



Bogotá, 31 de octubre de 2021

Doctor

SERGIO MARTINEZ MEDINA

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES – CRC

estudioneutralidad@crcom.gov.co

Calle 59 A Bis No.5-53 piso 9 Edificio Link Siete Sesenta

Bogotá

Asunto: Comentarios consulta pública consulta neutralidad de red 2021

Respetado doctor Martinez,

En atención a la publicación efectuada por la Comisión, en su portal web sobre el documento del asunto, COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A. (en adelante COMCEL), presenta para su consideración los siguientes comentarios:

I. Comentarios Generales

Consideramos positivo este espacio generado por la Comisión, con el fin único de revisar el estado de la neutralidad de red en Colombia, entendiéndolo que el mismo no tiene fines de intervención regulatoria; En este aspecto resulta necesario abordar situaciones que afectan la neutralidad de la red, como las permanentes solicitudes de bloqueo de contenidos.

En este sentido, la neutralidad de la red ha ganado importancia sustancial en todo el mundo y ha aparecido en las agendas de muchos reguladores, desde análisis jurídicos y económicos, hasta consultas públicas como la que nos ocupa. En este marco de discusión planteado por la Comisión, se ha enfocado la conversación sobre la conveniencia de la práctica del *zero rating* y cuya principal preocupación es que la práctica puede limitar la competencia y la innovación. Sin embargo, dichas amenazas se han evaluado como limitadas porque se han evidenciado beneficios tanto para clientes, como para operadores.

En este contexto, resaltamos que la transparencia es un factor fundamental para la neutralidad de red, que permite a los consumidores tomar decisiones más informadas al elegir al proveedor que más se ajusta a sus necesidades. Si la neutralidad se desenvuelve en un marco de transparencia y debida



información a los usuarios, no debería ser objeto de intervención regulatoria. Siempre que las prácticas de los proveedores se den dentro de un marco transparente, las opciones de los consumidores son suficientes para orientar el mercado.

Sobre el particular, consideramos pertinente retomar las siguientes precisiones sobre neutralidad de red, recopiladas por la GSMA en 2020, en el marco del proyecto normativo adelantado en México, sobre el tema¹:

- Es necesario que los operadores dispongan de flexibilidad en la regulación, con el fin de ofrecer un servicio más eficiente, gestionado y a medida, con el potencial de innovar en nuevos servicios y productos.
- Los operadores deben contar la plena autonomía para planificar sus estrategias de inversiones, despliegue, ofertas comerciales.
- Es fundamental que el regulador mantenga la libertad de establecer acuerdos comerciales que se adapten a las necesidades y demandas de los usuarios.
- Los proveedores deberían poder contar con la plena autonomía. El regulador debe seguir promoviendo la transparencia en dichas ofertas, para beneficio de usuarios informados.
- Los consumidores deben tener la capacidad de elegir entre distintos proveedores de servicios que compitan entre sí, basándose en una comparación transparente de las diferencias de desempeño que existan entre ellos.
- Los operadores también deben contar con la independencia total para celebrar contratos comerciales con proveedores de contenidos y de aplicaciones que quieran captar usuarios mediante la oferta de acceso gratuito.
- Este tipo de acuerdos promueven la reducción de la brecha digital, fomentan la innovación de productos y servicios, ofrecen un valor añadido a los clientes y generan nuevos ingresos para los operadores de redes, que están sometidos a una presión constante para mejorar, ampliar y actualizar sus redes.

En particular, sobre las ofertas comerciales de *zero rating*, GSMA indica que ***“la regulación no debería restringir tales prácticas ni limitarlas, ya que estas ofertas pueden atraer nuevos usuarios a la sociedad digital, abriendo una puerta al valor que puede ofrecer la conectividad a Internet”***.

¹ <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/consultaspublicas/documentos/20-07-14-372gsma.pdf>



✓ Zero rating como elemento diferenciador y mecanismo dinamizador de la competencia

Los servicios de voz y datos móviles han experimentado una profunda transformación en los últimos años alrededor del mundo, y Colombia no es la excepción a esa tendencia.

