

CUESTIONES TEORICAS Y PRACTICAS DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y EL SERVICIO UNIVERSAL EN EUROPA

Wilma T. Arellano Toledo
Universidad Complutense de Madrid (España)
wilmarel@yahoo.es

Resumen

Este artículo tratará de los aspectos teóricos y prácticos que definen el acceso como tal, el acceso de la información y su desarrollo en el ámbito de las telecomunicaciones, pero enlazado con las tecnologías de la información y la comunicación, esto es, el servicio universal.

Una vez detallados estos elementos, haremos una revisión de la aplicación que han tenido en la Unión Europea, tanto desde el punto de vista de la normativa y la regulación como desde la perspectiva práctica y de los resultados obtenidos en estos años. Hablaremos del ejemplo concreto de un país miembro, como es el caso de España.

En cuanto al servicio universal, que se deriva directamente de la cuestión del acceso, es ineludible su tratamiento, ya que enlaza con uno de los temas de mayor calado en los últimos años en el mundo de la investigación en comunicación y es el caso de las TIC's, telecomunicaciones e Internet.

La noción de acceso

Debido a las necesidades de comunicación en el plano personal y en los niveles social, estatal y supranacional; las redes de telecomunicaciones y la red mundial de Internet se han constituido en vías insustituibles para ejercer la producción y la utilización del mayor insumo de todos los tiempos: la información. Ningún ciudadano ni gobierno puede ser ajeno al requerimiento de ésta. Más aún: ningún ciudadano puede renunciar a su derecho de acceder a la misma, ni ningún gobierno renunciará a su facultad de tenerla e igualmente acceder a ella.

A partir del argumento central del Derecho a la Información, vemos que éste señala como sujeto universal del mismo al ciudadano y como objeto de su existencia a la información, esto es, todo tipo de mensajes. En vista de que este documento pretende señalar la importancia de que todos los ciudadanos puedan acceder al servicio telefónico básico y, como resultante, al servicio de conexión a Internet; estamos implicando antes que nada el Derecho a la Información.

Ahora bien, entrando en materia, el acceso también se enmarca como un derecho individual al que debe prestársele la debida atención. Veamos a continuación por qué.

Desde siempre, el acceso ha venido a suponer la acción contraria a la exclusión. Anteriormente, debido a las características propias de la era antecedente a la postmoderna o de la modernidad reciente como la cataloga Anthony Giddens, el acceso se relacionaba más bien con lo referente a espacios físicos. En el mundo actual, en donde lo virtual y lo opuesto a lo físico tiene un papel preponderante y creciente en las actividades de todos los individuos, el acceso se refiere más oportunamente a los espacios inmateriales. Tal es el caso de las redes de telecomunicaciones y de Internet.

Cuando nos referimos al acceso en este trabajo, estaremos tocando su acepción desde este último punto de vista. De esta forma, el acceso, como un derecho, pero también como una garantía y una etiqueta que conlleva connotaciones políticas y sociales muy amplias; guarda una estrecha relación con el tema que nos ocupa.

En términos de Rifkin [2000] se ha superado la máxima económica de la propiedad (de capital físico) por la del acceso. Se pasa de una condición -la de la propiedad- que era ineludible en el proceso industrial y en que las empresas han participado empeñosamente a lo largo de mucho tiempo, a la condición del acceso (1), en donde más que compradores y vendedores, se generan procesos en que participan suministradores y usuarios. Esto, por supuesto, es particularmente aplicable en el caso de las telecomunicaciones, Internet y el servicio universal. No obstante, la propiedad de lo material sigue existiendo y tiene que convivir con el acceso a lo inmaterial.

Dentro de este contexto, el derecho de acceso se enfrenta (aunque no necesariamente tiene que contraponerse) al derecho de propiedad, que a su vez, puede implicar exclusión. Se abre así la dualidad acceso-exclusión. Pero además, se plantea una libertad de carácter privado frente a una de carácter público, identificando a la propiedad con el carácter privado y a la exclusión con el público (2).

La construcción del concepto y la práctica del servicio universal, desde nuestro punto de vista, tiene que considerar todos estos factores, defenderlos en su justa dimensión y equilibrarlos, para que no exista una incidencia negativa en los procesos económicos. Concretamente, si de garantizar el servicio universal se trata, el acceso tiene que ser valorado y garantizado (sobre todo para los usuarios) y la propiedad ha de ser respetada y protegida con las limitaciones pertinentes para que los suministradores puedan generar y ofrecer el propio acceso.

Lo anterior es muy importante para el tema que nos ocupa, pero supone además una cierta intervención estatal (sobre la cual abundaremos en su debido momento), ya que:

En la era de los mercados, las instituciones que acumulaban el capital físico ejercían un control cada vez mayor sobre el intercambio de bienes que se producía entre compradores y vendedores. En la era de las redes, los suministradores que acumulan un valioso capital intelectual comienzan a ejercer el control sobre las condiciones y los términos en que los usuarios se aseguran el acceso a las ideas, el conocimiento, (la comunicación) [Ibidem: 15].

La Administración tiene que asumir por ende un papel activo, ya sea interviniendo hasta cierto punto para paliar los fallos de mercado o bien regulando (también mediante la desregulación) la actividad del sector a que se refiera, esto es, el de las telecomunicaciones para el caso que nos ocupa, todo lo cual pretende asegurar unos ciertos servicios a los usuarios. De lo contrario, si los Estados se deshacen de sus infraestructuras y desregulan el sector de las telecomunicaciones, como se ha venido haciendo en casi todas partes, es la empresa la que se convierte en agente principal para decidir quién, cómo y a qué precios se puede conectar a aquéllas.

Igualmente, la actuación de los gobiernos es imprescindible en virtud de las desigualdades sociales y económicas que imperan dentro de un mismo país y con un énfasis mucho mayor, entre las naciones del mundo. Según los datos disponibles, sólo una quinta parte de la humanidad está siendo sujeto del derecho de acceso, mientras que la restante proporción aún no ha superado la carestía de lo material y de la propiedad. Para esta inmensa mayoría, las redes de telecomunicaciones, Internet y el ciberespacio son un sueño inalcanzable y, casi siempre, impensable.

Debido a estas razones es que los Estados deben implementar medidas para que los usuarios tengan más y mejores oportunidades de acceso. Es el caso del conjunto de acciones que la Unión Europea ha propuesto a través de las distintas fases del programa *Plan e-Europe*, y en su misma línea y como aplicación nacional, el *Plan Info XXI* y el *Plan España.es* del Ministerio de Ciencia y Tecnología español, de los cuales hablaremos en su debido momento.

Se trata de superar lo que muchos han llamado brecha digital y que también se conoce como abismo digital. Las acciones han sido ejercidas desde los distintos ámbitos, por ejemplo, desde la Cumbre de Okinawa en el año 2000, en cuya Carta se manifiesta la necesidad de contrarrestar el problema del abismo enviando, por ejemplo, ordenadores a los países del Sur y a las zonas ampliamente marginadas, con el fin último de conectarlas a Internet. Por supuesto que el suministro de equipos no se traduce necesariamente en una garantía del derecho de acceso, según veremos.

