰⁹ Un claro ejemplo de cómo llevar a buen término esta iniciativa podemos verlo en el "Código de Buenas Prácticas" auspiciado por Ofcom, el regulador inglés, disponible en: http://stakeholders.ofcom.org.uk/telecoms/codes-of-practice/broadband-speeds-cop/voluntary-codes-of-practice/

velocidad estimada que se espera de la línea en proceso de contratación. De esta forma, la velocidad publicitada se ajustaría al máximo a la velocidad que el consumidor obtiene realmente durante la explotación de la línea. El contrato, asimismo, deberá contemplar, de forma clara y concisa, las consecuencias derivadas de una posterior comprobación en donde se detecte un rendimiento de la línea inferior al estimado, así como los métodos para realizar tal comprobación 111 y 112.

La defensa de los derechos de los ciudadanos ha sido una constante periódica en la actividad sindical y social de **UGT** en los últimos años. De hecho, nos hemos conformado como garantes de los derechos de los ciudadanos en todos los foros a los que hemos acudido, incardinando los legítimos intereses de los usuarios con los de los trabajadores/as del Sector y presentándonos como un sindicato de clara vocación social, progresista y de vindicación de los derechos de los ciudadanos dentro de un modelo constitucional de Estado del Bienestar¹¹³.

Por lo general, las asociaciones de usuarios tienden a focalizar su actividad en el control de los modelos tarifarios y de precios de consumo, en el cumplimiento de las condiciones estipuladas en la celebración de los contratos o en la detección y corrección de publicidad engañosa. **UGT ha pretendido ir más allá, centrándose en un aspecto tan fundamental para los ciudadanos como puede ser el coste: la Calidad del Servicio**.

¹¹³ En este sentido, suscribimos el Objetivo 3º de estrategia i2010 Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo, que busca una "sociedad de la información que sea incluyente, ofrezca servicios públicos de gran calidad y promueva la calidad de vida".



¹¹¹ El mejor ejemplo de aplicación de esta medida proviene de Brasil, donde su regulador (Anatel) exije a los operadores con más de 50.000 usuarios ofrecer una velocidad de conexión con un promedio del 60% sobre la velocidad anunciada. Este porcentaje se incrementará cada año hasta que en 2014 el promedio mensual será del 80% de la velocidad contratada. La velocidad mínima no puede ser menor del 20% de la velocidad contratada durante 95 por ciento de las mediciones. Este porcentaje crecerá a 30% después de un año y al 40 al año siguiente (http://www.telecompaper.com/news/broadband-quality-rules-enter-into-force-in-brazil-905567).

¹¹² Croacia aprovecha el medidor aludido en la nota 100 como prueba en los casos de denuncias ante el operador. Para paquetes de hasta 10 Mbps, en las horas punta de tráfico de Internet (de 19:00 hrs a 23:00 hrs), la velocidad no debe caer por debajo del 50% del máximo anunciado, mientras que para los paquetes de más de 10 Mbps, la velocidad no debe caer por debajo del 70% de la velocidad contratada.

La Calidad del Servicio en las Comunicaciones es un asunto de vital importancia para los usuarios. En todas las encuestas realizadas al efecto, sale a relucir la importancia que los ciudadanos dan a la continuidad del servicio, a la velocidad efectiva de la conexión, a la provisión del servicio, a la cobertura de las tecnologías, etc. De esta forma, la Calidad del Servicio se constituye como un sustento básico e irrenunciable para los ciudadanos. Por ello, la Unión General de Trabajadores, ha rescatado esta gran olvidada poniendo al servicio de los usuarios la experiencia y el conocimiento tecnológico que poseemos como agentes imprescindibles en el Sector de las Comunicaciones.

Este denso compendio viene a corroborar el compromiso social de UGT con los derechos de los ciudadanos, objetivo que defendemos como máxima en todos aquellos foros donde participamos gracias a nuestra actividad sindical dentro del Sector de las Comunicaciones.

UGT seguirá manteniendo esta línea de salvaguarda de los derechos de los usuarios y la calidad de las comunicaciones. Prestamos un servicio social imprescindible, con el claro objetivo de servir a los demás; papel que continuaremos sin descanso, en la idea, la conciencia y el convencimiento del trabajo bien hecho.

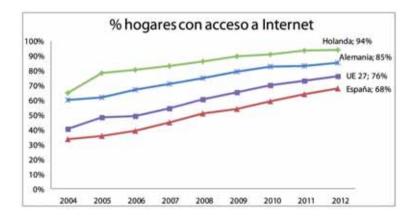


La Brecha Digital en España

No podemos concluir este ensayo sin hacer una radiografía de la situación de la Sociedad de la Información en España, haciendo hincapié en su peor vertiente: la brecha digital.

Como se pueden observar en los siguientes gráficos, los indicadores sobre Sociedad de la Información en España, comparativamente con la media Europea y otros países de nuestro entorno, evacúan un escenario de fragrante retraso.

En el porcentaje de hogares con acceso a Internet nuestro gap es significativamente negativo, de 8 p.p. con la media europea y mucho mayor con los países de referencia¹¹⁴.



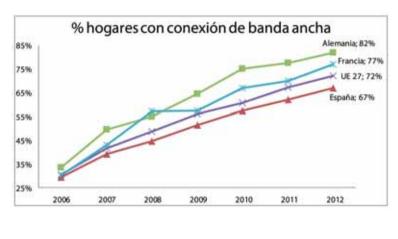
Si traducimos estos porcentajes a guarismos más cercanos, en el momento de redactar este documento, el 33,6% de los hogares españoles no dispone de acceso a Internet, es decir, nada más y nada menos que 5.800.000 hogares no tienen conexión a Internet en España¹¹⁵.

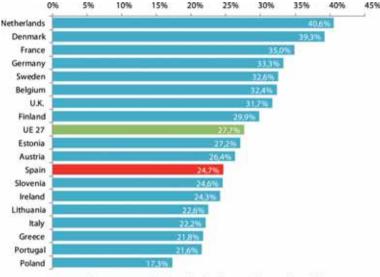
¹¹⁵ XXXVI Oleada del panel de hogares "Las TIC en los hogares españoles", segundo trimestre del 2012.



¹¹⁴ Datos de Eurostat.

No es menor la distorsión que hallamos en el número de hogares con Internet de banda ancha y su índice de penetración. Es más, si se observa la tendencia en comparación con la media europea, ésta no se reduce con el paso del tiempo, sino que incluso se amplía en el periodo mostrado (datos de Eurostat y Agenda Digital Scoreborad).

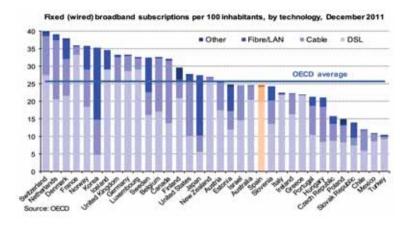




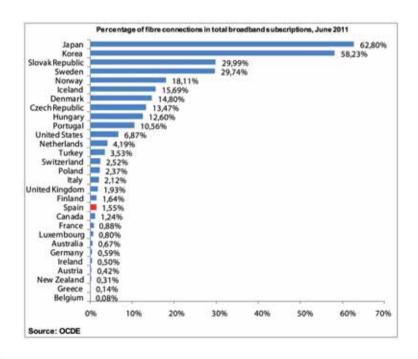
% penetración Banda Ancha mediante línea fija

Si extendemos la visión a nivel mundial, los datos son aún más reveladores: no se alcanza la media de abonados por cada 100 habitantes, principalmente por la ausencia de clientes en redes de nueva generación basadas en fibra óptica.

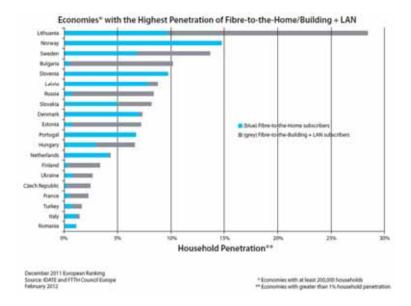




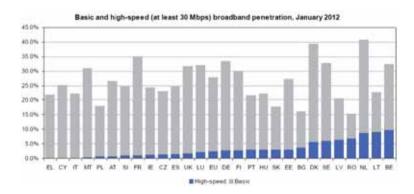
Esta deficiencia, la de infraestructura en redes en fibra óptica se puede comprobar con las siguientes gráficas. Por una parte, sólo el 1,5% de los clientes de Internet se conectan mediante fibra óptica, muy lejos de los países más avanzados del globo. Por otra, dentro de Europa, ni siquiera existe una referencia a nuestro país dentro de la comparativa de penetración en hogares, debido a nuestro ínfimo porcentaje.