En cuanto al servicio de voz móvil, el ingreso promedio por minuto (IPROM de voz) se ha reducido sustancialmente en la última década.

La fuerte reducción en el IPROM de voz se debe en parte a la tendencia generalizada de ofrecer planes pospago o paquetes prepago con minutos ilimitados. En efecto, recientemente la CRC, en el documento de Formulación del Problema del proyecto “*Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista Voz Saliente Móvil*”, indicó que el porcentaje de líneas pospago con planes ilimitados en voz era de 13% en 2014 y se incrementó dramáticamente, hasta 81%, para el año 2019². Esta situación hace que los operadores no puedan diferenciarse de sus competidores por sus ofertas de voz móvil, y la CRC indica que esto implica que el servicio de voz móvil puede haberse “comoditizado”, como consecuencia de la innovación tecnológica y del nivel de competencia existente en el mercado³.

De las dinámicas recientes del mercado se puede observar que esta tendencia descrita en el servicio de voz móvil también se presenta en el servicio de internet móvil.

Esto significa que es cada vez más necesario que los operadores móviles busquen alternativas para diferenciar sus ofertas comerciales de las de sus competidores, lo cual ya no es en virtud de la cantidad de minutos de voz, y cada vez será menos posible diferenciarse únicamente en virtud de la cantidad de GB ofrecidos. Por lo tanto, una de las formas que los operadores móviles han encontrado para competir en el mercado es ofreciendo consumo ilimitado de algunas aplicaciones que, según su criterio y la demanda del consumidor, resultan más atractivas para el público en general o para determinados nichos o segmentos del mercado, lo que se conoce como Zero Rating.

² Comisión de Regulación de Comunicaciones. Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del Mercado minorista Voz Saliente Móvil. Documento de Formulación del problema. Julio de 2021. Pág. 48. Disponible en <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20de%20formulaci%C3%B3n%20Revisi%C3%B3n%20de%20los%20esquemas%20de%20Remuneraci%C3%B3n%20m%C3%B3vil%20y%20del%20mercado%20minorista%20E2%80%98Voz%20Saliente%20M%C3%B3vil%20E2%80%99.pdf>

³ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del Mercado minorista Voz Saliente Móvil. Documento de Formulación del problema. Julio de 2021. Pág. 48. Disponible en <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20de%20formulaci%C3%B3n%20Revisi%C3%B3n%20de%20los%20esquemas%20de%20Remuneraci%C3%B3n%20m%C3%B3vil%20y%20del%20mercado%20minorista%20E2%80%98Voz%20Saliente%20M%C3%B3vil%20E2%80%99.pdf>



Esta práctica no pretende discriminar por usuarios o por origen de los contenidos, sino que se basa únicamente en ofertas acordes con las preferencias de los consumidores y los perfiles de consumo de los mismos, lo cual, de conformidad con el artículo 56 de la Ley 1450 de 2011, constituye una práctica totalmente legítima por parte de los operadores móviles que no implica discriminación alguna.

La ejecución no discriminatoria de esta práctica es totalmente necesaria en el mercado de comunicaciones, por lo que mal haría la CRC en intentar limitarla o regularla, pues bloquearía el proceso de innovación en las aplicaciones, afectaría la dinámica competitiva del mercado y terminaría por perjudicar a los consumidores. De hecho, en el conversatorio virtual “*Planes y perspectivas de la CRC sobre el mercado de comunicaciones*” organizado por Amcham el día 19 de octubre de 2019, el Director Ejecutivo de la CRC, el Doctor Sergio Martínez Medina, manifestó con claridad que la intención de la CRC con el documento de consulta pública es simplemente estudiar las condiciones de neutralidad en la red en Colombia, y que la CRC no ve la necesidad de regular la neutralidad en la red.