También existen diversas acciones, documentos e iniciativas derivadas de la celebración de las dos etapas de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, de la cual hablaremos más abajo debido a la importancia que algunas de sus propuestas tienen para la Unión Europea.

En resumen, la importancia que adquiere el acceso en los tiempos modernos -en que una parte de la humanidad puede considerarse desconectada y por lo tanto dentro del ámbito equiparable de los desposeídos- es infinita y con un claro matiz político.

La noción de acceso se configura con todos estos elementos y toma una nueva dimensión. Ya no se trata únicamente del acceso a las redes y sus infraestructuras -la dimensión tecnológica-, puesto que éstas no son más que los <<portales y vías de paso a través de las que imaginamos el viaje hacia la nueva era>> [Rifkin, 2000: 305], sino de un acceso más amplio y completo -la dimensión teleológica-.

En términos más amplios, esta dimensión teleológica estaría relacionada con un nuevo concepto de libertad y de su ejercicio. Digamos que la libertad implicaría la inclusión y el acceso, siendo este último, la vara para medirla.

En este contexto, el **papel del gobierno** consiste en asegurar el derecho individual de acceso a las múltiples redes -tanto en el espacio geográfico como en el ciberespacio- mediante las cuales la gente se comunica, interacciona, negocia y construye su cultura. Aunque lo cierto es que, en una economía cada vez más interconectada, resulta muy dudoso que los gobiernos tengan influencia suficiente para garantizar el derecho de acceso [Rifkin, 2000: 310] (el subrayado es nuestro).

El servicio universal pende precisamente de esta caracterización

del papel del gobierno, ya que en todos los casos estaría garantizando un derecho y una libertad. En cuanto a que si tiene o no la influencia suficiente para estos efectos, por lo menos hasta ahora ha demostrado tenerla, siquiera en cuanto a las medidas legales y de planeación que se han implantado en distintas partes del mundo, desde el conocido *Informe Gore* estadounidense, hasta el ya citado *e-Europe* comunitario; pasando por las leyes relativas a la liberalización de las telecomunicaciones y sus reglamentos.

El concepto de acceso universal y su papel en la CMSI

La noción de acceso universal es el fondo básico de toda legislación y conceptualización del servicio universal en el mundo (3). Se parte de la definición de acceso para que sea incluido en la prestación del servicio, junto con otros requerimientos como la calidad o la asequibilidad (esto es, el precio). Y según las condiciones que establezca cada país, hay más o menos agregados al servicio. Sin embargo, el balance mundial nos indica que las circunstancias generales en que se encuentra la garantía de el acceso no son buenas, por cuanto en algunos países se garantiza notablemente el servicio y el acceso, mientras que en otros no hay ningún tipo de posibilidad de hacerlo (en algunos casos no se cuenta siquiera con la infraestructura necesaria).

Es por ello, que la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones ha definido el acceso universal de un modo más amplio y preciso de lo que es habitual en las legislaciones del mundo que lo contemplan, como veremos en su momento cuando desarrollemos los casos prácticos. Según su punto de vista, el acceso universal (4) debe referirse a los medios tradicionales y a los nuevos, a las nuevas tecnologías de la información y a los servicios de telecomunicaciones. Pero no sólo eso, es pertinente también que se amplíe del siguiente modo:

Las tecnologías de la información y comunicación deben ser diseñadas y desarrolladas para asegurar su acceso y su uso fácil por parte de grupos marginados, personas no totalmente alfabetizadas, minorías y personas con discapacidades físicas, sensoriales y cognitivas. Las innovaciones deben promover el desarrollo de las diferentes capacidades de las personas [APC, 2003: 15].

En resumen, la APC tiene la visión del acceso universal a través de un espacio mundial en el cual todos los individuos tengan acceso equitativo y asequible al <<potencial creativo de las TIC>> para enriquecer sus vidas, progresar y dar paso a sociedades más democráticas y solidarias.

De este modo, la visión que se nos presenta es bastante más compleja que lo que representa sólo la prestación de un servicio básico y accesible para los ciudadanos. Se propone la utilización de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones en general para el bien social, y, en especial, para todos aquellos colectivos desfavorecidos incluso por los medios tradicionales.

De ahí que este tipo de demarcación de lo que tiene que ser el acceso tenga un tratamiento diferente en la delineación de las políticas de telecomunicaciones que estamos discutiendo, habida cuenta de que no sólo se trata de dotar de

infraestructuras y redes a la población, de formarlas para su uso y de que el servicio tenga todas las condiciones. Tampoco de que éste ahora se extienda a Internet. Se trata de prever acciones y diseñar esquemas de actuación, que como hemos visto es en lo que se basan las políticas públicas, para que todos puedan acceder y para que dicho acceso sea equitativo y verdaderamente universal. Incluso, en las apreciaciones de la APC se intuye una cierta intención de conferir a las telecomunicaciones y a las tecnologías de la información un papel de coadyuvantes en la mejora de la situación de la ciudadanía y de los grupos desfavorecidos.

Y aun más, no sólo se trata de un acceso que se relacione con el Derecho a la Información, sino con un Derecho a la Comunicación que si cabe puede ser un concepto también más amplio y complejo, ya que exige retroalimentación y participación constante del receptor y no sólo su presencia pasiva.

De este modo, APC propone unas ciertas políticas que los gobiernos (a quienes reconoce como los que tradicionalmente han asumido la <<responsabilidad primaria por la creación de infraestructura propicia y por asegurar la provisión de servicios básicos de telecomunicación>>) puedan propiciar este acceso universal y el mismo sea factible.

Entre estas acciones destaca que el cobro de impuestos sobre software y equipos, así como el uso creativo de programas de fuente abierta vayan encaminados a la consecución de ese objetivo de acceso. Ello conseguiría, según sostienen en su documento *Involucrando a la sociedad civil en políticas de TIC* [2003:15] que se fueran dando las condiciones para que los ciudadanos gocen del beneficio de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones y los medios tradicionales, constituyendo un verdadero acceso.

Pero siendo aun más específicos, los miembros de APC realizaron un desglose de acciones y políticas que se podrían llevar a cabo por los gobiernos y que al presentarlo en la CMSI han puesto en la mesa de discusión y de reflexión para los encargados de fomentar y diseñar las políticas.

Las acciones, que seguramente no serían viables en algunos países dadas las grandes diferencias mundiales en cuestiones de la Sociedad de la Información (aunque precisamente vayan dirigidas a ellos), son claramente tendentes a la preeminencia de los derechos sociales. De tal modo que se propone:

- a) Abordar una carga del costo del desarrollo de infraestructuras en áreas subdesarrolladas desde una perspectiva global,
- b) Establecer compromisos para usar tecnologías que mejoren el *acceso económico* (5), tales como redes sin cable y protocolos de voz en Internet,
- c) Adoptar iniciativas que promuevan la accesibilidad económica en áreas rurales, tales como subsidio a teléfonos celulares y acceso a Internet a través de satélites a bajo costo,
- d) Implementar iniciativas que usen soluciones técnicas de software libre para permitir el acceso,
- e) Implantar compromisos para crear entornos de políticas que habiliten el uso de todo lo anterior,
- f) Fomentar el acceso nacional y planes de infraestructuras que aborden la brecha entre grupos socioeconómicos y entre áreas rurales y urbanas,
- g) Asegurar una administración democrática de las frecuencias de radio, incluido el acceso a medios de comunicación

comunitarios.