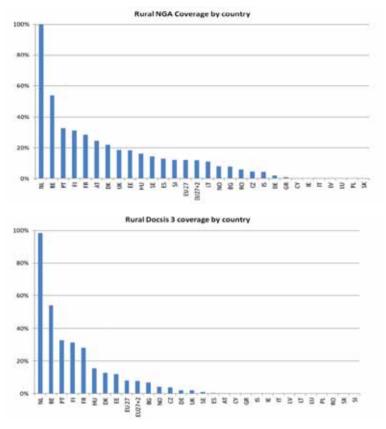
Si nos centramos en las velocidades que se ofrecen a los usuarios, un punto crítico a la hora de determinar la eficiencia de nuestras redes y las posibilidades en innovación que se ofertan a los clientes, de nuevo, dentro del contexto europeo, estamos a la cola (fuente Unión Europea):



Para concluir, si echamos una mirada a la situación de las zonas rurales, aquellas más desprotegidas por definición, el panorama de las infraestructuras no puede ser más negativo: las NGN, ya sean por fibra óptica o cable (DOCSIS 3) son prácticamente inexistentes¹¹⁶.

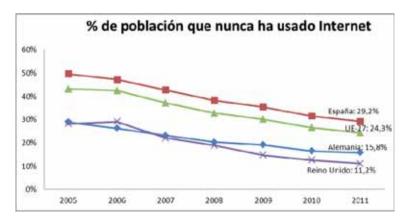
¹¹⁶ Broadband coverage in Europe in 2011, Point Topic para la Comisión Europea.



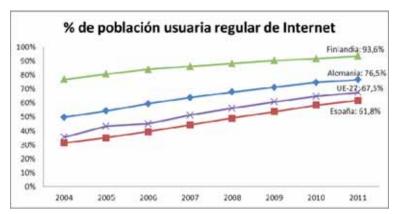


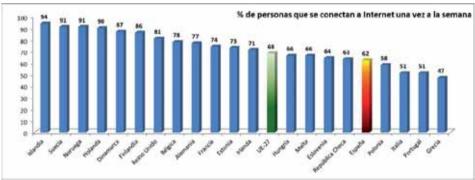
¿En qué desemboca esta precariedad en infraestructuras y la baja penetración en las tecnologías de referencia? En un sociedad excluyente, sin cohesión y que mina el Estado del Bienestar.

De nuevo, los datos son sumamente reveladores y hablan por sí mismos (Eurostat).









Somos un país en donde casi un 30% la población nunca ha usado Internet¹¹⁷, a 6 p.p. de la media europea en población usuaria de Internet y muy lejos de los países más avanzados de nuestro entorno. Estas diferencias representan una lacra que describe una sociedad rezagada y tardía, precisamente en uno de los pilares de desarrollo más importantes de nuestros tiempos: la tecnología.

Esta situación genera una inequidad innegable, un nuevo sesgo de exclusión, una fuerza negativa que siempre impacta en mayor grado sobre los colectivos más desfavorecidos, la denominada brecha o fractura digital, definida como la "separación que existe entre las personas (comunidades, estados o países) que utilizan las nuevas tecnologías de la información y la comunicación como una parte rutinaria de su vida, y aquellas que no tienen acceso a ellas o que, aunque lo tengan, no saben cómo utilizarlas" 118.



¹¹⁷ Según el INE, a fecha 1 de enero de 2011, España tenía 47.190.493 habitantes. Por tanto, **14 millones de españoles jamás se han conectado a Internet**.

¹¹⁸ Fernando Leibowich Beker, director de la asociación civil ITB.

La brecha digital tiene varias modalidades:

- Por cuestión de renta o de índole económica (imposibilidad de asumir el coste del servicio).
- De índole geográfica o territorial (ausencia de infraestructura en un determinado lugar).
- La brecha digital urbana-rural, que entronca con las dos anteriores.
- De índole formativa (analfabetismo tecnológico).
- De índole funcional (discapacidad física o psicológica).
- Por desigualdad de género.
- Por cuestión de edad.

Uno de los ejemplos más claros de la brecha digital que se está conformando alrededor de nosotros es la brecha digital por edad: a nuestro juicio y a la luz de los datos que pasamos a exponer, **la existencia de una brecha digital por cuestión de edad es evidente**.

En Europa, el uso diario de Internet aumentó un 34% en el lustro comprendido entre 2005 y 2010. Sin embargo, en los tramos de edades comprendidas entre los 55-64 años y los mayores de 65, solo aumentó un 19 y un 12% respectivamente¹¹⁹.

Population using the internet, EU-	27 (%)					
	Total po	pulation	Aged 55-64		Aged 65-74	
	2005	2010	2005	2010	2005	2010
Frequency of use: at least once a week	43	65	26	46	10	25
Frequency of use: daily	29	53	17	36	5	17

Si nos apoyamos en la Nota Ocasional de la CMT difundida el noviembre de 2012¹²⁰, los perfiles socio-demográficos que presenta el estudio confirman la existencia de una honda brecha digital por factor de edad. Resaltemos unos ejemplos: los hogares con únicamente telefonía fija son,

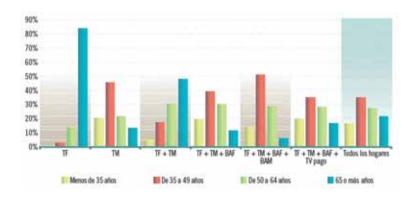
http://www.cmt.es/c/document_library/get_file?uuid=45578198-7f4c-4d45-80e8-3a5cb341958e&groupId=10138

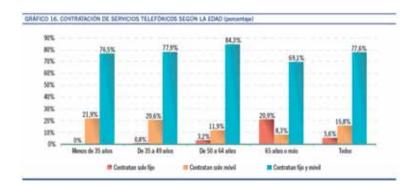


¹¹⁹ Demography, active ageing and pensions, Comisión Europea.

^{120 &}quot;Caracterización de los hogares españoles como consumidores de servicios de comunicaciones electrónicas".

en su abrumadora mayoría, hogares habitados por personas mayores de 65 años (el 83,9%). Los hogares sin banda ancha responden al mismo perfil: personas de la tercera edad^{121,122}:



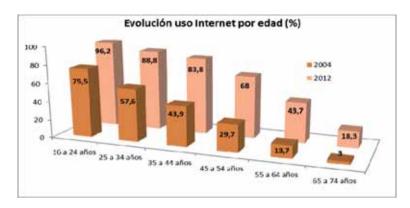


Finalmente, por si fuesen pocos indicios, veamos qué datos aporta el INE sobre el Uso de Internet en España (fuente INE, elaboración propia):

¹²² Informe sobre los consumos y gastos de los hogares españoles en los servicios de comunicaciones electrónicas, CMT, primer semestre 2012.

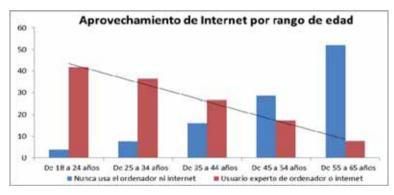


Leyenda: TF: Hogares con solo telefonía fija. TM: Hogares con solo telefonía móvil. TF+TM: Hogares con solo telefonía fija y móvil. TF+TM+BAF: Hogares con solo telefonía fija y móvil y banda ancha fija. TF+TM+BAF+BAM: Hogares con solo telefonía fija y móvil, banda ancha fija y banda ancha móvil. TF+TM+BAF+TV pago: Hogares con solo telefonía fija y móvil, banda ancha fija y televisión de pago.



En España, la diferencia en 2004 entre usuarios habituales de Internet con edades comprendidas entre los 16 y los 24 años, con aquellos con edades entre los 65 y 74, era de 72,5 puntos. Ocho años más tarde, el gap se ha incrementado hasta 77,5 puntos: la brecha por cuestión de edad no solo no ha disminuido, se agranda¹²³.

Sigamos con los datos del INE¹²⁴, en este caso, con el aprovechamiento de Internet: a medida que aumentamos la edad, el número de usuarios expertos en Internet disminuye (véase la línea de tendencia de color negro), o si lo analizamos desde el punto de vista de personas que nunca usan Internet, cuanta mayor es la edad, más personas jamás han entrado en la red de redes.



¹²³ Como corolario, queremos llamar la atención sobre el estudio realizado por el International Longevity Centre del Reino Unido. En él se afirma que las personas mayores que utilizan Internet se sienten menos aisladas. Así, las personas que usan Internet tienden a tener más control en varios aspectos de sus vidas, mientras que las personas que no poseen un ordenador eran más propensas a sentir que eran incapaces de aprender una nueva habilidad. En general, el informe muestra una fuerte asociación entre estar desconectado y el aislamiento, la soledad y la percepción de no tener el control.

¹²⁴ Encuesta sobre la Participación de la Población Adulta en las Actividades de Aprendizaje (EADA), 2011.



Se está excluyendo a los jubilados de la Sociedad de la Información, en contra de lo que aseguraban los expertos en la materia, que afirman que esta brecha iría mermando solo por el mero relevo generacional¹²⁵. La realidad, en Europa y España, es bien distinta: existe una brecha digital por edad y se incrementa; la realidad social nos confirma que cuanta más edad tenga un ciudadano, más posibilidades existen de exclusión social por razones tecnológicas y a medida que pasa el tiempo, estas diferencias en España no disminuyen, se acentúan.

Si acometemos ahora la **brecha digital por género**, la situación es levemente mejor, pero aun injustificable:



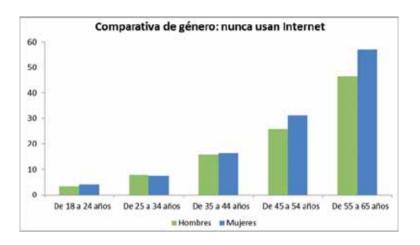
Vista la evolución que marcan las dos líneas de tendencia, ambas tienden a converger, aunque desgraciadamente con una extrema lentitud: la diferencia entre las mujeres y los hombres solo ha disminuido un exiguo 4% en 8 años, demostrando bien a las claras que las políticas de inclusión por razón de género en el mundo de Internet son inefectivas.

