

116751100G-0331

Bogotá D.C., 29 de octubre de 2021

Doctor
SERGIO MARTÍNEZ MEDINA
DIRECTOR EJECUTIVO
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
Ciudad

Asunto: Comentarios – Consulta Neutralidad de Red 2021

Respetado Doctor Sergio,

El día 06 de octubre de 2021 la Comisión publicó la Consulta en el marco del estudio denominado “Estado de la neutralidad de la red en Colombia”, para conocer el estado del tema en el país, en comparación con las nuevas tendencias y desafíos del mercado.

Desde Telefónica Movistar nos permitimos remitir los siguientes comentarios:

Comentarios generales:

El profundo impacto de la pandemia del COVID -19 sobre las economías emergentes continúa actualmente, con medidas preventivas y restricciones que han afectado a todos los sectores industriales, al empleo y la inversión y ha producido cambios de hábitos de consumo de las personas. Es indudable que el sector de las Telecomunicaciones sigue respondiendo a la crisis gracias al buen funcionamiento de las redes y su carácter de infraestructura crítica.

Una vez superada esta pandemia, el mundo no volverá a ser igual, se esperan cambios profundos a todos los niveles. Específicamente en el ámbito de las telecomunicaciones y de las Tecnologías de la Información, es previsible una reorganización de la forma de trabajar y relacionarse, donde el teletrabajo y los servicios online como telemedicina, educación a distancia y otros, cobren un mayor protagonismo. La consideración de las redes y servicios de telecomunicaciones como servicios críticos y esenciales estará más presente y se necesitarán acciones decididas que permitan la extensión universal de estos servicios y cierren la brecha en el acceso.

En Telefónica creemos que, si bien pudiera darse un replanteamiento general a nivel internacional respecto a las normas de neutralidad de la red, a la luz de todo lo acontecido y a los posibles cambios sociales y económicos venideros, mientras dure la crisis de la Pandemia y sus efectos, no estimamos pertinente en la actualidad emitir ningún juicio ni recomendaciones al respecto, dada la amplísima incertidumbre existente.

Nos permitimos sugerir a la CRC que antes de cualquier toma de decisión se tome un tiempo prudencial, hasta dar por superada esta crisis y cuando la experiencia internacional permita identificar posibles cambios relevantes en relación con las normas de neutralidad de red, y respecto a la importancia y potenciación de las redes y servicios de telecomunicaciones y qué factores pueden ayudar a tal fin.

Enfoque regulatorio actual:

El enfoque regulatorio actual que brinda la Resolución CRC 3502 de 2011 define los principios de (i) libre elección, (ii) no discriminación, (iii) transparencia y (iv) información. Consideramos que estos enfoques en general son apropiados y suficientes para el contexto actual.

Sin embargo, observamos que el principio de libre elección limita a los ISPs a tomar acciones correctivas en contra de fraudes como la retransmisión ilegal de contenido de películas y televisión, ya que no existe un proceso simplificado para tomar acciones en contra de los servicios ilícitos de streaming o de contenido ilegal, ralentizando la correcta ejecución de la neutralidad de la red.

Bajo esta premisa, es importante que no solo se regule a los ISPs en Colombia. También consideramos pertinente una regulación que aplique a los desarrolladores de contenido en donde se obligue a identificar el tráfico que se cursa en la red, ya que algunas aplicaciones cifran la información y no permiten clasificar el contenido, lo que permite a los defraudadores suplantar tráfico y saltar los controles de los equipos de seguridad, impactando en la calidad del servicio prestado a los clientes.

Consideración del enfoque regulatorio ex post sobre la neutralidad de la red:

La regulación sobre neutralidad debe caracterizarse por su certeza, claridad y predictibilidad regulatoria mediante un enfoque ex post y que permita que sea el mercado el que decida los modelos válidos, siempre respetando las leyes de competencia y de los usuarios.

Los problemas que típicamente se consideran dentro del ámbito de la neutralidad de red son de naturaleza muy heterogénea, deben abordarse desde otros ámbitos, como los de competencia o de derechos de los consumidores, y en muchas ocasiones no son problemas como tales.

La actuación de las autoridades de competencia siempre podrá identificar y sancionar casos puntuales que puedan producirse en un análisis caso por caso, donde objetivamente podrán valorar si los hechos denunciados supondrían un daño objetivo o no y su cuantía.

Según BEREC, no hay necesidad de intervención regulatoria ex ante si los servicios se realizan con calidad razonable sin degradación y la facilidad de cambio o “switching” de operador es suficiente. Deberá realizarse un estudio de la necesidad de regulación posterior a la crisis del COVID en Colombia, que recoja los principios desarrollados por la OCDE como (i) idoneidad, es decir, si existe una justificación para intervenir; (ii) efectividad, para corroborar si la regulación realmente logra los objetivos que se quieren alcanzar; (iii) eficiencia, para determinar si las regulaciones dan lugar a costos innecesarios más allá de los necesarios para alcanzar la meta regulatoria, y (iv) las alternativas para determinar si las modificaciones a las regulaciones o su reemplazo por instrumentos de política alternativos resultan necesarios.