Como puede observarse claramente, hay muchas acciones y propuestas para una mejora del acceso que los ciudadanos, lo que sin embargo no se traduce en acciones reales y concretas, en políticas adecuadas por parte de los principales responsables de los gobiernos en esta área.

Tal es el caso de lo que ha sucedido con la participación y las propuestas del contingente de la sociedad civil que participó en la CMSI. Muchas de ellas han sido reconocidas, escuchadas e incluso integradas en los textos oficiales redactados en la Cumbre, pero también la gran mayoría no se corresponde con políticas, acciones concretas o compromisos de los Gobiernos de los distintos países para llevarlas a cabo.

Hasta ahora, que se han cumplido las dos fases de la CMSI, la de Ginebra de 2003 y la de Túnez de 2005, los resultados han sido, por decirlo así, una mayor conciencia sobre los problemas y condiciones del acceso en el mundo, de nociones sobre la brecha digital, etcétera. Pero más allá de la conciencia hacen falta mecanismos reales de aplicación de esas propuestas, porque al quedarse en el papel no surten ningún beneficio real para la población mundial.

Así como hemos presentado aquí algunas de las declaraciones de la APC, muchas otras organizaciones han sido altamente participativas y no sólo con su presencia, sino con ideas e iniciativas claras y contundentes sobre los distintos temas abordados, que fueron: la brecha digital, la gobernanza de Internet, la financiación de las TICs y los mecanismos para elaborar políticas en el sector. El segundo y último punto han tenido una consecuencia, y es la constitución de un Foro Gobierno de Internet que se reunirá en Grecia en este 2006, con el objetivo de llegar a acuerdos sobre los puntos que le conciernen y que tiene por objetivo ser multirregional y multisectorial.

El concepto de servicio universal

En primer lugar, hay que decir que la concepción de servicio universal primaria puede resumirse en la necesidad de cobertura del servicio telefónico básico a todos los ciudadanos. Según Díaz [1999:285] su máximo exponente son las <<coberturas marginales>> (que define como llevar las líneas de teléfono hasta la más remota población), y dicho componente conceptual ha tenido una evolución creciente en todos los países de los países industrializados o del llamado mundo desarrollado.

De ahí que en dichos países, precisamente, en donde la competencia y la preeminencia empresarial son tan avasalladoras, es en donde más énfasis se debe poner en preservar o garantizar incluso por anticipado el derecho de acceso ciudadano a unos servicios básicos para la recepción de información y para la comunicación interpersonal. Es significativo todo esto, ya que estos dos elementos integrados supondrían la conformación de uno de los más derechos más básicos: el derecho a comunicarse (6) [Sánchez Rodríguez, 2002: 154]. Desde nuestro punto de vista, esta argumentación práctica y filosófica da sustento al plano legal, ya que este derecho es indispensable para una convivencia adecuada en sociedad y es un elemento original del derecho de libertad de expresión.

Derivado de lo anterior, se deduce que la interpretación que puede hacerse del servicio universal va en varios sentidos,

desde la concepción político-filosófica, hasta la económica y la jurídica. La primera razón (político-filosófica) tiene como resultado que se tengan que preservar el acceso ciudadano a las redes para ejercer su derecho consustancial.

La razón económica, por otra parte, se resume del modo siguiente: el servicio universal permite una externalidad económica en las telecomunicaciones, ya que el valor agregado de éstas a la Economía en general es absolutamente más grande que la suma de lo que los individuos pagarían por sí mismos en el mercado [Ibidem: 154].

Finalmente, la razón jurídica que se deriva un poco de cada uno de los factores abordados se traduce en la serie de imposiciones de prestación o cargas de derecho público a los operadores, que mediante la forma de una decisión política, procura <<la prestación continua y general del servicio>> [Ibidem: 155]. Todo ello supone la formación de un auténtico derecho del sujeto que defienden los tribunales y las autoridades correspondientes.

También Sánchez Rodríguez nos explica que dicha decisión política habrá de tomar en cuenta, por lo menos, tres factores importantísimos, a saber: aspecto geográfico (territorio), aspecto personal (beneficiarios) (7), aspecto de accesibilidad (precios) y aspecto de servicio (calidad).

Regresando al tema de la evolución del concepto de servicio universal, la misma no se refiere solamente a la cuestión de los costes que exige el servicio, sino a que el concepto de servicio universal ha variado en virtud de la inclusión de nuevas tecnologías en telecomunicaciones y sobre todo, de Internet. También, la mutación se refiere a que los organismos o entidades reguladoras van adquiriendo gradualmente un nuevo papel a raíz, sobre todo, de la introducción de la competencia y la liberalización en el sector como hemos visto.

La evolución y desarrollo (positivo, por cierto) del concepto de servicio universal no debe separarse de su fundamento esencial e inherente, aun cuando dicha transformación proponga redimensionarlo. Estamos hablando de la noción de *publicatio* de los servicios de telecomunicaciones. Cuando hablamos de privatización, ya hemos aludido en cierta medida al carácter de bienes públicos que tienen las telecomunicaciones. Y este es un fundamento *sine qua non* que debe entenderse la concepción de servicio universal:

Aquello que en el régimen jurídico anterior hacía configurar a los servicios de telecomunicaciones como servicios públicos, la <<*publicatio*>> de los servicios de telecomunicaciones, sigue vigente en su finalidad última, siendo las obligaciones de servicio público en el actual régimen jurídico las que van específicamente destinadas a dar debida satisfacción a la finalidad de dicha <<*publicatio*>>, al cumplimiento del interés general y de la cohesión económica, social y territorial [Avello, 2002:25].

Ahora bien, al tocar el aspecto de la *publicatio* decíamos que éste se corresponde con la cualidad de las telecomunicaciones de servicios públicos, en donde se reitera que han sido originalmente monopolios naturales dominados por una <<estructura unitaria>>: unidad de red, unidad de gestión y unidad de régimen jurídico [Merino Merchán, 1999: 340]. La

unidad de red se sustentaba en las compañías telefónicas monopolistas, la unidad de gestión por parte del Gobierno y la unidad jurídica por medio de los términos del contrato de concesión (8) a dichos operadores.

Esta estructura unitaria sugiere un modelo administrativista en donde prevalece aquella noción de servicio público con tarifas fijadas por la Administración y en donde la única operadora establecía los contratos con los usuarios, que eran indiscutibles, ya que no había más opciones.

Pero con la influencia de la liberalización mundial de las telecomunicaciones y el auge sin precedente de las tecnologías de la información, hay una mutación consistente en una auténtica <<despublicatio>>, ya que las actividades del nuevo servicio público ya no son de titularidad estatal sino privada, pero siguen siendo responsabilidad de la Administración en virtud de que las prestaciones de dichos servicios deben llegar a los ciudadanos en una cierta medida con la forma del servicio universal y hay casos en los que se puede requerir financiación.