✓ **Existe una fuerte dinámica competitiva en el mercado reflejada en las cifras de portabilidad numérica**

Un indicador importante que da fe de la fuerte competencia en el mercado son las cifras de portabilidad numérica. Según cifras publicadas por la CRC en el Data Flash 2021-024, durante el Segundo Trimestre de 2021 se hicieron 1,74 millones de operaciones de portación en Colombia, lo que representa un incremento de 173,5% frente al Segundo Trimestre de 2020 y de 37,03% frente al Primer Trimestre de 2021, y durante el Primer Semestre de 2021 se realizaron 3,02 millones de portaciones, un 80,15% más que en el Primer Semestre de 2020. De hecho, el mes de abril de 2021, con 600.000 operaciones, es hasta la fecha el mes con la mayor cantidad de operaciones de portación hasta la fecha (desde que se iniciara en agosto de 2011)⁴.

Es previsible que esta dinámica de las operaciones de portación se deba no solo a los precios ofrecidos por los operadores, sino también a los componentes o características adicionales presentes en los paquetes o planes, entre ellos las aplicaciones con las que cuentan los usuarios para consumir de forma ilimitada.

⁴ Data Flash 2021-024 - Portabilidad Numérica Móvil. Disponible en <https://postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2021-024-portabilidad-num%C3%A9rica-m%C3%B3vil>



✓ **Posiciones al respecto a nivel internacional:**

La GSMA ha manifestado con claridad, y en repetidas ocasiones, que las ofertas de *Zero Rating*, en la que se ofrece acceso ilimitado a los consumidores a determinadas aplicaciones, son benéficas para la competencia y para los consumidores, razón por la cual los reguladores no deberían restringir o limitar esa práctica porque la misma tiene la potencialidad de atraer usuarios a la sociedad digital^{5, 6}.

De acuerdo con la Comisión Europea, el Zero Rating tiene varios beneficios. Por una parte, se amplía el acceso a los servicios móviles y se promueve la adopción de tecnologías, lo cual cobra más relevancia en países en desarrollo. Además, el *Zero Rating* puede incrementar el bienestar de los consumidores mediante la diferenciación de productos, tanto respecto a proporcionar productos que se adaptan mejor a las necesidades de distintos tipos de usuarios, como al incrementar los aspectos del servicio sobre los cuales pueden competir los PRST y los PCA. Al otorgárseles más opciones a los consumidores, lo cual aumenta la probabilidad de que se den nuevos modelos de negocio más eficientes que los actuales⁷.

Con base en investigaciones y análisis de prácticas de Zero Rating en Europa y en Estados Unidos, así como del análisis de información de reguladores y de autoridades de competencia, la Comisión Europea no encuentra que exista una particular preocupación respecto del impacto sobre la competencia del Zero Rating⁸.

- **Principios de Neutralidad**

1. ¿Considera usted que los principios en relación con la neutralidad de red establecidos en el Artículo 3 de la Resolución CRC 3502 de 2011, a saber: libre elección, no discriminación, transparencia e información; son apropiados y suficientes para el contexto actual? ¿Incluiría algún otro principio? Justifique

Rta: Consideramos que los principios son suficientes para garantizar la neutralidad en Internet.

⁵ Comentarios de la GSMA sobre el "Anteproyecto de Lineamientos para la gestión de tráfico y administración de red a que deberán sujetarse los concesionarios y autorizados que presten el servicio de acceso a internet". <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/consultaspublicas/documentos/20-07-14-372gsma.pdf>

⁶ GSMA. Net Neutrality. Delivering an open, functional and innovative internet. <https://www.gsma.com/publicpolicy/regulatory-environment/net-neutrality>

⁷ European Commission. Zero-rating practices in broadband markets. 2017. Págs. 107-113. Disponible en <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0217687enn.pdf>

⁸ European Commission. Zero-rating practices in broadband markets. 2017. Pág. 123. Disponible en <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0217687enn.pdf>



Sin embargo, consideramos necesario que se refuerce por parte de la CRC y el MINTIC, la protección a la integridad de las redes de telecomunicaciones desde la regulación, en relación con las órdenes de bloqueo de contenidos impartidas por diferentes Entidades a los ISP, ya que estas no deberían exigirse a los proveedores, sino a los generadores de contenidos. Es deber del regulador, en su calidad de experto del sector TIC, debe proteger la red de cualquier acción que pueda desmejorar el servicio prestado al usuario final o poner en riesgo la neutralidad de la red, como sucede con los bloqueos de contenidos que se realizan actualmente en el marco de normas de juegos de suerte y azar – Coljuegos, y material de abuso infantil - MASI.