Si lo vemos desde el prisma del aprovechamiento de Internet¹²⁶, sacamos las idénticas conclusiones:

¹²⁶ Encuesta sobre la Participación de la Población Adulta en las Actividades de Aprendizaje (EADA), 2011.

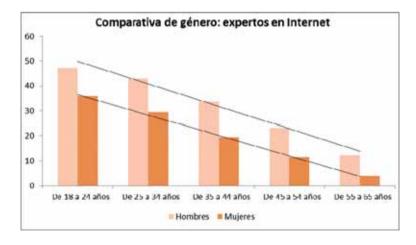


[&]quot;en la medida que mejoren los ratios educativos con el paso de los años, las tasas de introducción, exposición y consolidación de las TIC (y especialmente las del ordenador e Internet) en nuestro país mejorarán significativamente en un futuro a corto, medio y largo plazo", I Informe Enter, "Inhibidores de uso de las TIC en la sociedad española", Julio de 2007.



Si bien a edades tempranas no existen grandes diferencias entre los porcentajes de hombres y mujeres que nunca usan Internet, a medida que aumentamos la edad, la brecha se agranda hasta ser muy acusada entre los 55 y los 65 años. De esta forma, convergen dos brechas, la de rango de edad y género: las mujeres mayores de 45 años son el colectivo más desfavorecido y desagraviado en la Sociedad de la Información española.

Semejantes conclusiones podemos extraer para aquellos que afirman ser expertos en Internet: a mayor edad menores habilidades en el manejo de la Web. Incluso si uno observa las líneas de tendencia, ambas son prácticamente paralelas, lo que indica que la brecha de género es transversal, demostrando empíricamente la amarga existencia de la desigualdad de género en España, tan palpable como inaceptable.



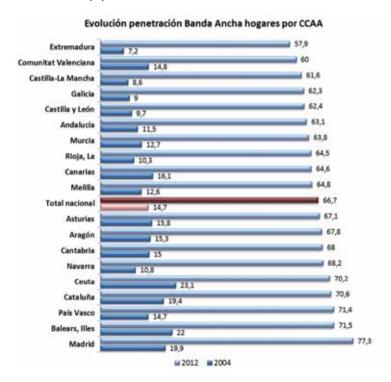


UGT considera que esta situación es injusta pero remediable. Se necesita concretar medidas formativas orientadas a uno de los colectivos más desfavorecidos históricamente: las mujeres, especialmente en este caso, aquellas con más de 40 años de edad, para introducirlas e incluirlas, mediante la educación y la práctica, como miembros de pleno derecho en la Sociedad Digital del siglo XXI.

¡Qué decir entonces de la **brecha digital de índole geográfico**! El lugar de residencia determina, positiva o negativamente, las posibilidades de acceso a Internet, generando una falta de cohesión territorial inconcebible en un país desarrollado.

Demos algunas pruebas, basadas en el gráfico que se muestra a continuación, elaborado por nosotros con datos del INE:

- El diferencial entre Extremadura y Madrid, en 2004, era de 12,7 p.p. En 2012, se cifra en 19,4 p.p.
- Andalucía y Euskadi: diferencial en 2004, 3,2%. En 2012: 8,3%.
- Mientras la media nacional creció en 52 p.p., en la Comunitat Valencia lo hizo en 45 p.p.





Podríamos poner muchos más ejemplos, pero seguramente el lector estará interesado en hacer sus propios cálculos comparativos.

Con estos datos en la mano, la polaridad en el acceso a Internet por CC.AA. se confirma: existen territorios que cada vez se alejan más de la media española en el porcentaje de hogares con acceso a la banda ancha, mientras que Madrid o Cataluña crecen de forma continuada y aumentan su diferencia en positivo, lo que refuerza la idea de que las regiones más pobres son aquellas con menor penetración, mientras que las más ricas presumen de mayores cuotas de conexión.

Por tanto, la supuesta garantía de cohesión social y territorial en la Sociedad de la Información no se cumple: no se tiene especial cuidado en que se puedan abrir brechas digitales entre ciudadanos que viven en distintas zonas de España.

Aunque el verdadero problema que subyace en estos diferenciales no es que sea una cuestión del pasado que se acrecienta en el presente, sino que además no tiene visos de repararse en el futuro.

Esto es así puesto que la mejor forma de paliar estos diferenciales es proporcionar a los ciudadanos/as, además de una adecuada formación tecnológica, unas infraestructuras que les permitan, en las comunidades más deficitarias, acceder a Internet de una forma rápida, de calidad, con plataformas nuevas y modernas. Sin embargo, la realidad de las redes en España, en este momento, impide ser optimistas.

Según un estudio de Eutelsat de 2011, en España hay 1.420.000 hogares sin posibilidad de conectarse a la banda ancha. En concreto, 690.000 familias no tienen directamente acceso a una infraestructura de banda ancha y otras 730.000 solo pueden disfrutar de velocidades inferiores a un 2 Mb. Posteriormente, ya en 2012, Eutelsat, en colaboración con Universidad Politécnica de Madrid, indicaron que más de medio millón de españoles no tienen acceso a la banda ancha de más de 1 Mbps, incluida en el servicio universal, a través de tecnologías terrestres, siendo Galicia, Asturias, Castilla y León, y Castilla-La Mancha, son las regiones más afectadas.

Sigamos con este razonamiento y veamos el siguiente mapa, confeccionado por nosotros a partir del *Informe preceptivo a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información relativo a la determinación de las zonas geográficas y elementos integrantes del Servicio Universal (AEM 2011/1312)*, publicado por la CMT en junio de 2011:





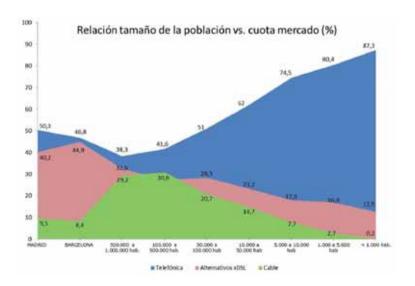
Territorio	Accesos fijos sin cobertura de Banda Ancha
Melilla	0,1%
País Vasco	1,4%
Madrid	1,8%
Asturias	2,0%
Cantabria	2,1%
La Rioja	2,1%
País Valencià	2,2%
Andalucia	2,7%
Illes Balears	2,7%
Cataluña	2,9%
Media España	3,10%
Murcia	3,2%
Galicia	3,8%
Aragón	3,9%
Extremadura	3,9%
Ceuta	4,3%
Canarias	4,7%
Navarra	4,8%
Castilla - La Mancha	5,0%
Castilla y León	8,1%



No es casualidad que justo en aquellas comunidades con menor penetración en banda ancha (Extremadura, Castilla La Mancha, Galicia o Castilla León) sean aquellas que poseen unas redes más improductivas. En este contexto, obviamente, aunque los ciudadanos/as residentes en estos territorios deseen engancharse a la banda ancha, les será imposible como consecuencia de la barrera física que representa la obsolescencia de sus infraestructuras. Por tanto, si no se toman medidas para modernizar las redes, irremisiblemente, los diferenciales entre comunidades seguirán aumentando sine die.

La conclusión es límpida: Internet no está teniendo sobre las CC.AA. un papel vertebrador; al contrario, está situándose como un elemento distorsionante y, sobre todo, de digresión territorial.

Acometamos otro tipo de brecha digital: la **brecha digital urbana-rural**. Es aquella que se genera cuando el alto coste de la prestación del servicio por lejanía, especial orografía, baja densidad de población o, especialmente, por falta de competencia, fomentan la exclusión por el mero hecho de vivir en un medio rural; Dicho de otra forma, cuando el lugar de residencia se comporta como un factor determinante que acentúa las diferencias entre las personas. Veamos la siguiente gráfica¹²⁷:

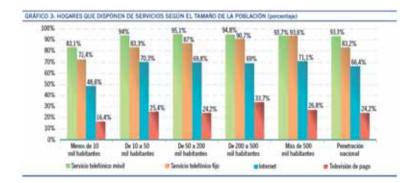


¹²⁷ Informe Geográfico mercados 4 y 5, CMT, enero de 2011.



Como se puede comprobar, existe una muy evidente relación entre el tamaño del municipio en el cual se vive y los operadores que prestan servicio en dichas localidades: cuanto mayor sea la localidad, a mayor número de ofertas puede acceder el usuario/as; cuando menor sea el municipio, menos posibilidades tienen los ciudadanos/as para acceder a las redes.