Explicaremos un poco lo que este tipo de servicios significa desde la teoría económica. En el modelo neoclásico, en principio, la tecnología es considerada un factor exógeno; pero en la teoría económica contemporánea, la misma se convierte en un factor endógeno. Así que para los economistas modernos los servicios como las telecomunicaciones, que se sustentan plenamente en la tecnología, son vistos como <<fuente de economías externas>> [Banegas Núñez, 2002:76], pero también —y aquí cumplen una serie de funciones trascendentes—como <<abaratadoras de costes de transacción, difusoras de la información y fomentadoras de nuevos servicios>>.

En suma, las telecomunicaciones son una actividad que proporciona muchos beneficios en la producción para otros sectores, convirtiéndose con ello en un negocio no sólo rentable al prestarse como servicio a los consumidores particulares, sino que genera importantes externalidades a los usuarios empresariales. De ese beneficio se desprende, en nuestra opinión, que existan aún más razones para defender la parte que corresponde a su carácter público.

A esto debemos agregar que las telecomunicaciones poseen una cualidad adicional, y es que cuando un nuevo usuario hace uso de los servicios que ofrece o se conecta a ellos, el coste de su entrada es mucho menor que el beneficio que puede suponer para el resto de los usuarios conectados.

Pasando a lo que la conceptualización europea ha emitido sobre el tema del servicio universal, debemos aclarar que la UE diferencia entre los servicios de interés general (9), los servicios de interés económico general (10), las obligaciones de servicio público y el servicio universal, propiamente dicho.

La definición, de acuerdo con esta distinción, de servicio universal de la UE sería la que a continuación se expone: se trata de un concepto evolutivo que integra una serie de exigencias de interés general que deberían aplicarse en todos los Estados miembros a ciertas actividades de servicio público para garantizar el acceso del conjunto de la ciudadanía a ciertas prestaciones esenciales con la debida calidad y precio asequible.

La normativa comunitaria ha llegado a este concepto tras una serie de modificaciones en el interior de sus distintos documentos. El proceso de inicia con la Directiva del Mercado

Interior (90/387/CEE) en donde se menciona por primera vez el concepto de servicio universal, como uno de los temas a cubrir en beneficio de los usuarios en un intento de evitar que la competencia se traduzca en una exclusión de ciertos grupos de usuarios, los cuales tienen el derecho de acceso, de acceder plenamente a la información y los demás recursos.

Enseguida, tenemos la Directiva Oferta de Red Abierta (92/44/CEE) y la Directiva de Red de Telefonía Vocal (93/42/CEE) donde se asume el servicio universal nuevamente con una <<importancia estratégica>> [Avello, 2002:34] para el desarrollo económico europeo.

Después tenemos la Resolución de Principios de Servicio Universal que considera al servicio universal en una dimensión más amplia cuando sostiene que es un objetivo irrenunciable en el marco de competencia en que se desarrollan las telecomunicaciones europeas. Es aquí donde se establecen, por principio, los tres pilares básicos del concepto: accesibilidad, asequibilidad y calidad.

Posteriormente, la Directiva de Oferta de Red Abierta de Telefonía Vocal (93/42/CEE) insta los principios generales que servirán de marco para el desarrollo de la competencia en telecomunicaciones y, regula absolutamente todo lo relacionado con el concepto de servicio universal, estableciendo sus fundamentos.

Finalmente, hay otro par de Directivas -la segunda Directiva de Oferta de Red Abierta de Telefonía Vocal (95/62/CEE) y la Directiva de Interconexión en Telecomunicaciones (97/33/CEE)- que contribuyen a completar dicho marco y son, junto con la Directiva de Servicio Universal (2002/22/CE), las normas comunitarias básicas que definen el servicio universal y que se refieren a él en forma explícita y casi exclusiva al mismo.

El concepto anglosajón de servicio universal, tiene desde su base una amplitud sin precedente. Es definido como aquel que consiste en el aseguramiento de servicios de calidad en telecomunicaciones a tarifas accesibles para los consumidores, incluyendo aquellos de bajos recursos en todas las regiones de un país, incluyendo las rurales, insulares y áreas de alto costo [Laffont/ Tirole, 2000:219].

Carácter general y marco contextual en la doctrina y en la legislación europea y española

En adelante continuaremos hablando de los componentes del servicio universal como derecho de todos los ciudadanos y de las características de su aplicación.

Quizá sea conveniente recordar, antes que nada, que el derecho del servicio universal se circunscribe en el ámbito de las decisiones políticas que los Estados nacionales tienen que adoptar para proteger las libertades ciudadanas relacionadas con el derecho a la información y a la comunicación, así como la necesidad de garantizar a los mismos el acceso a los innovadores sistemas de comunicación mundial, en donde las telecomunicaciones e Internet tienen un papel medular.

En este sentido, el desarrollo de los mercados relacionados con las NTI se convierte en un objetivo político de singular importancia y al mismo tiempo lo es la defensa de los derechos ciudadanos y de los usuarios. Pero para que exista un equilibrio y una armonía entre la acción estatal y la de las empresas participantes (en este caso las del sector que nos ocupa), es necesario que éstas confíen en las autoridades [Montero, 2002: 448] que, a su vez, tienen que, primero, crear un marco

jurídico adecuado; y, segundo, poner en marcha las políticas industriales adecuadas (*vid.supra*). De este modo, las compañías colaborarán también en el cumplimiento de las obligaciones conducentes a la garantía del derecho del servicio universal y, si vamos más allá, a la implantación de una auténtica Sociedad de la Información (11) en Europa, de acuerdo con los objetivos del *Plan e-Europe*.

La garantía de este derecho ha de ser defendida, sin embargo, desde su justa dimensión, ya que el servicio universal y el acceso a las redes no puede traducirse en el simple suministro de terminales telefónicos a los usuarios, ni de unas cuantas cabinas para realizar llamadas. Como hemos visto, el concepto del servicio universal está integrado por muchas condiciones, lo cual le otorga una de las principales características: la de ser un concepto evolutivo, lo que se refleja en su función como derecho.

En síntesis: el derecho del servicio universal ha de ser lo suficientemente amplio y adecuado como para proteger verdaderamente al grueso de los ciudadanos (sin olvidar a las zonas rurales o geográficamente alejadas) de la manera más completa posible.

Volviendo a la idea anteriormente expuesta sobre la participación empresarial ya hemos dicho que es necesario que previamente exista una confianza con respecto a la actuación estatal. Pero los beneficios que las compañías del sector pueden obtener se derivan básicamente de que el servicio universal también puede ser visto como <<un bien social>>, en virtud de que el aumento de usuarios significa que las redes de telecomunicaciones o los servicios de Internet tienen un mayor valor <<al aumentar su utilidad>> [Knauer, 1999:724]. Igualmente, para los gobiernos y los ciudadanos de un país, el servicio universal comporta un incremento de la teledensidad, lo que a su vez, simboliza progreso y desarrollo económico, comunicacional y tecnológico; al tiempo que ganancias y rentabilidad para las empresas involucradas.