En este contexto, es preciso mencionar la Resolución SIC 29323 del 14 de mayo de 2021 que ordenó a los ISP el bloqueo de 2 URL. Ante la manifestación de imposibilidad desde el punto de visto técnico, por parte de los ISP; la SIC, desde **la Delegatura de protección de datos personales, en la Resolución SIC 37070 de 2021 reconoció dicha imposibilidad considerando que técnicamente los proveedores de servicios ISP no pueden dar cumplimiento a la orden y bloquear específicamente las URL ordenadas**, por lo tanto modificó la primera resolución mencionada con el fin de dirigirla la orden de bloqueo directamente a los administradores de los dominios.

En virtud de esta investigación la SIC pidió opinión técnica al equipo de ingenieros del grupo de trabajo de investigaciones administrativas de la Delegatura para Protección de datos personales los cuales conceptuaron principalmente lo siguiente:

- **Solo quien administra el sitio web podría realizar el bloqueo de la URL de manera exclusiva, otros actores como los Operadores de Servicios de Internet o ISP no pueden realizar bloqueos directos a las URL puesto que están protegidas por el protocolo de cifrado seguro (HTTPS) con certificado digital**, impidiendo el bloqueo individual, solo podría realizarse un bloqueo general a todo el dominio, dejando el sitio fuera de alcance, pero impediría el acceso a otros contenidos publicados en este mismo sitio y/o archivado en este mismo.
- La posibilidad o facultad tecnológica de bloquear URL puede realizarse por el administrador del dominio.

En este contexto, se debe contactar directamente a los dueños y/o administradores de los contenidos que se pretende bloquear, ya que ellos son los únicos con la posibilidad de implementar dichos bloqueos, ya que los ISP solo prestan los medios de transporte y conectividad para el acceso a los mismos.



- **Transparencia /Ofertas**

2. ¿Qué tipo de condiciones contractuales o prácticas comerciales en relación con los planes de acceso a Internet ofrecidos por los proveedores de acceso a Internet (fijo o móvil) podrían llegar a limitar o afectar la neutralidad de red?

Rta: No existe condición contractual que limite la neutralidad. En los términos y condiciones de los servicios, se informa a los usuarios cuando no hay lugar a un cobro en la navegación de ciertas aplicaciones, o cuando hay un manejo especial en caso de emergencia donde se requiere hacer un tratamiento especial o priorización de tráfico, con fundamento en la regulación vigente.

3. ¿Qué información mínima necesaria considera que los proveedores de acceso a Internet deben brindar a sus usuarios con respecto a las características de los diferentes planes de acceso a Internet, tales como limitaciones en ancho de banda, consumo de datos, compartición de Internet, calidad en la transmisión (contenidos de audio, video, etc.), entre otras.

Rta: la información que se encuentra actualmente en la Resolución CRC 5050 de 2016 al respecto, es suficiente.

Para los accesos fijos de Internet, especificar las velocidades contratada, tarifas. Otros datos como consumo o compartición, etc. no serían relevantes, teniendo en cuenta que este tipo de conexiones ofrecen servicios no caracterizados por contenidos.

Para el caso de accesos móviles, es importante que el usuario conozca la cantidad de datos disponible en su plan, su ciclo de renovación y/o corte y el consumo. De igual manera, cuando hay aplicaciones incluidas, se debe informar a los usuarios qué contenido consume de su plan de datos entendiendo que esto también puede estar sujeto a la cantidad de usuarios en la red o la cobertura.

4. ¿Cuál considera es la mejor forma de garantizar la transparencia a usuarios con respecto a las prácticas de gestión del tráfico que implementan los ISP en Colombia? Justifique.

1. Los proveedores de servicios pueden mantener un registro de todas las prácticas adoptadas para la gestión del tráfico (frente a la oferta de sus planes), internamente, y publicarlas en un sitio de su página web y ser actualizado periódicamente.