Los operadores de telecomunicaciones deben tener flexibilidad en la gestión de tráfico que permita optimizar sus inversiones:

En la actualidad existe un alto crecimiento en el tráfico de Internet. Ello está generando una fuerte presión en los operadores para gestionar ese aumento de tráfico, con necesidad de fuertes inversiones.

El enfoque de garantizar la calidad de servicio desde la perspectiva del operador de telecomunicaciones ha implicado importantes inversiones y gastos operacionales. El peso de la inversión en la cadena de valor de Internet y que beneficia a la totalidad del ecosistema es llevado a cabo principalmente por los operadores de telecomunicaciones, mientras que son unos pocos proveedores de contenidos y aplicaciones los que mayor valor acumulan/obtienen del conjunto del ecosistema y cuyo tráfico y servicios son los que en mayor medida dirigen las inversiones de los operadores, siendo que los proveedores de servicios y/o aplicaciones OTT no están sujetos a garantizar una calidad de los servicios que prestan.

La diferenciación de la calidad del servicio ofrece beneficios a los operadores de red, a los proveedores de contenidos y aplicaciones y a los consumidores. Es deseable un entorno regulatorio ligero que permita a los operadores ofrecer ofertas dirigidas, por un lado, a los consumidores, con distintas ofertas adaptadas a sus intereses y patrones de consumo, y con una segmentación que permita el acceso a los consumidores con menores recursos económicos.

Una regulación que busque limitar las ofertas que los operadores puedan brindar por medio de la limitación de las prácticas de gestión de tráfico, llevaría a los prestadores del servicio a no poder diferenciar su servicio o sus productos de forma significativa, reduciendo las dimensiones de la competencia.

Por otro lado, es necesario contar con modelos y servicios diseñados para los proveedores de contenidos y aplicaciones, que se adapten a sus necesidades y les permitan ofrecer servicios asequibles y/o enriquecidos a sus clientes. Se puede aplicar diferenciación de precios para servicios destinados a “gamers” que requieran latencia adecuada, o asegurar servicios de video streaming de alta definición asegurando la experiencia del servicio, entre otros modelos de negocio.

Los operadores de telecomunicaciones deben poder gestionar el tráfico en sus redes de manera eficiente y óptima, así como establecer modelos de negocio adecuados para el monetizar sus inversiones.

Para este propósito, actualmente las redes cuentan con diferentes firewalls y protocolos de seguridad que permiten salvaguardar la información de los usuarios sin afectar las disposiciones de neutralidad.

En cuanto a las prácticas de gestión de tráfico, estas pueden responder a diferentes planteamientos que van desde cómo limitar el volumen de tráfico de un usuario hasta cómo gestionar las diferentes aplicaciones de manera dinámica según las necesidades de latencia y ancho de banda. En este marco, es ideal que los usuarios cuenten con la totalidad de la información sobre la forma en que se gestionará su tráfico de acuerdo con la oferta comercial que hayan adquirido en su momento, para así desarrollar la relación comercial en el marco de protección de los usuarios.

Teniendo en cuenta estas consideraciones parece claro que el trato que se tendría que dar a cada tipo de tráfico debería ser el que maximice la calidad de experiencia (QoE) de todos los usuarios, para lo que es necesaria la aplicación de gestión de tráfico.

5G y la Neutralidad de la Red:

Las normas de neutralidad de red no están actualizadas ni adaptadas a las características de la nueva tecnología 5G que podrían tener un fuerte efecto negativo en el desarrollo y despliegue de la misma. Las calidades de servicio diferenciadas y reserva de recursos forman parte del diseño y concepción original de 5G, por lo que se requerirá de un marco regulatorio flexible y ligero que no restrinja ex ante los casos de negocio y servicios que empiezan a vislumbrarse, sobre todo, que no inhiba el potencial surgimiento de nuevos servicios o aplicaciones todavía no desarrollados donde la incertidumbre regulatoria juega en contra de su desarrollo e innovación.

Tal como reconoce BEREC la regulación tendrá que ir adaptándose y adelantándose con tiempo suficiente para que unas normas rígidas no pensadas especialmente para 5G puedan llegar a tener un impacto negativo en el despliegue y éxito de tan importante tecnología para los años venideros.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Natalia Guerra Caicedo".

NATALIA GUERRA CAICEDO
Vicepresidente de Asuntos Públicos y Regulatorios