De acuerdo con lo anterior, el derecho del servicio universal es una garantía ciudadana, que no obstante puede conllevar beneficios a niveles más amplios, no sólo desde el punto de vista social, sino también económico y territorial. De hecho, un sector importante de la doctrina opina, nos dice Avello [2002:33] que este derecho <<constituye el centro sobre el que se pivota el sector de las telecomunicaciones>>.

En contrapartida, también hay que decir que significa un asunto de debate controvertido precisamente por todos los intereses que entran en juego. Laffont [2000:218] nos explica por ejemplo, que hay tres puntos de vista en cuanto a este derecho.

Por un lado, está la perspectiva del usuario que debe tener garantizado el servicio, pero que por otro lado, tiene que enfrentarse a la promoción de distintas ofertas, ya que aquellos operadores que tienen la oportunidad de recibir subsidios para la prestación del servicio, buscan tener más clientes y luchan por ellos en el mercado. Los usuarios se ven obligados a aceptar esta lucha por ganar su preferencia.

En segundo lugar, tenemos la visión de los otros usuarios de las redes de telecomunicaciones que hasta ahora no hemos mencionado pero que también tienen una relevancia singular. Los grandes usuarios comerciales de telecomunicaciones e Internet, esto es, las grandes empresas que requieren las redes para sustentar sus servicios (bancos, compañías de

paging, empresas de comunicación y otros clientes comerciales) o para vender los mismos o sus productos, han presionado en los distintos países, para que los gobiernos lleven a cabo la desregulación, lo cual les representa la inexorable posibilidad de contratar a precios más bajos.

Finalmente, está el enfoque de los operadores de las redes, que cuentan con las licencias para explotarlas y que pueden asumir dos posturas. Bien sea que se trate de operadores beneficiados por un fondo de servicio universal y que argumenten que este derecho tiene que ser defendido y por lo tanto rechazan la liberalización (de ahí que Laffont sostenga que los subsidios cruzados son los enemigos de la competencia, porque la competencia es la enemiga de los subsidios cruzados); o bien que se trate de los operadores entrantes en el mercado, quienes pueden intentar presionar al operador apoyado para que preste la carga entera de servicio universal y así quitarle parte de su fuerza como competidor. De otra manera, pueden actuar presionando para que sean aprobados mecanismos de control y arbitraje que mantengan bajo vigilancia al operador apoyado, sobre todo si se discuten situaciones de abuso de posición dominante u otras que vayan en detrimento de la competencia.

En resumen, como nos señala el autor, la defensa y ejercicio del derecho del servicio universal añade una dosis de política a los procesos de desregulación, competencia, etc.

En cuanto a la regulación que se ha desarrollado a escala comunitaria con respecto al servicio universal tenemos en primer lugar a la Resolución de Principio de Servicio Universal (RPSU), que ya ha sido mencionada antes.

La RPSU y la Declaración conexas de la Comisión Europea se encargaron de argumentar la necesidad de enfatizar la prestación del servicio universal y destacaron la atención que debe ponerse a las regiones periféricas con redes no suficientemente desarrolladas. También, ambos documentos, solicitaron que se observara la característica de evolutivo del concepto, para que se tradujera en acciones a nivel de defensa de este derecho.

La Comunicación de Servicio Universal del 13 de marzo de 1996, por su parte, fue uno de los primeros documentos en delimitar el contenido básico del servicio universal, siendo este el <<servicio de telefonía vocal por medio de una conexión fija que permita la utilización de un fax y de un módem, la asistencia de un operador, el acceso a los servicios de urgencia, los servicios de información y, finalmente, un número mínimo de terminales de uso público>>.

La Directiva de Interconexión de las Telecomunicaciones ha establecido que los Estados miembros tienen la facultad de determinar el número y qué operadores han de ocuparse de prestar el servicio universal, concediéndoles con ello una cierta libertad a nivel nacional que, en el caso español, está atribuida a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de acuerdo con lo visto. Lo que sí describe esta Directiva son los parámetros para la estipulación y cálculo del coste neto, que igualmente hemos apuntado.

La Directiva de Oferta de Red Abierta y Servicio Universal (98/10/CE) es la encargada de regular las características y métodos de los sistemas de financiación.

Finalmente, se encuentra la Directiva de Servicio Universal (2002/39/CE) que es el ordenamiento más actual que existe sobre este asunto y que se ha encargado de desarrollar

importantes novedades con respecto a la garantía del derecho servicio universal de telecomunicaciones, pero que además incluye Internet como parte del contenido mínimo de este servicio.

Sobre la legislación y regulación española en este tema, podemos decir que en la Ley General de Telecomunicaciones (32/2003, del 3 de noviembre) el servicio universal se establece como un derecho de todos los ciudadanos en el Título III (Obligaciones de servicio público y derechos y obligaciones de carácter público en la prestación de los servicios y en la explotación de las redes de telecomunicaciones), Capítulo I (Obligaciones de Servicio Público), Sección Segunda (El Servicio Universal de Telecomunicaciones), artículos 37 a 39. Desde la Exposición de Motivos se asume que el acceso al servicio universal <<se garantiza a todos los ciudadanos>>. También se dice que esta Ley ampara el contenido mínimo de este derecho, pero que se contempla su intensificación y adaptación ulterior a través de medidas reglamentarias, en virtud del desarrollo tecnológico.

Antes hemos dicho que la doctrina asegura que su definición se deriva completamente de la letra de las Directivas comunitarias. Según leemos en esta Ley, el servicio universal se defiende como un derecho ciudadano que tiene tres elementos fundamentales (acceso, precio y calidad) y que se explica en los siguientes términos (12):

Se entiende por servicio universal de telecomunicaciones, el conjunto definido de servicios de telecomunicaciones con una calidad determinada, accesible a todos los usuarios con independencia de su localización geográfica y a un precio asequible. En la determinación de los conceptos de servicio accesible y precio asequible, se tomará en consideración, especialmente, el hecho insular.

El resto de este literal y los artículos 38 y 39 se encargan de completar las características y delimitación de este derecho. Se impone la prestación a los titulares de servicios de telecomunicaciones disponibles para el público y los titulares de redes públicas de telecomunicaciones para los que se requiera licencia individual. Los sujetos obligados son éstos, de acuerdo con la Directiva de Instauración de la Competencia (96/19/CE) que establece que únicamente los suministradores de redes públicas de telecomunicaciones deben coadyuvar a solventar y soportar las obligaciones de servicio universal.

Ahora bien, procede hablar del Fondo Nacional de Servicio Universal (FNSU) que se encuentra regulado y creado por el artículo 39 de la Ley General de Telecomunicaciones de España y por los literales 33, 34, y 35 del Reglamento del Servicio Universal. Sus características se describen como sigue: se trata de un fondo de financiación que puede hacerse efectivo cuando la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones determine que el operador u operadores encargados de ofrecer el servicio universal se encuentra (n) en posición de desventaja competitiva. En ese caso, se procederá a retribuirle el coste neto referente a los gastos extras que se hayan realizado para llevar a cabo dicha obligación. Será igualmente la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) la que establezca las cantidades que los restantes operadores tengan que aportar

para el fondo y si alguno de ellos, por razones específicas (la introducción de nuevas tecnologías, por ejemplo), debe quedar exento.