2. Remitir a los usuarios periódicamente la información de las prácticas de gestión del tráfico.

3. Otra: (¿Cuál?)

Rta. La regulación actual es suficiente, no consideramos pertinente incluir información adicional sobre gestión de tráfico, ya que la misma es muy técnica, no es relevante ni agregará valor a la elección del usuario en su plan de datos.

Actualmente, y de acuerdo con lo establecido por la Resolución CRC 5111 de 2017, los ISP tienen diferentes obligaciones relacionadas con la información que debe suministrarse a los usuarios para que comprendan la naturaleza de los servicios contratados, así como su alcance y características. i) el usuario podrá conocer información sobre la velocidad contratada, la capacidad de consumo, el acceso al control parental e información sobre mediciones de los indicadores de calidad. ii) La regulación establece modelos de contrato únicos para los diferentes servicios, los cuales incorporan información para los usuarios frente a las condiciones comerciales del contrato, las tarifas de los distintos servicios, calidad y compensación, entre otras. iii) El usuario también puede solicitar la información que desee sobre su plan y la prestación del servicio por los medios de contacto dispuestos por el operador para estos propósitos iv) Por último, la Resolución CRC 3502 de 2011 señala que en virtud del principio de transparencia, los operadores deben informar a los usuarios sobre la gestión de tráfico que realizan.

En virtud de lo expuesto, los usuarios cuentan con información suficiente relacionada con la prestación del servicio de Internet y los demás servicios de telecomunicaciones, pudiendo acceder de diversas maneras, y en cualquier momento. Por lo anterior, es prudente concluir que existen mecanismos en la regulación actual que materializan el principio de transparencia frente a los usuarios por lo que no se considera necesario que se establezcan más obligaciones en relación con el asunto, ni mucho menos la entrega de información periódica, que genera una alta carga operativa y resulta totalmente innecesaria.

5. ¿Cuáles servicios especializados u optimizados, entendidos estos como servicios que requieren de niveles específicos de calidad, que no pueden ser asegurados por el estándar de mejor esfuerzo, ofrecen actualmente los proveedores de acceso a Internet?

Rta: Actualmente existe un incremento en la demanda por parte de los proveedores de contenidos y aplicaciones respecto de la posibilidad de ofrecer servicios que por sus características y naturaleza requieren de niveles de calidad muy altos, que superan los niveles de calidad estándar que pueden



ofrecer técnicamente los operadores. Estos son conocidos comúnmente como servicios especializados. Por lo tanto, para poder prestar estos servicios, se requiere de una optimización y/o gestión de la red por parte de los operadores para alcanzar esos niveles de calidad que requieren dichos servicios.

Existen servicios que deben priorizarse dada su importancia como M2M, IP, IPTV VoLTE, Telemedicina, aplicaciones de streaming, entre otros.

De acuerdo con BEREC, este tipo de servicios pueden prestarse en la medida en que de manera objetiva se pueda determinar que es necesario ese nivel de calidad adicional y en el evento en que el operador pueda alcanzar esa calidad requerida al mismo tiempo que continúa prestando los demás servicios de acceso a internet sin que se vea la calidad afectada.

Sobre el particular, es importante resaltar que dado que se tratan de servicios que aún están en desarrollo y que son incipientes en el mercado colombiano, no se recomienda establecer una regulación específica al respecto, pues esto puede resultar en un freno para la innovación en la prestación de estos servicios, máxime cuando ya existen principios establecidos en la norma que establecen los parámetros de acción de los operadores frente a la gestión del tráfico respetando el principio de neutralidad de red.

- **Prácticas de Gestión de Tráfico**

6. Para el caso colombiano, ¿identifica algún aspecto adicional que debería ser incluido como práctica de gestión de tráfico razonable? Tener en cuenta que las actuales son:

- Reducir o mitigar los efectos de la congestión en la red,**
- Asegurar la seguridad e integridad de la red,**
- Asegurar la calidad de los servicios a los usuarios,**
- Priorizar tipos o clases genéricas de tráfico en función de los requisitos de calidad de servicio (QoS),**
- Proporcionar servicios o capacidades que atiendan los requisitos técnicos, estándares o mejores prácticas adoptadas por iniciativas de gobernanza de Internet u organizaciones de estandarización.**

Rta: La regulación actual está enfocada en el principio de neutralidad tecnológica, promoviendo asimismo el despliegue de nuevas tecnologías, incentivando la innovación y los beneficios de la



convergencia. A su vez, promueve la eficiencia económica, al permitir que el uso de las distintas tecnologías se decida en el ámbito de los mercados, en base a los nuevos desarrollos, posibilidades y necesidades de la sociedad. Además, permite a todos los actores competir con flexibilidad evitando condiciones de discriminación arbitraria.