Esta falta de disponibilidad en infraestructuras se puede extrapolar a los índices de penetración de los distintos servicios. Así, las menores penetraciones en Internet, servicio telefónico móvil o fijo siempre van unidas a aquellas zonas más despobladas¹²⁸:



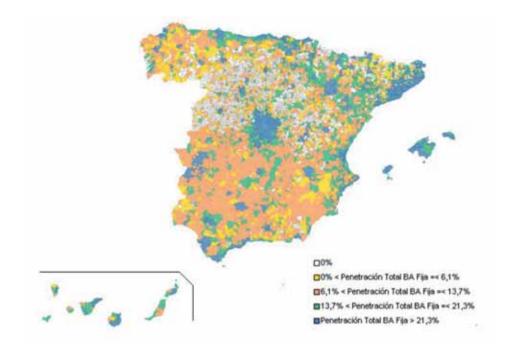
El caso más revelador es de Internet: en las poblaciones de menos de 10.000 habitantes, la penetración es del 48,6%; la media del resto de poblaciones es del 70%.

Abundando en ello, si visualizamos un mapa de España, de nuevo se confirma cómo vivir en zonas desfavorecidas limita sobremanera las posibilidades de subirse a la Sociedad de la Información¹²⁹:



¹²⁸ Informe sobre los consumos y gastos de los hogares españoles en los servicios de comunicaciones electrónicas, CMT, primer semestre 2012.

¹²⁹ Informe Geográfico mercados 4 y 5, CMT, enero de 2011.



Esta falta evidente de competencia real, de una competencia en infraestructuras que alcance a todos los lugares, produce un menor estímulo en los consumidores, un relajado sistema de precios que no invita a la inclusión digital de las zonas más desfavorecidas.

No creemos que exista un ejemplo más claro y conciso de la necesidad del Servicio Universal y el papel que juega como salvaguarda de los derechos de los ciudadanos/as. Sin una salvaguarda como el Servicio Universal en Comunicaciones, con la obligación que conlleva proporcionar conectividad en todas partes, estos lugares, considerados por el mercado como "no rentables", estarían abandonados, sin posibilidades, fuera de la Sociedad de la Información.

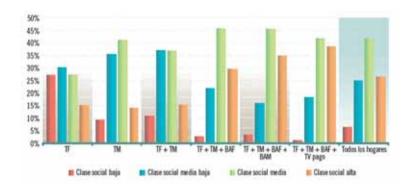
Concentrémonos ahora en la **brecha digital por cuestión de renta**. Partiendo del mismo estudio aludido en apartados anteriores¹³⁰, com-

http://www.cmt.es/c/document_library/get_file?uuid=45578198-7f4c-4d45-80e8-3a5cb341958e&groupId=10138

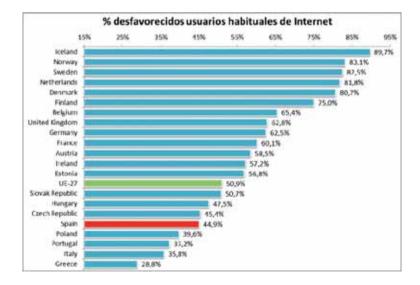


^{130 &}quot;Caracterización de los hogares españoles como consumidores de servicios de comunicaciones electrónicas".

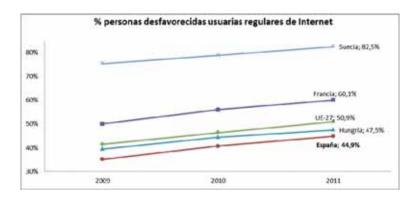
probamos que aquellos hogares con mayor capacidad adquisitiva son aquellos que contratan mayor número de servicios, y los hogares más desfavorecidos, aquellos que contratan menos servicios. En la siguiente gráfica, proporcionada por la CMT, se puede observar con detalle esta casuística:



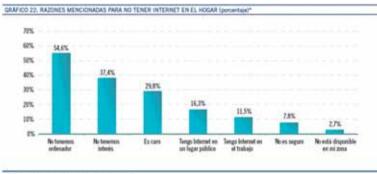
Y en esta otra, nuestra situación comparativa con otros países de nuestro entorno europeo (datos de la Agenda Digital Scoreboard), que demuestran que la renta es un factor de exclusión mucho más acusado en nuestro país que en nuestros vecinos y que la tendencia no se invierte en los últimos años:







Esta situación se reafirma en los motivos que mencionan los ciudadanos/as para no tener Internet en el hogar¹³¹:



*Este gráfico analiza respuestas múltiples

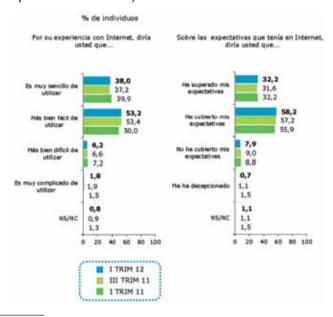
El 29,8% de los encuestados afirmaban que el coste de tener Internet en el hogar representa la principal barrera para conectarse. Por tanto, si casi un 30% la población española considera que es caro, ¿no sería pertinente plantearse algún tipo de bono social, tal y como existe ya para la telefonía fija, que facilitase el acceso a aquellos hogares donde su poder adquisitivo es muy reducido? Ya hemos explicado anteriormente el caso francés, que ha implementado un bono social para el acceso a Internet. Si siguiésemos su ejemplo, ¿en cuantos puntos aumentaría nuestra penetración de Internet con respecto a nuestros socios europeos? La respuesta es simple: justo para superar la media de la UE y ponerse a la altura de los países más avanzados de Europa y el mundo.

¹³¹ Informe sobre los consumos y gastos de los hogares españoles en los servicios de comunicaciones electrónicas, CMT, primer semestre 2012.



Aprovechando la última gráfica mostrada, hablaremos de otra brecha digital presente en nuestra sociedad, algo más silenciosa quizás, pero no por ello menos perjudicial: **la brecha digital por analfabetismo tecnológico** ¹³². Podemos describir el analfabetismo tecnológico como el desconocimiento en las artes y el manejo de las nuevas tecnologías, independientemente de la situación social del individuo, ocupación, nivel educativo, género, edad o poder adquisitivo. Este tipo de fractura digital se presenta cuando un sector de la población carece de los suficientes conocimientos o habilidades para usar y beneficiarse de las nuevas tecnologías, desde el uso de un ordenador hasta el aprovechamiento de Internet.

Aquí nos encontramos con una llamativa incongruencia. El 37% de las personas que no poseen Internet en el hogar afirman que "no tienen interés" en acceder a esta tecnología. Sin embargo, el 90% de los usuarios de Internet de 15 o más años considera que Internet ha superado o cubierto sus expectativas y solo un 0,7% considera que "le ha decepcionado". Igualmente, el 91% de los encuestados indica que Internet es muy sencillo o más bien fácil de usar, por un 1,8% que consigna lo contrario (es muy complicado de utilizar)¹³³.



¹³² Según el estudio de la FCC americana, Broadband Adoption and Use in America, el 22% de los no conectados no tiene banda ancha porque carecen de los conocimientos adecuados.

¹³³ XXXVI Oleada del panel de hogares "Las TIC en los hogares españoles", segundo trimestre del 2012.



Confirmando esta generalizada impresión sobre los beneficios de las tecnologías, existen estudios, como el de la Universidad de Siegen (*Study on the Social Impact of ICT*), que señalan que un 30% de los españoles "no podría vivir sin Internet" y que el 77% aseguraba que Internet debería ser considerado un "derecho fundamental". O el de Telefónica, que aseguraba que "*el 84% de los consumidores prefiere acceso a Internet de banda ancha antes que un coche o incluso pareja*"134.

En el terreno laboral, nos encontramos la misma distorsión: **el 46,6% de las trabajadoras/es españolas no acceden a Internet**, señalándose que el "El 31% de las empresas con ordenador afirma que el mayor freno al desarrollo de las TIC en el tejido empresarial español es la desconfianza o desconocimiento hacia la tecnología" y "Entre aquellas empresas que no disponen de conexión a Internet, el 77,2% argumenta que este servicio no es necesario para el desarrollo de su actividad" 135. Datos del INE subrayan la misma carencia:



"Sin embargo, las empresas que sí disponen de Red, encuentran como principales ventajas la rapidez y ahorro de tiempo en las tareas (76,6%) y la comodidad (45,4%)"¹³⁶. De nuevo, la misma contradicción.

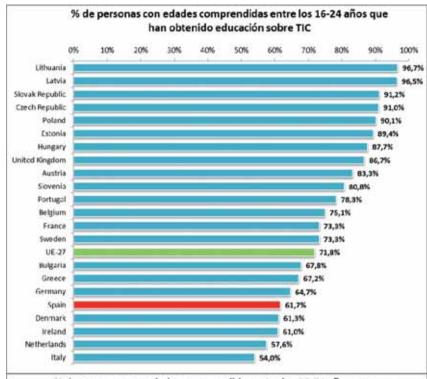
¿A qué se debe entonces esta contradicción? Desde **UGT** tenemos clara la respuesta: a la falta de formación en TIC. ¿En que nos basamos para aseverar con tamaña contundencia? En los indiscutibles datos que arroja el Scoreboard de la Agenda Digital de 2011:

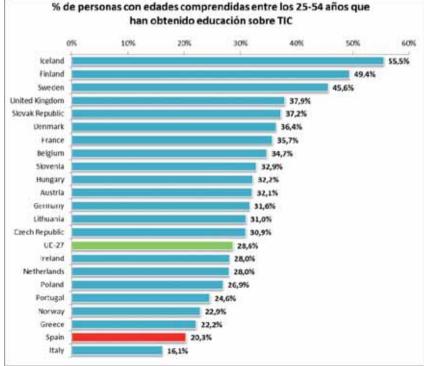
¹³⁶ Informe "Las TIC en la Empresa Española", confeccionado por el Ministerio de Industria, AETIC y Everis.