El FNSU tiene como objetivo garantizar la financiación del servicio universal y se compone de las citadas aportaciones. Está gestionado por la CMT y carece de personalidad jurídica propia. La garantía del servicio universal se ve cubierta, pero este fondo asegura además una cierta amplitud del mismo, sobre todo en aquellos países en donde la prestación de este derecho no supone grandes pérdidas.

La creación de este fondo es muy oportuna y necesaria, debido a la caracterización del servicio universal, ya que hay quienes opinan Sánchez [2002:162] que su actividad es <<ineconómica>> *a priori* y por antonomasia.

Internet como parte del servicio universal

A lo largo estos apartados hemos pretendido delinear todos los factores que nos serán útiles para la consideración que en este conclusivo capítulo pensamos hacer. Se trata de plantear cómo Internet se ha comprendido y seguirá desarrollándose su inclusión en el ámbito del servicio universal de telecomunicaciones.

Aun cuando en la revisión hasta aquí realizada hayamos mencionado en distintos momentos la aproximación anterior, es en esta última parte en donde abordaremos los argumentos para la inserción de Internet en el moderno concepto y derecho del servicio universal, así como los documentos legales que contienen esta realidad y las primeras experiencias que en el terreno práctico se pueden contar hasta el momento.

De lo hasta aquí expuesto y sobre todo del primer punto, ha quedado claro que el acceso a la red se ha ido convirtiendo en una imperiosa necesidad para todos los ciudadanos en el mundo moderno. También ha quedado de manifiesto que los gobiernos a escala mundial hacen un esfuerzo interminable y constante por garantizar este derecho, no sólo para dotar a los individuos de herramientas de desarrollo individual, sino también para que los procesos adyacentes redunden en un beneficio económico nacional.

Ambos objetivos deben perseguirse con especial énfasis desde el punto de vista de la brecha (o abismo) digital, que no solamente se presenta si se comparan distintos países, sean éstos desarrollados o no, sino incluso dentro de las fronteras de una nación. Las decisiones políticas que giran en torno a las NTI, en especial las relativas a las redes y servicios de telecomunicaciones e Internet, y, que en principio, son asumidas por los Estados; tienen que mirar hacia el objetivo social y cultural, para beneficio ciudadano y nacional.

No obstante, dichas decisiones y las políticas, los marcos institucionales y legales y todo lo que se puede generar a su alrededor, han sido desarrolladas con mayor o menor éxito desde hace algunos años en cuanto a las telecomunicaciones se refiere. Podemos decir que el aspecto social ha sido más o menos entendido por los países y se han adoptado medidas para garantizar los derechos asociados; aun cuando estamos hablando de manera general y habrá que estudiar las particularidades de cada caso.

En el caso de Internet, por tratarse de un terreno más novedoso y al mismo tiempo más inaprensible y difícil de regular, por su propia condición, las cosas tienen otro matiz. Pero en esencia, lo que debe discutirse, independientemente de

las problemáticas ulteriores por el uso de sus servicios, es la garantía de acceso al mismo. Esta moderna tecnología, con inconmensurables capacidades todavía se encuentra al alcance de muy pocos: aún es una tecnología de elites.

Una parte de la doctrina [Gómez Mont, 2002:8] juzga pertinente, por ejemplo, delinear una política pública que induzca el freno y supresión de la brecha digital. Sugiere que para ello tienen que articularse las acciones de los distintos sectores que componen una sociedad, como son el gobierno, la empresa, las fundaciones, las instituciones educativas, las ONG y las mismas organizaciones populares. De este modo puede superarse la sola situación de dotar de ordenadores e incluso de accesos a Internet a la sociedad, e ir más allá en el plano cualitativo y cuantitativo: llegar a un auténtico y moderno concepto de servicio universal en la totalidad de comunidades de un país y luego del orbe.

Sin embargo, el punto de inicio de esta cadena es, desde luego, el asunto del acceso a Internet, tema en el que en Europa ha ido recorriendo un cierto camino desde hace algunos años.

Cuando prevalecía el modelo de monopolio en telefonía, la conexión a Internet tenía una sola vía: como hemos visto, el contrato que los usuarios adoptaban con la compañía de telefonía era irrenunciable en el sentido que no había otras alternativas de acceso. Pero en el momento que se produce la apertura real a la competencia en telecomunicaciones pierde sentido el mantener situaciones de monopolio en un mercado tan atractivo como lo es el de los accesos a Internet, ya que la duración de las conexiones suele ser más larga que las llamadas convencionales [Bermúdez, 2002:415], lo cual supone una facturación por consumo telefónico mayor a la habitual.

Esta situación es particularmente positiva y beneficiosa para los operadores, ya que hay muy poca inversión adicional para ofrecer los servicios de acceso, y, por el contrario, jugosos ingresos por el mismo concepto (13). El factor precio tiene que protegerse aquí con especial vigor que en el caso de las telecomunicaciones tradicionales, ya que el usuario tiene que gozar del beneficio de que la demanda y sus consumos sean crecientes.

El tema de la tarifa plana (cantidad fija mensual que se cobra por el acceso a Internet) se inserta perfectamente en este contexto.

Consecuencia de todo lo anterior es que en España por ejemplo, se implementara la Orden del 8 de septiembre -que deroga a su antecesora del 11 de enero 1996 (14)- para admitir que el acceso a Internet se desarrollara, como el resto de los servicios, en un entorno de competencia.

De esta forma, los ciudadanos españoles se aproximan a un recurso imprescindible: la información. Teniendo en cuenta que en Internet tiene lugar un ejemplo indiscutible de convergencia y es un campo en que la introducción de innovaciones tecnológicas es constante, la transmisión e intercambio de este recurso son más sencillos. Al incrementarse su uso, también aumentan las condiciones favorables para la demanda, entre ellas, un costo menor. Confluyen de esta forma los elementos principales del servicio universal: acceso, calidad, asequibilidad. No obstante, el hecho de que se encuentren presentes en la situación descrita, no quiere decir que no exista la necesidad de ampliarlos mucho más.

Esta última afirmación es particularmente cierta si

consideramos que el uso de la red tiende a la generalización. Si cada día son más las actividades que pueden tener lugar en el llamado ciberespacio, entonces cada vez más será urgente que los individuos tengan garantizado su acceso, o, como hemos dicho antes, su derecho a no ser excluidos. Como afirmaba Al Gore en su informe (La Infraestructura Nacional de Datos), no pueden existir ricos y pobres en cuanto a esta posibilidad.

Un motivo más, para argumentar la importancia del acceso a la red: en su seno se producen cada vez mayores posibilidades de participación política y generación de opinión pública. Cada vez más, será posible ejercer la democracia desde las múltiples herramientas que brinda. Se conocen día a día experiencias y proyectos nuevos en este sentido, desde las votaciones electrónicas hasta la participación de la población en los plenos de sus gobernantes. Esta condición permitirá a los ciudadanos <<recuperar la soberanía>> [Muñoz, 2002:23].