Cualquier tipo de intervención regulatoria adicional, afecta dentro de la cadena de valor, al ISP, dado que cualquier intervención adicional, puede afectar la inversión de la infraestructura, el cierre de la brecha digital y un desincentivo general a la inversión.

7. ¿En la actualidad, qué formas de gestión /priorización de tráfico están siendo utilizadas por parte de los proveedores de acceso a Internet y en qué situaciones específicas?

Rta: La única priorización de tráfico es en caso de emergencias. Los esquemas de gestión y/o priorización de tráfico son aplicados normalmente en escenarios de congestión y/o recursos insuficientes en la red. Cuando estos eventos se presentan, los mecanismos que se utilizan son los definidos por normas de estandarización internacional (3GPP, ETSI, GSMA, etc.) e incluyen manejo de QCI (QoS Class Identifier), marcación de tráfico mediante DSCP, Traffic Shaping entre otros.

8. ¿Cuáles son las mejores prácticas adoptadas para preservar la integridad y la seguridad de la red frente a ataques maliciosos, y cómo se asegura que esta gestión no va en contra de las disposiciones de neutralidad?

Rta: Se han adoptado las mejoras prácticas y estándares internacionales en seguridad de la red frente a ataques maliciosos. El uso de las recomendaciones internacionales dentro de las cuales destaca la normatividad X.805: Arquitectura de seguridad para sistemas de comunicaciones extremo a extremo de la UIT-T; así como ISO 27001: Seguridad y Acceso en las Redes de Comunicaciones. En ambos marcos, uno de los pilares fundamentales es el manejo agnóstico a la red, lo cual permite contar con un manejo adecuado en las capas de seguridad de la red sin limitar el acceso libre de los usuarios a los servicios contratados.

Podríamos comentar que las prácticas adoptadas son las contempladas en diversos framework y estándares de la industria, como ISO27001, y los controles implementados son aquellos que se disponen por el MinTIC en relación al bloqueo de sitios ilegales (Pornografía infantil y Juegos Ilegales).

9. En relación con las siguientes prácticas que pueden ser implementadas por el ISP, considera que están acordes o no con los principios de neutralidad de la red, y en qué casos?:



- a. Priorización. SI En qué casos? Temporalmente en caso de alta congestión de Red, Catástrofes naturales, eventos de seguridad nacional.
- b. Ralentización. No
- c. Zero Rating. SI En qué casos? Ofertas comerciales de servicios y/o aplicaciones diferenciadas
- d. Tethering. SI En qué casos? Ofertas comerciales de servicios y/o aplicaciones diferenciadas.
- e. Otras. Cuáles.

La gestión de tráfico contribuye a la materialización del principio de neutralidad de red, pues en la medida en que estas prácticas permiten hacer un uso mas eficiente de las redes, los usuarios pueden tener acceso a más información, de manera más rápida y en general con una mejor calidad. Por el contrario, la falta de gestión del tráfico resulta en redes congestionadas que afectan la conectividad de los usuarios y con ello su acceso adecuado a la información y al contenido.

Lo anterior se evidenció en la pandemia, en donde la demanda por los servicios de telecomunicaciones aumentó de manera considerable en un plazo muy corto, tanto a nivel nacional como a nivel mundial, en donde las prácticas de gestión del tráfico fueron fundamentales para mantener los niveles de tráfico requerido. En Colombia, aun existiendo la Resolución CRC 3502 de 2011 que establece los lineamientos para la gestión del tráfico, se adicionó un inciso al artículo 7 de la misma para permitir la gestión de tráfico a los operadores con el objetivo de priorizar el trafico relacionado con “contenidos o aplicaciones relacionados con los servicios de salud, las páginas gubernamentales y el sector público, el desarrollo de actividades laborales, de educación y el ejercicio de derechos fundamentales”.