¹³⁴ Declaraciones de Julia Linares en en el vigésimo sexto encuentro de Telecomunicaciones organizado por la Universidad Menéndez Pelayo, septiembre de 2012.

¹³⁵ Informe "Las TIC en la Empresa Española", confeccionado por el Ministerio de Industria, AETIC y Everis.









Si observamos con atención la penúltima gráfica hallamos la explicación a esta lamentable situación: de las personas con edades comprendidas entre los 25 y los 54 años, verdadero núcleo de nuestra fuerza laboral y la de mayor número actualmente en nuestra sociedad, únicamente un 20% han recibido formación en TIC. Solo 1 de cada 5. Nuestra media está a 8 p.p. de la europea y, pásmense, a 25 puntos de Suecia. Aquí radica la verdadera razón de nuestro atraso tecnológico¹³⁷.

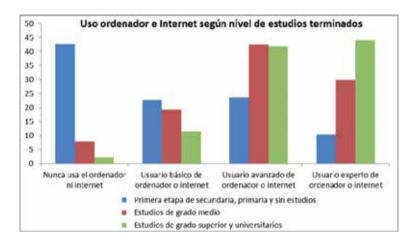
Ratifiquemos esta conclusión con nuevas gráficas construidas con datos del INE¹³⁸:

¹³⁸ Encuesta sobre la Participación de la Población Adulta en las Actividades de Aprendizaje (EADA), 2011.



La propia comisaria europea de Educación, Cultura, Multilingüismo y Juventud, Androulla Vassiliou, ha señalado que "solo dotando a los niños y jóvenes de las competencias necesarias, incluidas las transversales, estaremos seguros de que la UE dispone de los medios para seguir siendo competitiva". Las declaraciones vienen a razón de un estudio patrocinado por la Comisión Europea, donde se confirma que en los 31 países analizados no existe una evaluación para las competencias en materia de emprendimiento y de TIC. El estudio también indica que los centros educativos siguen sin prestar la atención debida a estas competencias, en comparación con las básicas, como lectura, escritura, matemáticas y ciencias. El estudio concluye que la enseñanza de competencias en materia de tecnologías de la información es necesaria para formar a jóvenes mejor preparados para el mercado laboral.

Cuanto menor es el nivel de formación, menos se usa Internet y menos conocimiento se tiene de su manejo. Al contrario, cuando mayor es el nivel de estudios, mayor es la soltura en la navegación. Podríamos decirlo de otra forma: son muy escasos los universitarios que no usan Internet y es frecuente que personas con un nivel bajo de estudios no tengan habilidades asociadas a la Red.



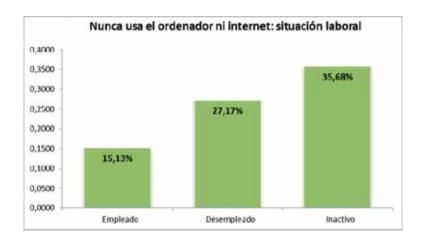
Situación análoga acontece en el ámbito laboral: "La mitad de la mano de obra europea no tiene los suficientes conocimientos en materia de TIC para cambiar de trabajo o encontrar uno nuevo. Mientras que el 43 % de la población de la UE tiene unos conocimientos medios o altos de Internet y, por ejemplo, puede utilizar Internet para telefonear o crear una página web. casi la mitad de la mano de obra no cree que basten sus capacidades informáticas y en materia de Internet en este mercado laboral. Casi el 25 % no tiene conocimientos de TIC. Estos problemas hacen difícil cubrir las vacantes del sector de las TIC, cuvo número ascenderá a 700.000 en 2015", nota de prensa IP-12-614, Comisión Europea. "Hoy, uno de cada cinco trabajadores necesitan habilidades avanzadas relacionadas con las tecnologías de la información y el 90% requieren conocer las básicas. De hecho, nuestra predicción es que los empleos para personas con alta cualificación en este terreno alcancen los 16 millones en 2020 mientras los de baia cualificación caerán hasta 12 millones", declaraciones de la Vicepresidenta de la Comisión Europea, Neelie Kroes,

Es la propia Comisión Europea, conciente de esta situación, ha aseverado que "Es necesario dotar a todos los europeos de capacidades digitales y servicios en línea accesibles. Más de la mitad de los europeos



(250 millones de personas) usan Internet todos los días, pero un 30 % de ellos nunca la han utilizado. Todos los ciudadanos, con independencia de su grupo de edad y de su procedencia social, tienen derecho a poseer los conocimientos y las capacidades que requiere su integración en la era digital, máxime si se considera que el comercio, los servicios públicos, sociales y sanitarios, la educación y la actividad política se desenvuelven cada vez más en línea⁷¹³⁹.

Para finalizar con la brecha digital por analfabetismo tecnológico, surge una pregunta obligada en un país con un 25% de paro. ¿A qué colectivos laborales pertenecen, mayoritariamente, aquellos que no saben o no pueden usar ni un ordenador ni Internet? Desgraciadamente, son personas desempleadas o inactivas, fuera del mercado laboral activo. Las cifras no engañan: el 63% de las personas que no utilizan ni ordenador ni Internet son parados o personas sin trabajo.



Sin duda: la exclusión por la falta de conocimientos en las tecnologías dejará una huella indeleble en el desarrollo de nuestra Sociedad del Bienestar, separando a aquellos que puedan acceder a la e-administration, e-health, e-learning, etc. de los que no; incluso diferenciará aquellos con posibilidades de acceder al mercado laboral de los que no. En definitiva, excluirá a cientos de miles de personas de todas las ventajas y beneficios de la era digital.

¹³⁹ Agenda Digital 2020.



115

Y aquí es donde echamos en falta cierta una concienciación social que consolide la idea de que Internet y las TIC mejoran la calidad de vida de las ciudadanas/os. Los datos antes apuntados dejan bien a las claras que existe un amplio sector de la población aparentemente impermeable a las nuevas tecnologías, pero que en cuanto toma contacto con las mismas, las considera sencillas y beneficiosas, y por tanto, mejoran su calidad de vida. Por ello, es imprescindible la implicación de todas las organizaciones, con los gobiernos a la cabeza, para concienciar e implicar a todos los sectores de la sociedad en el uso las TIC: debemos educar y educarnos en las nuevas tecnologías. Si bien es cierto que siempre han existido iniciativas al respecto, detectamos cierta incuria gubernamental, por lo que consideramos necesario darles un mayor impulso mediante medidas más ambiciosas y de mayor calado social, fundamentalmente, y con máxima prioridad, en el ámbito de la educación en general y de la formación a los desempleados en particular.

Por tanto, reclamamos a las Administraciones Públicas una mayor implicación en la educación y la formación de la ciudadanía, al objeto de superar los obstáculos de entrada a las nuevas tecnologías y poder así acelerar el crecimiento económico del país y el nivel de empleabilidad de los trabajadores/as.

Pasamos ahora a glosar la última de las brechas digitales: la **brecha** digital funcional por discapacidad.

La brecha digital por discapacidad es un asunto complejo, sobre el cual conviene hacer unas consideraciones previas. Cuando hablamos de discapacidad en general, diluimos en este concepto todas sus tipologías, y por consiguiente, las diferentes formas de afrontar su integración con la tecnología. Así, tenemos colectivos de sordos, ciegos, físico-motores o enfermos mentales. Todos ellos tienen unas necesidades distintas, y por tanto, la aproximación a las TIC deberá acomodarse a sus necesidades. Serán, por tanto, la tecnología y las políticas que se promulgan los dos factores clave sobre los cuales pivotará su e-inclusión, ya que conformarán las utilidades que mejoren su calidad de vida aplicándolas a cada caso concreto.

La mejor forma de evaluar el estado de la accesibilidad digital en nuestro país es acudir al Monitoring eAccessibility¹⁴⁰. Este monitor permite ana-



¹⁴⁰ http://www.eaccessibility-monitoring.eu

lizar las barreras a las que tiene que hacer frente un discapacitado a la hora de acceder a las TIC, denominándole, en jerga comunitaria, Déficit de Accesibilidad Electrónica (*The eAccessibility deficit*). Gracias a todo ello podemos comparar y estimar la eficacia de los mecanismos legislativos y tecnológicos y su impacto en la accesibilidad.

Estado	Global policy status	Global technologystatus
Spain	72,51%	53,69%
United Kingdom	64,48%	56,56%
USA	60,44%	45,44%
Portugal	51,95%	35,62%
Canada	51,70%	60,70%
Czech Republic	47,87%	36,57%
The Netherlands	44,78%	49,48%
EU countries	43,25%	41,13%
Sweden	43,19%	34,22%
Germany	41,35%	41,57%
Hungary	40,63%	23,01%
Denmark	39,24%	37,27%
Norway	38,76%	49,98%
Australia	36,79%	36,38%
France	34,78%	35,43%
Italy	33,18%	48,11%
Ireland	27,40%	54,06%
Greece	20,88%	30,04%

En esta primera tabla podemos visualizar que nuestro país se encuentra a la cabeza mundial en políticas globales de accesibilidad, siendo además, la tercera en el ámbito de la tecnología.