En vista de que hasta ahora son muy pocos los que tienen garantizada la fortuna de dicha participación, el papel de los gobiernos estriba precisamente en aumentar el espectro de conectados, para evitar que las ventajas que ofrece Internet surtan el efecto contrario, al ser mayor el número de personas a las que sea imposible ejercerlas que aquellas a las que sea posible.

En el caso concreto de España, el gobierno se propuso una revisión de las Directivas europeas de liberalización de las telecomunicaciones y de ahí ha salido la propuesta de incluir el acceso a Internet como parte del servicio universal (15). En principio, con esta propuesta la Administración intenta dar respuesta a las numerosas peticiones y demandas por parte de la Asociación de Internautas en el sentido de tener una Internet más accesible y asequible.

Pero más allá de esto, se pretende una futura universalización del acceso a Internet (16), que se erige en tema medular en la constitución de la Sociedad de la Información, más aun si se piensa que ésta debe ser <<para todos>>.

La Directiva de Servicio Universal que además ha ampliado su campo de jurisdicción de las telecomunicaciones a las comunicaciones electrónicas, considera precisamente por ello y en todo momento al acceso a Internet como parte del servicio universal.

En su considerando 8 menciona que las redes telefónicas a las que tendrán acceso los ciudadanos de la Comunidad deben permitirles ejercer la conexión a Internet. Sin embargo, no establece una velocidad mínima de conexión, ya que, argumentan, ésta puede depender de muchos factores como lo son el proveedor de acceso o la aplicación que se utilice para ello. En este mismo sentido, expresa:

En los casos en que la conexión a la red telefónica pública desde una ubicación fija sea manifiestamente insuficiente para garantizar un acceso satisfactorio a Internet, los Estados miembros deben estar facultados para exigir la mejora de dicha conexión hasta un nivel similar al disfrutado por la mayoría de los abonados, a fin de que su velocidad de transmisión sea suficiente para acceder a Internet.

La LGT española ha incluido también el acceso a Internet como parte del servicio universal de telecomunicaciones, y por lo

tanto, un nuevo acceso a la información.

Lo relacionado con el servicio universal se contiene en el Título III y en el artículo 22 apartado a) se puede leer que es parte del servicio universal <<que todos los usuarios finales puedan obtener una conexión a la red telefónica pública desde una ubicación fija... (y que la) conexión debe ofrecer al usuario final la posibilidad de efectuar llamadas y permitir comunicaciones de fax y datos a velocidad suficiente para acceder a Internet>>.

Notas

(1) Al parecer, este proceso comenzó con el siglo XX, en que se va desplazando el énfasis de la producción manufacturada a la provisión de servicios básicos.

(2) No obstante, cabe una conveniente aclaración y es la referente a que la propiedad también puede ser pública. En concreto, los bienes pertenecientes a una nación, se consideran propiedad pública, es decir, de sus habitantes. Tradicionalmente, las infraestructuras de telecomunicaciones y el dominio público radioeléctrico han sido de potestad estatal, protegiéndose precisamente como propiedad pública. En vista de que dichas infraestructuras ya no pertenecen en la mayoría de los casos a los gobiernos, éstos tienen que proteger el acceso a aquéllas sin agraviar los intereses y legítimos derechos que acuden a la propiedad privada.

(3) Sin embargo, uno y otro son muy distintos. Como hemos visto, el servicio universal es básicamente telefonía e Internet, es mucho más concreto y tiene una regulación específica. El acceso universal va mucho más allá, ya que promueve el uso de todas las TIC y medios tradicionales para la mejora social y con alcances infinitamente más amplios.

De todas formas, no está por demás decir que en algunos países el servicio universal es llamado acceso universal, como veremos en Estados Unidos (*universal access*), lo cual no indica que se refiera al segundo concepto, sino al primero.

(4) No lo denomina servicio universal y tiene un sentido muy concreto: el hecho de que <<servicio>> universal se relaciona directamente en lo jurídico y en la práctica con el telefónico y más recientemente con Internet. <<Acceso>> universal tiene una connotación más amplia, porque puede incluir muchos más servicios y, en consecuencia, lo que defiende la universalidad de la información, ya que es a la misma a la que se quiere acceder como garantía ciudadana. Esto nos remite por supuesto a los principios básicos del Derecho a la Información.

(5) Este por supuesto es también un aspecto singular, porque el acceso no sólo quiere decir que los Estados puedan proveer de unos cuantos ordenadores o de unos servicios mínimos a la población a un precio asequible, como dicta el servicio universal, sino que los ciudadanos verdaderamente tengan capacidad de acceder por sus propios medios a unos servicios y tecnologías esenciales, sin que formen parte únicamente del servicio universal que pueda estar incluso financiado. De este modo, no sólo se garantiza ese servicio, sino un acceso mucho más amplio al que los ciudadanos puedan llegar porque las condiciones económicas lo permitan. Esto, por supuesto, estaría diferenciado de lo que se plantea en el punto siguiente.

(6) Como lúcidamente nos expone Fernández- Shaw [1999:72], "las infraestructuras electrónicas forman parte del **derecho de la comunicación** y son portadoras de contenidos o programas realizados por el ser humano en razón de su connatural **derecho a la comunicación**, normativas jurídicas que amparan una sucesión de situaciones distintas que es urgente distinguir por los poderes públicos internacionales, que se ven abocados a tomar decisiones de aspecto vario, consecuencia del triple entramado técnico - empresarial - jurídico que se está dibujando. El **derecho de la comunicación** es el <<**ius communicationis**>>, que es el que en realidad afecta a la soberanía nacional (...) (por su parte) en el caso del animal racional esta relación adquiere su máximo perfil. Si la visión aristotélica del animal político se completó con la de animal social, en la actualidad parece cobrar mayor relevancia la del ser que se comunica o **ser comunicativo** (...) (fue) en la Unión Europea de Radiodifusión... donde Jean D'Arcy empleara, por primera vez, la expresión **droit de l'homme à la communication** que, luego hizo fortuna comenzándose a hablar de **right to communicate, das Recht zu Kommunizieren, derecho a comunicarse** que en

español toma particular relieve por la partícula **se**, reflexiva, que se añade” (los subrayados y las negritas son del autor).

(7) Por ejemplo, el Reglamento de Servicio Universal de España se ocupa del *componente social* “atendiendo a los clientes a los que un operador eficiente, atendiendo a razones exclusivamente comerciales, no prestaría el servicio, por tener tarifa especial o por tener barreras de acceso, fundamentalmente discapacitados o pensionistas y jubilados.

(8) El cual, según nos cuenta Merino Merchán [1999:340], fue exaltado por una parte de la doctrina e incluso la jurisprudencia como una especie de <<*lex specialis*>> que no era vulnerable a los actos administrativos ni se podía derogar por ninguna otra disposición.

(9) El servicio de interés general es definido a escala comunitaria, como aquel que integra “las actividades de servicio, comerciales o no, consideradas de interés general por las autoridades públicas y sujetas por ello a obligaciones específicas de servicio público” [Díaz Abad, “La liberalización de los servicios. Condicionamientos comunitarios”, 1999:154].