Adicionalmente, es pertinente traer a la discusión el principio de neutralidad tecnológica establecido en la Ley 1341 de 2009, mediante el cual, la regulación debe abstenerse de restringir o favorecer el uso de una tecnología determinada. Al permitir la utilización de distintas tecnologías que introduzcan nuevas y mejores formas de gestionar el tráfico de redes, se puede aumentar aún más la calidad en la prestación del servicio y el tipo de planes que se ofrecen a los consumidores, lo que en últimas genera un impacto positivo en la transmisión de información y en la provisión de plataformas de contenidos y aplicaciones, contribuyendo así al principio de neutralidad de la red. Así las cosas, la regulación no debe señalar de manera estricta qué tipos de gestión de tráfico están permitidos o no, sino



contemplar la posibilidad de que los operadores lleven a cabo esta gestión por medio de distintas tecnologías y de diversas formas, pero siempre respetando los principios de transparencia, competencia, libre elección del usuario y no discriminación.

10. Dentro de los siguientes aspectos, qué efectos producirían las ofertas que incluyen prácticas de gestión de tráfico asociado con:

	Prácticas de Gestión de Tráfico				
Aspectos a tener en cuenta:	Priorización	Ralentización	Zero Rating	Tethering	Otra
Competencia entre proveedores de redes y servicios.	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones.	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones	Las Prácticas de Zero Rating promueven la competencia entre proveedores de servicios de comunicaciones, ya que les permite abarcar nichos específicos de acuerdo con los gustos y hábitos de consumo de aplicaciones y tomar ventaja de sus competidores.	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones	N/A
Competencia entre proveedores de contenidos.	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones	Estas prácticas tienen la potencialidad de generar competencia entre los proveedores de contenido (creadores y desarrolladores de aplicaciones), que podrán decidir crear un producto para un perfil de consumidor específico y que en el futuro sea atractivo para los operadores móviles ofrecer esa aplicación mediante Zero Rating.	1. Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones,	N/A



Ingreso de nuevos agentes (proveedores de redes y servicios, proveedores de contenidos, etc)	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones	1. Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones, que derivan en un mayor portafolio de servicios para el usuario final 2. Penetración de mercado y masificación 3. El Zero Rating constituye uno de los incentivos a que entren nuevos agentes (PRST y PCA) al mercado, ya que los PRST podrían abarcar un nicho de mercado y los PCA podrán tener una mayor visibilidad.	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones	N/A
Incentivo a la diversidad de contenidos y desarrollo de aplicaciones	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones	Penetración de mercado y masificación. El Zero Rating incentiva la diversidad de contenidos y desarrollo de aplicaciones, pues los desarrolladores estarán interesados en que su aplicación se haga disponible para la mayor cantidad de personas, y verán que el Zero Rating es una forma en que pueden masificar su producto, por lo que se incentiva el esfuerzo para crear más y mejores aplicaciones, con una mayor variedad.	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones	N/A
Acceso a una mayor oferta de servicios	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios y/o aplicaciones, que derivan	Ofertas comerciales con comportamientos diferentes para los mismos servicios	N/A



	y/o aplicaciones	y/o aplicaciones	en un mayor portafolio de servicios para el usuario final. El potencial de diferenciación que tiene el Zero Rating hará que los PRST tengan una gran variedad de planes dependiendo de los gustos de cada grupo de consumidores, ampliando así la oferta	y/o aplicaciones	
Otros:	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

11. ¿Considera que se requeriría una actualización en el marco regulatorio de neutralidad de red, en torno a alguna de las prácticas antes indicadas en las ofertas de servicios de comunicaciones? Justifique en cada caso:

- a. Priorización
- b. Ralentización
- c. Zero Rating
- d. Tethering
- e. Otras

Rta: Consideramos que no está justificada una intervención regulatoria en materia de neutralidad en cuanto a la practicas listadas anteriormente, sin embargo, es necesaria una revisión en cuanto al bloqueo de contenidos que realizan actualmente los ISP en virtud de las normas de juegos de suerte y azar y MASI, así como, los diferentes proyectos de ley que en cada legislatura pretenden nacer a la vida jurídica violando el principio de neutralidad de la red, debido al desconocimiento de los legisladores sobre el funcionamiento de internet.