Profundicemos en el estudio. Primero desde el punto de vista de la tecnología y los servicios:



• Accesibilidad teléfono fijo (Europa)

Estado	Value	Status Icon
Spain	87,78%	(High implementation)
France	70,00%	(High implementation)
Portugal	52,22%	(Average implementation)
Italy	43,33%	(Average implementation)
The Netherlands	43,33%	(Average implementation)
Denmark	41,11%	(Average implementation)
Germany	41,11%	(Average implementation)
Ireland	41,11%	(Average implementation)
United Kingdom	38,89%	(Average implementation)
Czech Republic	32,22%	(Low implementation)
Hungary	32,22%	(Low implementation)
Sweden	32,22%	(Low implementation)
Greece	12,22%	(Low implementation)

Accesibilidad teléfono móvil (Europa)

Estado	Value	Status Icon
Denmark	86,11%	(High implementation)
United Kingdom	83,33%	(High implementation)
Ireland	69,44%	(High implementation)
Germany	66,67%	(High implementation)
Portugal	61,11%	(Average implementation)
Italy	58,33%	(Average implementation)
France	52,78%	(Average implementation)
Czech Republic	36,11%	(Average implementation)
Spain	36,11%	(Average implementation)
The Netherlands	27,78%	(Low implementation)
Greece	25,00%	(Low implementation)
Hungary	25,00%	(Low implementation)
Sweden	13,89%	(Low implementation)



• Accesibilidad a teléfonos especiales

Estado	Value	Status Icon
Spain	86,91%	(High implementation)
Hungary	85,71%	(High implementation)
Italy	84,99%	(High implementation)
United Kingdom	76,33%	(High implementation)
Denmark	66,67%	(High implementation)
Ireland	66,67%	(High implementation)
The Netherlands	64,19%	(Average implementation)
Sweden	61,43%	(Average implementation)
Czech Republic	57,14%	(Average implementation)
France	57,14%	(Average implementation)
Germany	56,42%	(Average implementation)
Portugal	49,27%	(Average implementation)
Greece	22,62%	(Low implementation)

Accesibilidad a Internet

Estado	Value	Status Icon
Spain	62,01%	(Average implementation)
United Kingdom	46,98%	(Average implementation)
Czech Republic	39,22%	(Average implementation)
Germany	32,14%	(Low implementation)
Greece	30,99%	(Low implementation)
Italy	27,14%	(Low implementation)
Denmark	23,94%	(Low implementation)
Portugal	22,22%	(Low implementation)
The Netherlands	21,75%	(Low implementation)
Ireland	19,33%	(Low implementation)
France	16,56%	(Low implementation)
Sweden	16,28%	(Low implementation)
Hungary	15,83%	(Low implementation)



• Accesibilidad a páginas webs de carácter público

Estado	Value	Status Icon
Spain	76,11%	(High implementation)
United Kingdom	60,56%	(Average implementation)
The Netherlands	43,51%	(Average implementation)
Italy	43,09%	(Average implementation)
Germany	41,01%	(Average implementation)
Portugal	40,21%	(Average implementation)
Denmark	35,63%	(Average implementation)
Czech Republic	34,69%	(Average implementation)
Ireland	32,36%	(Low implementation)
Hungary	30,42%	(Low implementation)
Greece	26,98%	(Low implementation)
Sweden	25,31%	(Low implementation)
France	20,74%	(Low implementation)

• Accesibilidad a teleasistencia

Estado	Value	Status Icon
Spain	74,87%	(High implementation)
Greece	65,34%	(Average implementation)
United Kingdom	60,05%	(Average implementation)
Ireland	57,94%	(Average implementation)
France	35,71%	(Average implementation)
Germany	20,90%	(Low implementation)
Italy	20,90%	(Low implementation)
Czech Republic	15,61%	(Low implementation)
Portugal	13,49%	(Low implementation)
Denmark	6,08%	(Low implementation)
Hungary	6,08%	(Low implementation)
Sweden	6,08%	(Low implementation)



Accesibilidad al entorno educativo

Estado	Value	Status Icon
Ireland	60,37%	(Average implementation)
Italy	54,07%	(Average implementation)
United Kingdom	52,04%	(Average implementation)
Germany	43,33%	(Average implementation)
Portugal	40,93%	(Average implementation)
The Netherlands	40,00%	(Average implementation)
Sweden	37,22%	(Average implementation)
Hungary	28,89%	(Low implementation)
Spain	27,78%	(Low implementation)
Czech Republic	23,33%	(Low implementation)
Greece	20,56%	(Low implementation)
Denmark	19,63%	(Low implementation)
France	16,67%	(Low implementation)

Ahora desde el punto de vista de las políticas de e-inclusión.

• Políticas de Accesibilidad al teléfono fijo

Estado	Value	Status Icon
United Kingdom	62,62%	(Average implementation)
Spain	60,92%	(Average implementation)
Czech Republic	52,35%	(Average implementation)
Denmark	50,71%	(Average implementation)
France	50,05%	(Average implementation)
Portugal	49,12%	(Average implementation)
Sweden	43,83%	(Average implementation)
Ireland	35,46%	(Average implementation)
Hungary	30,35%	(Low implementation)
Germany	28,13%	(Low implementation)
Greece	28,13%	(Low implementation)
The Netherlands	22,13%	(Low implementation)
Italy	17,02%	(Low implementation)



• Políticas de Accesibilidad a Internet

Estado	Value	Status Icon
Spain	84,83%	(High implementation)
Portugal	75,69%	(High implementation)
Czech Republic	60,99%	(Average implementation)
Italy	60,11%	(Average implementation)
United Kingdom	58,33%	(Average implementation)
The Netherlands	53,72%	(Average implementation)
Germany	50,21%	(Average implementation)
Hungary	48,10%	(Average implementation)
Ireland	43,11%	(Average implementation)
Sweden	39,72%	(Average implementation)
Denmark	39,52%	(Average implementation)
France	34,03%	(Average implementation)
Greece	11,84%	(Low implementation)

Políticas de Accesibilidad al entorno educativo

Estado	Value	Status Icon
Denmark	70,63%	(High implementation)
The Netherlands	64,29%	(Average implementation)
Spain	61,11%	(Average implementation)
United Kingdom	56,35%	(Average implementation)
Czech Republic	45,24%	(Average implementation)
Portugal	40,48%	(Average implementation)
France	30,95%	(Low implementation)
Germany	26,19%	(Low implementation)
Hungary	24,60%	(Low implementation)
Ireland	15,08%	(Low implementation)
Sweden	15,08%	(Low implementation)
Greece	10,32%	(Low implementation)
Italy	10,32%	(Low implementation)



• Políticas de no discriminación en eAccesibilidad

Estado	Value	Status Icon
Spain	93,81%	(High implementation)
United Kingdom	93,81%	(High implementation)
Sweden	65,24%	(Average implementation)
Italy	60,48%	(Average implementation)
Portugal	59,52%	(Average implementation)
Germany	50,48%	(Average implementation)
Hungary	50,48%	(Average implementation)
Greece	48,10%	(Average implementation)
France	43,33%	(Average implementation)
Czech Republic	35,71%	(Average implementation)
Ireland	23,33%	(Low implementation)
The Netherlands	16,19%	(Low implementation)
Denmark	6,19%	(Low implementation)

Políticas de acceso al empleo

Estado	Value	Status Icon
The Netherlands	97,62%	(High implementation)
United Kingdom	92,86%	(High implementation)
France	88,10%	(High implementation)
Germany	88,10%	(High implementation)
Spain	83,33%	(High implementation)
Sweden	78,57%	(High implementation)
Czech Republic	59,52%	(Average implementation)
Portugal	59,52%	(Average implementation)
Hungary	50,00%	(Average implementation)
Italy	50,00%	(Average implementation)
Ireland	40,48%	(Average implementation)
Greece	26,19%	(Low implementation)
Denmark	21,43%	(Low implementation)



Estos resultados son gracias a la extensa y copiosa legislación española, garantista y proteccionista en derechos de los discapacitados. En el terreno de las TIC, existen multitud de leyes que intentan proteger su derecho a la igualdad de oportunidades. Así, podemos reseñar el Articulo 35.1.b. del RD 424/2005, indicaba "Que se asegure la eliminación de barreras que impidan a determinados colectivos de personas con discapacidad el acceso y uso de los servicios incluidos en el servicio universal en condiciones equivalentes al resto de usuarios", el RD 1494/2007, especifica que "Las personas mayores y con discapacidad tendrán la consideración de grupo de población prioritario en el acceso a las iniciativas. programas y acciones de infoinclusión y de extensión de la sociedad de la información" o, especialmente, el RD 899-2009 (Carta de derechos del usuario), que consagra el acceso de los discapacitados a los servicios amparados por el Servicio Universal en igualdad de condiciones (accesibilidad en las facturas, terminales adecuados, asequibilidad para invidentes v sordos, etc.)¹⁴¹, Es más, en 2008, el BOE ratificaba la Convención de los derechos de las personas con discapacidad promulgada por la ONU, que, entre muchos otros aspectos, decía:

"Emprender o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible".

