



Bogotá D.C., 8 de noviembre de 2011

Doctor

CRISTHIAN LIZCANO ORTIZ

DIRECTOR EJECUTIVO

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

Correo electrónico: neutralidad@crcom.gov.co

Carrera 7 No. 77 - 07 Piso 9

Ciudad

Asunto: Comentarios ETB Proyecto de Resolución "Por la cual se establecen las condiciones regulatorias relativas a la neutralidad en Internet, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56 de la Ley 1450 de 2011"

Respetado Doctor Lizcano:

De manera atenta, me permito poner a su consideración los comentarios que la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP - ETB S.A. ESP realiza en relación con el proyecto regulatorio de mencionado en el asunto:

En primer lugar, es importante resaltar el trabajo serio y objetivo que la CRC viene haciendo en torno a la neutralidad de red, buscando en todo momento el equilibrio de derechos y obligaciones de los proveedores de redes y servicios, los usuarios y los proveedores contenidos y aplicaciones, razón por la cual los comentarios que a continuación presentamos solo pretenden llamar la atención sobre aquellos puntos que de acuerdo con nuestros análisis deberían ser revisados y/o mejorados.

Al respecto, reiteramos los comentarios generales que ya fueron realizados en relación con la regulación de la neutralidad en Internet con ocasión de la consulta pública efectuada por la



Comisión de Regulación de Comunicaciones- CRC en el mes de septiembre del presente año

En ese mismo sentido, entendemos que la posición que asume la Comisión de Regulación sobre el particular tiene como premisa fundamental la coyuntura legal derivada del mandato contenido en el artículo 56 de la Ley 1450 de 2011 que contiene el Plan Nacional de Desarrollo para el período 2010- 2014.

De igual forma, reconocemos y destacamos, así como lo hace la CRC en el documento soporte que acompaña la propuesta regulatoria, que el tema de Neutralidad de la Red ha venido siendo objeto de revisión, análisis y discusión por parte de la entidad desde el año 2008, incluso antes de la expedición de la Ley 1341 de 2009 que es el marco legal sobre la sociedad de la información y las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Colombia.

En concreto cabe reiterar que la citada Ley incluye entre sus disposiciones el concepto de Neutralidad como principio orientador y como concepto aplicable en el acceso al uso del espectro radioeléctrico.

Ahora bien, baste indicar como paradójico el hecho que Colombia y Estados Unidos ahora más cercanos gracias a la reciente aprobación del Tratado de Libre Comercio por parte del Congreso de este país, coincidirán en el tiempo en la expedición de las reglas en materia de Neutralidad de red, mientras el regulador colombiano debe hacerlo a más tardar el 16 de diciembre de 2011, las nuevas reglas sobre *Net Neutrality* en el país norteamericano entrarán en vigencia el próximo 20 de noviembre del presente año.

En el entretanto en otra latitud, los mismos proveedores de servicios de telecomunicaciones han realizado diferentes manifestaciones que van desde plantear como opción no ofrecer al público más planes de Internet Ilimitado hasta considerar innecesarias dichas medidas bajo el entendido que lo que se debería garantizar es que con el despliegue de fibra se pueda



continuar accediendo a servicios de Internet de Banda Ancha en forma ilimitada. (Caso éste de France Telecom y Free en Francia con respecto a la consulta publicada por ARCEP).

Ahora bien, si bien es cierto la propuesta regulatoria que se comenta tiene como fin principal dar cumplimiento con el mandato derivado de lo normado en el artículo 56 de la Ley 1450 de 2011 tal como lo expone la CRC y se reconoce en este documento, aún queda un asunto sin abordar que surge también en el contexto de las discusiones alrededor de la Neutralidad en Internet, y que tiene que ver con el equilibrio o balance que debe existir en materia de las cargas que corresponde asumir a los ISPs, por un lado, y a los proveedores de acceso, por el otro.

La OECD (CAVE: 2011) identificó cuatro (4) temas que han sido identificados como de examen obligatorio en torno al asunto de la neutralidad de la red. Estos temas son: transparencia, condiciones mínimas de calidad, exclusión y cargos de terminación de los ISP. Es el último asunto el que no ha tenido mayor discusión en Europa pero sí ha sido abordado por la industria en los Estados Unidos.

En su documento, la OECD hace una breve reseña del mencionado punto en torno a lo que allí se denomina “*competitive bottleneck*” que aquí se transcribe con el fin de que sea tenido en cuenta: “*There is a so far purely theoretical argument that if ISPs were free to price this would lead to a “competitive bottleneck” outcome where CAPs are charged “too much” even in the absence of any exclusionary strategy. Internet access is a two-sided market. ISPs act as the platforms allowing consumers to access CAPs’ services on the Internet and, equally, allowing the latter to provide their services to consumers. The benefit that a consumer derives from accessing the Internet depends on the amount (and quality) of content and applications available. The benefit for a CAP depends on how many consumers can access the Internet. Arlandis & Baranes (2010) find that there are synergies between ISPs, CAPs and consumers.*”¹⁶ Two-sided market theory tells us that when a platform sets the prices on each side it takes into account these



cross-group externalities to get the right balance between participation on both sides (Evans 2010, Rochet & Tirole 2006). The prices charged to the two sides may be skewed, though efficient. There is, however, a particular type of two-sided market ("competitive bottleneck") for which the economic literature has identified a potential market failure when some consumers multi-home while others single-home (Armstrong 2006)."