(10) Estas son más bien actividades del ámbito comercial que sin embargo, cumplen algunas funciones de interés general, lo cual las hace sujetos de obligaciones de servicio público por parte de los Estados miembros.

(11) Esto es particularmente cierto, si consideramos que para ambos objetivos se requieren grandes inversiones –sujetas a un estado de riesgo [Montero, 2002:448]. Una parte de esa capacidad inversora puede ser sugerida, influida o impuesta por el Estado (el caso del servicio universal es posible), pero no siempre puede ser así; con lo cual la participación empresarial es imprescindible.

(12) Según autores como Pombo [1999:232], la LGT demarca el contenido del servicio universal, con estos tres elementos en base a los parámetros de la legislación comunitaria, pero también tomando algunos elementos de la ley americana, tales como la salud y la educación.

(13) “Hay, pues, una cuestión que debe resolverse y que puede resolverse, cual es acompañar a la convergencia de telecomunicaciones y de Internet de una separación de los modelos de precios aplicables” [Vázquez, 2002: 253].

(14) Esta Orden aparece en el momento justamente anterior, cuando no existía competencia en la prestación de este servicio. Sin embargo, ya define la posibilidad de que los ciudadanos accedan masivamente a Internet. La Orden “contenía una serie de instrucciones dirigidas a *Telefónica de España S.A.* a fin de que por esa operadora se habilitaran los medios necesarios para que los abonados del servicio telefónico o la red digital de servicios integrados (RDSI) pudieran acceder a la información suministrada por los denominados proveedores de información o de servicios de información, utilizando al efecto la red telefónica conmutada hasta un punto de interconexión donde se conectaban los denominados concesionarios del servicio de conmutación de datos” [Bermúdez, 2002:413].

(15) Tras esta revisión, el Ministerio de Fomento español propuso en noviembre de 1999, en el Consejo de Ministros de Telecomunicaciones de la Unión Europea, que el acceso a Internet se aglutinara dentro del servicio universal.

(16) “Es muy importante destacar que, en puridad, la propuesta no pretende que Internet, en su conjunto y con todos sus servicios, forme parte del servicio universal de telecomunicaciones, sino que persigue incrementar la velocidad de transmisión de las redes públicas telefónicas fijas, de manera que a través de ellas se pueda acceder a Internet. Internet no va a formar parte integrante del servicio universal sólo va a formar parte de las redes que garanticen su acceso” [Avello, 2002:40].

Bibliografía

ASOCIACIÓN para el Progreso de las Comunicaciones (APC) y CAMPAÑA Derechos a la Comunicación en la Sociedad de la Información (CRIS) [2003b]. Documento de prioridades de la sociedad civil. Presentado a la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, celebrada en Ginebra en el mes de

diciembre. Disponible en: www.apc.org e www.itu.int

ASOCIACIÓN para el Progreso de las Comunicaciones (APC) y CAMPAÑA Derechos a la Comunicación en la Sociedad de la Información (CRIS) [2003]. Involucrando a la Sociedad Civil en políticas de TIC. Informe presentado a la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, celebrada en Ginebra en el mes de diciembre. Págs. 56. www.apc.org e www.itu.int

AVELLO LÓPEZ, Lorenzo [2002]. "Las obligaciones de servicio público. El servicio universal de telecomunicaciones. Garantía a todos los ciudadanos y una oferta mínima de servicios, en todo el territorio nacional" en José Manuel Villar Urribarri (dir). El Régimen Jurídico de las Telecomunicaciones, Televisión e Internet. Madrid, Aranzadi editorial, págs. 328.

BANEGAS NÚÑEZ, Jesús [2002]. "El planeta Internet: la economía interconectada" en Javier Cremades, Miguel Ángel Fernández Ordóñez y Rafael Illescas (coords). Régimen Jurídico de Internet. Madrid, La Ley Actualidad, págs. 65-86.

BERMÚDEZ ODRIOZOLA, Luis [2002]. "La competencia en Internet" en Javier Cremades, Miguel Ángel Fernández Ordóñez y Rafael Illescas (coords). Régimen Jurídico de Internet. Madrid, La Ley Actualidad, págs. 407-443.

DÍAZ DE RÁBAGO MAZÓN, Pablo [1999]. "El servicio universal, la interconexión y el desarrollo de la sociedad de la información" en Javier Cremades/ Pablo Mayor Menéndez (coords). La liberalización de las telecomunicaciones en un mundo global. Madrid, La Ley-Actualidad y Ministerio de Fomento, págs. 283-289.

DÍAZ ABAD, N. [1999]. "La liberalización de los servicios. Condicionamientos comunitarios" en Privatización y liberalización de Servicios. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid (3). Madrid, UAM y BOE-Ministerio de la Presidencia.

GÓMEZ Mont, Carmen [2002]. "Abismo digital" en Revista Mexicana de Comunicación de julio-agosto, pág. 8.

KNAUER, Leon T; BORK, Jeffrey S; SÁNCHEZ Pintado, Emilio y NÚÑEZ Luque, Ignacio [1999]. "Panorama de la interconexión, de los precios de la interconexión y del servicio universal en España y en los Estados Unidos" en Javier Cremades y Pablo Mayor (coords). La liberalización de las telecomunicaciones en un mundo global. Madrid, La Ley Actualidad y Ministerio de Fomento, págs. 705-731.

LAFFONT, Jean Jacques y TIROLE, Jean [2000]. Competition in Telecommunications. London, The MIT Press, pág. 315.

MERINO MERCHÁN, José Fernando [1999]. "La administración de las telecomunicaciones" en Javier Cremades y Pablo Mayor (coords). La liberalización de las telecomunicaciones en un mundo global. Madrid, La Ley Actualidad y Ministerio de Fomento, págs. 339-358.

MONTERO, Juan y RODRÍGUEZ López, María Luisa [2002].

"Internet y la regulación de la libre competencia" en Javier Cremades, Miguel Ángel Fernández Ordóñez y Rafael Illescas (coords). Régimen Jurídico de Internet. Madrid, La Ley Actualidad, págs. 445-458.

MUÑOZ MACHADO, Santiago [2000]. La regulación de la red. Poder y Derecho en Internet. Madrid, Editorial Taurus, 281 pp.

POMBO, Fernando [1999]. "La regulación de las telecomunicaciones: una perspectiva a mediano plazo" en Javier Cremades y Pablo Mayor (coords). La liberalización de las telecomunicaciones en un mundo global. Madrid, La Ley Actualidad y Ministerio de Fomento, págs. 229-234.

RIFKIN, Jeremy [2000]. La era del acceso. Barcelona, Paidós, pág. 366.

SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Antonio Jesús [2002]. Derecho de las telecomunicaciones: nuevo derecho y nuevo mercado. Madrid, Dykinson, pág. 239.

VÁZQUEZ QUINTANA, José María [2002]. "Internet y telecomunicaciones: modelos de convergencia" en Javier Cremades, Miguel Ángel Fernández Ordóñez y Rafael Illescas (coords). Régimen Jurídico de Internet. Madrid, La Ley Actualidad, págs. 249-254.