Por todo, podemos afirmar que los datos cuantitativos como los cualitativos demuestran que España es puntera en el tratamiento de la brecha funcional, llegando a liderar muchos aspectos, tanto a nivel europeo como mundial. Evidentemente, existen áreas sensibles de ser mejoradas, pero la realidad indica que en nuestro país existe una verdadera concienciación sobre la inclusión social de los discapacitados en el mundo de las TIC.

Podríamos enumerar más ejemplos, como la Ley 34/2002 de 11 de julio de 2002 de servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico, en donde se insta a las AA.PP. a que adopten medidas para que los contenidos de webs sean accesibles, o la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.



Las Comunicaciones se están configurando como la base sobre la que construir una Sociedad Integral, proporcionando recursos, auxilios, hasta ahora inimaginables, tanto a los cuidadores como a los propios dependientes. Así, debemos enfocar esta nueva era digital como una oportunidad para los colectivos vulnerables, rompiendo la tendencia exclusivista de las tecnologías de la información, que se centran en colectivos de consumo. Por tanto, las nuevas tecnologías deben proporcionar oportunidad, deben aportar accesibilidad; deben aportar usabilidad, deben ser facilitadores; deben ser sociales, deben superar barreras; deben ser incluyentes, deben ser para todas y todos.

Con esta intencionalidad, UGT se propone lograr el reto de superar la discapacidad mediante la tecnología, mediante el cumplimiento estricto de la ley y el uso de medidas correctoras que defiendan la inclusión de los colectivos más vulnerables y su accesibilidad a las nuevas tecnologías.

Como hemos podido demostrar a través del relato de las diferentes modalidades de brecha digital, la Sociedad de la Información en España carece de un carácter integrador y vertebrador.

La Sociedad de la Información es a la vez una oportunidad y un reto, un desafío con dos caras, donde sus beneficios no pueden hacernos apartar la mirada de sus posibles perjuicios. Evitar la generación de nuevas desigualdades sociales inseparables de los avances tecnológicos, los desequilibrios territoriales, la exclusión de nuevos colectivos o el aumento en la exclusión de otros, debe ser una prioridad ineludible para todos los agentes sociales: tenemos que convertir la tecnología en un elemento facilitador y no en uno diferenciador.

UGT considera inaplazable renovar el Servicio Universal para configurarlo como una auténtica herramienta de igualdad social; debemos convertirlo en uno de los pilares del nuevo Estado del Bienestar.



El futuro del Servicio Universal

En **UGT** estamos convencidos que el Servicio Universal debe ampliarse a la banda ancha y a la telefonía móvil.

Consideramos preciso que el Servicio Universal ampare la telefonía vocal mediante tecnología móvil. Una de las principales funciones del Servicio Universal es servir de herramienta de protección para los sectores más desfavorecidos de la población. Es necesario facilitar a todo ciudadano/a la accesibilidad y asequibilidad de los servicios sociales significativos, y existen ahora mismo, y mucho más desde que la crisis ha disparado la pobreza, estratos de la población que tienen a la telefonía móvil, tanto por tarifas como por coste del terminal, fuera de sus posibilidades económicas.

Algunos gobiernos ya han sabido verlo y valorarlo. Tal y como apuntamos antes, en Francia ya existen tarifas sociales: por 10€, 40 minutos de llamadas y 40 sms. Este plan está destinado a personas que posean un subsidio social de 400€, focalizado en las clases más empobrecidas de la sociedad francesa. Sin embargo, el resto de gobiernos europeos y la Unión Europea han ignorado esta iniciativa.

Igualmente, consideramos que la banda ancha es ya una necesidad imprescindible para convivir dentro de la Sociedad del Siglo XXI y sería un espaldarazo definitivo al cierre de la brecha digital por motivos geográficos y un gran progreso para mitigar otros tipos de fractura digital: un hogar sin banda ancha no es un lugar que funcione en Sociedad y dentro de la Sociedad; es un lugar aislado habitado por ciudadanos/as excluidos, especialmente en áreas como la educación, la sanidad y los servicios públicos en general. Éstos servicios, todos los sabemos, llegarán a ser tan esenciales para los hogares como los servicios de emergencia (112) lo son hoy.

Opinamos que si hasta ahora no se ha incluido a la banda ancha dentro de la cobertura del Servicio Universal ha sido por las deficientes e ineficientes políticas efectuadas por la Comisión Europea, que lejos de escuchar las necesidades de sus ciudadanos/as, se enquista en una huida



hacia adelante iniciada hace ya 10 años cuando acuñó el término "acceso funcional a Internet".

Decir acceso funcional a Internet es intentar decirlo todo sin comprometerse a nada. ¿Es funcional conectarse mediante banda estrecha a Internet, con conexiones de pocos Kps, en los tiempos del *streaming*, de las redes sociales multimedia, de la teleasistencia, de las webcam o del comercio electrónico? ¿Es operacional dejar a discreción de 27 miembros diferentes cómo interpretar y llevar a cabo ese término? ¿Es correcto no fijar una tasa de datos mínima que ofrezca certezas y garantías a todos, mientras se traslada la responsabilidad a terceros?

Tal como dice el interesantísimo estudio *Rethinking universal service* for a next generation network¹⁴², los cambios tecnológicos no tendrán un verdadero impacto mientras el Servicio Universal se mantenga inalterable; es decir, el progreso no será genuino si no va acompañado de una redefinición del Servicio Universal.

Debemos desviar el foco de la voz fija. Migrar hacia un concepto de disponibilidad, asequibilidad y accesibilidad de la banda ancha, para todos y en cualquier lugar. Como afirmaban los Ministros de la Unión Europea, en la Declaración de Granada: "Tomar medidas concretas para superar la brecha digital, alcanzando el objetivo del 100% de cobertura de banda ancha básica para todos los ciudadanos en el 2013 y promover una amplia penetración de la banda ancha de velocidad ultrarrápida en el 2020". Empero, ellos mismos, cuando han podido hacerlo. lo han evitado.

Recordemos la normativa comunitaria: el alcance del servicio universal debe revisarse cada tres años¹⁴³ y para proponer cualquier cambio o redefinición del alcance de las obligaciones universales, la Comisión puede:

¹⁴³ Directiva del Servicio Universal, Artículo 15, Revisión del alcance del servicio universal: "La Comisión procederá periódicamente a la revisión del alcance de las obligaciones de servicio universal, en particular a fin de proponer al Parlamento Europeo y al Consejo su modificación o redefinición. Lo hará por vez primera en el plazo de dos años a partir de la fecha de aplicación mencionada en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 38, y posteriormente cada tres años".



¹⁴² OCDE, 2006, http://www.oecd.org/sti/broadbandandtelecom/36503873.pdf

- Proponer un cambio o una redefinición del alcance de las obligaciones del servicio universal pero requiriendo que el precio neto esté financiado solamente vía presupuestos generales del Estado.
- Proponer un cambio o una redefinición del alcance de las obligaciones del servicio universal y permitir que cualquier precio neto sea financiado por los mecanismos conformes en la directiva de la UE.
- Proponer que los servicios específicos deben convertirse en servicios obligatorios que se proporcionarán bajo obligaciones orientadas a coste.

En base a que "cualquier cambio en el alcance del servicio universal estará sujeto a los siguientes criterios:

- a) la posible exclusión social de una minoría de consumidores por no poder permitirse determinados servicios específicos que están disponibles y son utilizados por la mayoría de los consumidores
- b) la existencia de beneficios netos generales para los consumidores derivados de la inclusión de tales servicios dentro del alcance del servicio universal, en caso de que éstos no se suministren al público en condiciones normales de explotación comercial."

Después de este breve repaso normativo, veamos que ha pasado desde 2002 hasta ahora. La primera revisión del Servicio Universal se produce en 2005¹⁴⁴. En esta inicial revisión, la Comisión rechaza ampliar el alcance del Servicio Universal –como hará en todas las siguientes– argumentando las siguientes razones:

Para la telefonía móvil argumentaba que: "El suministro en régimen de competencia de comunicaciones móviles ha tenido por consecuencia que los consumidores dispongan ya de un acceso generalizado y asequible a ellas, por lo que no se dan las condiciones necesarias para incluir las comunicaciones móviles en el Servicio Universal". Por tanto, la Comisión alega razones de generalidad y accesibilidad para negar el amparo del Servicio Universal a la telefonía móvil.

Si bien la afirmación de *generalidad* para el caso que nos ocupa es evidente, la misma no supone una justificación que de por sí evidencie un re-

¹⁴⁴ COM(2005) 203 final



chazo a convertir la tecnología móvil en un Servicio Universal. La propia Comisión indica en el considerando 25 de la Directiva del Servicio Universal que "cualquier modificación del alcance de las obligaciones estará condicionada a la prueba de que los servicios pasarán a estar disponibles para la gran mayoría de la población, con el riesgo consiguiente de exclusión social para quienes no pueden costeárselos". Con este argumento, la propia Comisión advierte que si un servicio tiene carácter mayoritario (generalista) existe un riesgo plausible de exclusión social.