No es necesaria una intervención regulatoria, en los escenarios mencionados, ya que no se evidencia una falla del mercado que justifique una intervención del regulador. Las ofertas comerciales que incluyen acceso gratuito a determinadas aplicaciones móviles benefician a los consumidores y a la competencia, así mismo, como lo muestran las experiencias internacionales relacionadas en el documento que acompaña la consulta pública en su gran mayoría no han sido objeto de regulación, a pesar de haber sido analizados en profundidad por varias jurisdicciones. En este sentido, la intervención del regulador no debería restringir tales prácticas, que pueden atraer nuevos usuarios a



la sociedad digital, abriendo una puerta al valor que la conectividad a Internet puede ofrecer. “La función principal de las autoridades públicas debería ser fomentar la competencia y abordar los comportamientos anticompetitivos. Los reguladores deberían actuar cuando haya casos probados de mala conducta anticompetitiva, pero no deberían imponer una regulación de neutralidad de la red sin pruebas sólidas”.⁹

En un sector intensivo en inversiones y basado en innovación, cada decisión de políticas y regulación debe estar dirigida hacia un objetivo específico, que potencie los beneficios de la conectividad.

Por el contrario, se debería propender por la derogatoria de las normas nacionales que actualmente limitan la neutralidad de la red, como la obligación del bloqueo de contenidos en Internet basados en las normas de juegos de suerte y azar y material de abuso infantil. Así como, la interpretación errónea que tienen algunas autoridades con poderes judiciales, en el sentido de que los PRST son los responsables de los contenidos que circulan por sus redes y por lo tanto deben bloquear el acceso de los usuarios a los mismos.

Es conocidos por todos, que estos bloqueos imponen incentivos negativos al proveedor de Internet, al otorgarle responsabilidad sin tener injerencia alguna en las publicaciones realizadas por terceros, es decir, sin haber actuado directamente sobre dicho contenido. El proveedor de Internet, debería mantenerse neutral, no debe tener cargas de bloqueo, ni retiro de contenidos. Esto desconoce el derecho de la responsabilidad civil conforme al cual, la responsabilidad de una persona se predica de haber incurrido en un acto, existiendo culpa, daño y un nexo causal entre las anteriores.

Asimismo, afecta el correcto funcionamiento de la red de los proveedores de servicios de telecomunicaciones, ya que las redes están diseñadas para prestar servicios, más no para realizar bloqueos, esto hace que la red genere latencias que repercuten en la calidad del usuario final, afectando a los usuarios cuando acceden al servicio de Internet.

12. Incluya la información adicional que considere pertinente con relación a las temáticas de la presente consulta.

Rta: Es importante que dentro del marco de investigación que realiza el regulador se incluya como materia sujeta a recolección de información, los impactos que ha traído para los PRST desde el punto

⁹ <https://www.gsma.com/publicpolicy/regulatory-environment/net-neutrality>. Traducción libre. Documento consultado el 21 de octubre de 2021.



de vista técnico, reputacional, operativo y económico el bloqueo de contenidos existente en la normativa nacional actualmente. Así como, es necesario que la Comisión asuma un rol activo en la educación de los legisladores y algunas entidades con funciones jurisdiccionales, sobre el funcionamiento de Internet y la errónea creencia que tienen acerca de que la única solución que existe es el bloqueo por parte de los PRST, dada la imposibilidad técnica, la ineficacia de dicha medida y el desconocimiento del principio de neutralidad de red.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Santiago Pardo Fajardo", with a long horizontal stroke extending to the right.

SANTIAGO PARDO FAJARDO

Director Corporativo de Asuntos Regulatorios y Relaciones Institucionales