Pero la consideración de Servicio Universal no sólo abunda en la generalidad del mismo, sino que también, y quizás sea su rasgo de mayor importancia, "constituye una red de protección para las personas cuyos recursos financieros o cuya localización geográfica no les permiten acceder a los servicios básicos disponibles ya para la gran mayoría de los ciudadanos" (Comunicación COM (2006) 163 final, de 7 de Abril). Por tanto, que un servicio sea general y asequible no significa necesariamente que lo sea para todos los estratos sociales que componen el Estado del Bienestar y, como conclusión, el Servicio Universal se configura como la herramienta de protección para los sectores más desfavorecidos.

Salta a la vista que ambos criterios, nacidos en el seno de la propia Comisión, chocan frontalmente con los argumentos esgrimidos para no dar cobertura universal a la telefonía móvil y rechazan de pleno que nos encontremos, en 2005 y ahora, ante un Servicio Universal "de facto".

Sobre la banda ancha, la CE arguye en 2005 que no se justifica la incorporación de la banda ancha al Servicio Universal ya que únicamente es aprovechada por una "pequeña minoría de consumidores europeos y que el porcentaje de utilización actual no responde al criterio de uso del servicio por una «mayoría de consumidores»".

Resulta llamativo que ese mismo año (2005), y con pocos meses de diferencia, la misma CE plantee el marco estratégico i2010 – Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo¹⁴⁵, cuyos objetivo numero 1 sea conseguir "un espacio único europeo de la información que ofrezca comunicaciones de banda ancha asequibles y seguras" y el objetivo número 3 busca una "sociedad de la información que sea incluyente, ofrezca servicios públicos de gran calidad y promueva la calidad



¹⁴⁵ COM(2005) 229 final.

de vida", o que afirme, sin ruborizarse que deben proponerse "servicios TIC más accesibles, incluso en las regiones menos desarrolladas; es un imperativo económico, social, ético y político". A la luz de estos datos, se observa una extraña paradoja entre buscar una Sociedad de la Información europea en 2010 que "ofrezca comunicaciones de banda ancha asequibles" y que sea "incluyente" y, simultáneamente, no promover medidas para fomentar el uso masivo de las redes de alta velocidad, como necesariamente acontecería de una subordinación al Servicio Universal. Argumentos contradictorios e insostenibles, obviamente, en la práctica del mundo real.

En 2008, la CE presenta su segunda revisión del alcance del Servicio Universal¹⁴⁶. De nuevo, reitera que "la banda ancha no es utilizada todavía por la mayoría de los consumidores (el primero de los dos criterios enunciados en el anexo V de la Directiva)" y "es razonable prever que, en un horizonte temporal relativamente corto, la banda estrecha deje de responder al requisito de ser suficiente para acceder de forma funcional a Internet (...) Así pues, es necesario mantener el seguimiento de la situación". Mientras la CE elude la problemática quitándosela de encima con estos peregrinos y ya anteriormente refutados argumentos, está redactando la Reforma del Paquete Telecom¹⁴⁷, que se publica un año más tarde, en donde afirma que es necesario "acelerar el acceso de banda ancha para todos los europeos", invitando a los Estados miembros a ampliar las disposiciones de servicio universal más allá del acceso a Internet de banda estrecha, a la par que denuncia la penosa situación del 70% de la población europea, que no tiene acceso a la banda ancha....¿haz lo que yo diga y no lo que haga?

Sobre la telefonía móvil, la Comisión insiste: "Este último análisis reafirma la conclusión de la primera revisión de que el suministro competitivo de comunicaciones móviles en la UE hace que los consumidores dispongan ya de un acceso asequible generalizado a las mismas. Por lo tanto, no se cumplen las condiciones para incluir las comunicaciones móviles en el servicio universal". Daba igual tener una crisis económica en ciernes: ni se piensa ni se tiene en cuenta los colectivos económicamente desfavorecidos.

¹⁴⁷ Directiva 2009/136/CE, de 25 de noviembre.



¹⁴⁶ COM(2008) 572 final.

Finalmente, la Comisión Europea publica su tercera revisión del alcance del Servicio Universal en 2011¹⁴⁸, y pásmense: se vuelve a rechazar nuevas coberturas. Pero en esta ocasión los argumentos cambian:

- "la carga para la industria y el impacto en los precios al consumidor sería más grande en los Estados miembros con cobertura de banda ancha actualmente con bajos niveles de ingresos". En Román Paladino, que puntualizar normativamente una velocidad mínima de banda ancha supondría un coste demasiado elevado para las operadoras y los usuarios, justo en un momento de sangría de ingresos y crisis económica. Olvida la Comisión, quizás deliberadamente, que el coste del alcance del Servicio Universal debe ser asumido mediante dinero público, ya que no hablamos de un servicio privativo, sino de un pilar del Estado del Bienestar. De la misma forma, si esta teoría fuese acertada, no se comprende como la propia Comisión concede ayudas multimillonarias para el despliegue de redes de banda ancha por toda Europa. Por tanto, no cargar con costes a los operadores y clientes no puede acatarse como excusa, cuando debe ser la propia la CE la que asuma la responsabilidad de sacar a Europa de esta crisis, algo que sólo se conseguirá con inversiones públicas en TIC, el único camino viable y duradero para crear empleo perdurable y de calidad.
- "Las etapas de desarrollo muy diferentes de las redes de telecomunicaciones en los Estados miembros", o dicho de otra forma, que existe una gran disparidad en el desarrollo de las redes de acceso a Internet entre los 27 Estados Miembros, lo que dificultaría una armonización en torno a una velocidad mínima de conexión a Internet. No podemos más que oponernos a este razonamiento: justo para esto se confeccionan los reglamentos europeos, al objeto de aunar y cohesionar las condiciones de todo los ciudadanos y evitar así desigualdades. Es inadmisible auspiciar contrastes tales como que en Malta la velocidad mínima de acceso a Internet sea de 4 Mbps, en Finlandia y España se tase en 1 Mps y en el resto de Europa quede a ojo de buen cubero. Precisamente ésta es la razón por la cual todos apostamos por Europa: por conformar una igualdad en derechos y que todos, y todas, independientemente de donde residamos, ten-



¹⁴⁸ COM(2011) 795 final.

gamos las mismas condiciones en asuntos de extrema necesidad, como es Internet, no lo olvidemos, un derecho humano a todos los efectos.

- "los Estados miembros conservan la flexibilidad necesaria para incluir conexiones de banda ancha en su legislación nacional de la USO en casos justificados". Es sumamente criticable esta doble vara de medir: en el anterior punto esgrime como argumento la disparidad de desarrollos en infraestructuras y ahora, ¿invitan a todos los Estados Miembros a aumentar motu proprio, siguiendo sus propios criterios, los alcances del servicio Universal? Así nunca conseguiremos armonizar nada...
- Sobre la telefonía móvil, la Comisión explica que "El objetivo de las normas es evitar la exclusión social. Puesto que los consumidores tienen acceso asequible a servicios de comunicaciones móviles que no hay riesgo de exclusión social y la necesidad de incluir estos servicios en las obligaciones de servicio universal". Contumacia e incoherencia en estado puro.

Todo esto sucede en noviembre de 2011. ¿Qué ocurre en agosto del año anterior? Que la Comisión Europea publica una Agenda Digital para Europa¹⁴⁹, que a su vez propone Banda Ancha para todos en 2013: "Considera que, en 2013, todos los hogares de la UE deberían tener acceso a Internet de banda ancha a precios competitivos". En 2005 y 2008, la banda ancha no es utilizada por una mayoría de usuarios, y por eso mismo no puede ser proclamada Servicio Universal. En 2011, cuando sí la usa ya una mayoría, sería demasiado costoso declararla Servicio Universal. En 2013, todos debemos tenerla (y en 2020 de, nada más y nada menos, un mínimo de 30 Mbps).

No es de recibo proponer planes de Banda Ancha para Todos en 2013 (Agenda Digital Europea dixit) y, dos años antes de cifrar tal objetivo, negarla como Servicio Universal. Inexplicable. Incomprensible. Lamentable.

El panorama que lega la Comisión después de estas revisiones, normas y *contranormas* es totalmente inoperante: la Comisión Europea des-

¹⁴⁹ COM(2010) 245 final/2.



perdicia oportunidades únicas. El mercado competitivo no repara ni mitiga las actuales disfunciones de exclusión social, falta de cohesión territorial y brecha digital.

Desde el punto de vista de UGT es decisiva, oportuna e ineludible la declaración de la Banda Ancha como un Servicio Universal: acabaría con la fractura digital que actualmente soporta la sociedad Europea y permitiría un crecimiento acorde con nuestra percepción del Estado del Bienestar.

A UGT no le cabe ninguna duda que la ampliación del Servicio Universal a la banda ancha y a la telefonía móvil supondría un hito inversionista que inherentemente conllevaría una mayor creación de empleo, un aumento perpetuo de la innovación y mejoraría el bienestar de todos los ciudadanos europeos.

Debemos reforzar y asentar el futuro de todos y todas gracias a la tecnología, la inclusión y la integración, la vertebración de los territorios y la erradicación de las desigualdades. Éste es el verdadero sentido del Servicio Universal de las Comunicaciones, ser la baliza de un futuro sostenible, la piedra angular donde se apoya la equidad social, un vector de auténtico progreso y el eje rotor de una sociedad igualitaria, justa y no excluyente.