Teniendo en cuenta lo anterior, se llama la atención de la CRC para que no abandone la mencionada discusión so pretexto que ya reguló la neutralidad en Internet. No puede olvidarse que en el modelo de red Internet está en juego no solo la relación proveedores de acceso *versus* usuarios, sino también aquella que existe entre el proveedor de acceso y los proveedores de contenidos y aplicaciones, sobre la base de que han sido éstos últimos los que han permitido los crecimientos desmesurados de tráfico en la red de redes que se han evidenciado en los últimos años.

Ahora bien, en cuanto a la propuesta regulatoria que presenta la CRC en esta oportunidad es claro, por lo indicado en el artículo 1 de la misma sobre el ámbito de aplicación que se trata de una regulación dirigida específicamente a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que prestan acceso a Internet. Con lo cual los proveedores de contenidos siguen quedando por fuera de la regulación como si fueran ajenos a la problemática.

Lo anterior, se traduce en la práctica en una especial situación que debe evidenciarse: mientras los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que prestan acceso a Internet estarán sujetos al cumplimiento de numerosas obligaciones los proveedores de contenidos y aplicaciones seguirán generando más y más tráfico sin estar sujetos a ninguna regulación ni jurisdicción. Es cierto que Internet es abierto, y así debe serlo en un país en el que se debe preservar acceso democrático a la información y garantizar la libertad de expresión, pero también lo es el hecho que las redes no pueden vivir en total anarquía.



Por otra parte, en lo que se refiere al principio de no discriminación que adicionalmente garantiza condiciones de leal competencia, resulta pertinente evaluar si con la estipulación contenida en el segundo inciso es suficiente para que se entienda que no van en contra del mismo aquellos acuerdos que lleguen a suscribir proveedores de acceso y proveedores en orden a priorizar contenidos y/o aplicaciones que hagan parte de ofertas especiales de acceso a Internet dirigidas a diferentes segmentos o tipo de usuarios.

Ejemplo de lo anterior podría ser la oferta de contenidos exclusivos solo para el acceso a ciertos segmentos de clientes, situación que no podría ser catalogada como discriminación pues la misma no está disponible de manera abierta o libre, sino que responde a negociaciones particulares entre proveedores de redes y proveedores de contenidos y aplicaciones.

En lo que atañe al principio de información, teniendo en cuenta que ya existen rigurosas obligaciones de información estipuladas en las normas regulatorias vigentes en materia de protección al usuario, se pregunta: ¿qué sentido tiene su reiteración en este proyecto?. Igual consideración cabe realizar, de contera, en relación con las obligaciones de que se estipulan en el artículo 10 de la propuesta en virtud de las cuales se deberá suministrar en las oficinas de atención a clientes (virtuales y físicas) determinada información para cada plan y/o servicio que se comercialice, con el deber adicional de informar con una antelación de treinta (30) días a cerca de las nuevas técnicas de gestión que pudieran llegar a ser más restrictivas a las existentes, anuncio que tampoco se informa a través de qué medios se podrá realizar.

Desde otro punto de vista, se sugiere a la Comisión que de considerar indispensable la inclusión de las mencionadas obligaciones de información en la resolución que llegue a ser expedida, se revise si en virtud de ello se está modificando o



adicionando las disposiciones correspondientes de la Resolución CRC 3066 de 2011.

Igual comentario cabe realizar respecto a las obligaciones relativas a seguridad de la red incorporadas en el artículo 6 de la propuesta, dado que dicha obligación ya aparece consagrada en el artículo 11.3 de la citada Resolución conforme con la cual se deberá *"Informar al usuario en el momento de la celebración del contrato y durante su ejecución, los riesgos relativos a la seguridad de la red y del servicio contratado, los cuales vayan más allá de los mecanismos de seguridad que ha implementado el proveedor para evitar su ocurrencia y sobre las acciones a cargo de los usuarios para preservar la seguridad de la red y de las comunicaciones. Para tal efecto, el proveedor deberá explicarle al usuario lo siguiente: "Señor usuario, usted debe tener en cuenta que existen riesgos sobre la seguridad de la red y el(los) servicio(s) contratado(s), los cuales son (...)", obligación que sea del caso mencionar ya ha sido objeto de supervisión por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio- SIC.*

Debe tenerse en cuenta que si bien los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones son quienes tienen la experticia y el conocimiento en relación con el funcionamiento de las redes, la administración de la información que se realiza a los usuarios se hace en muchos casos a través de personal no especializado en temas técnicos, más aún tratándose de la atención de clientes de servicios masivos que buscan contratar y tener disponibilidad de los servicios en forma ágil y efectiva.

En consecuencia, es posible que las medidas de difusión que se pretenden establecer en la propuesta no deberían ir dirigidas al contacto usuario a usuario sino a través de campañas educativas y/o el suministro de esta información en los contratos o en las ofertas.

Por otro lado, el artículo 5 define reglas relativas al bloqueo de contenidos, situación que entendemos en el marco de la neutralidad



de red, sin embargo cuando se hace referencia a la obligación de ofrecer controles parentales, consideramos necesario hacer claridad en cuanto al límite de las responsabilidades de los proveedores de redes y la responsabilidad de los usuarios, razón por la cual dicha obligación no puede ser absoluta, sino restringida a las funciones relacionadas con aquellos elementos de red bajo la administración y control de los proveedores y la oferta de herramientas que puede administrar el usuario sin que se entienda que su manejo recae únicamente en cabeza del proveedor. La única responsabilidad absoluta del proveedor de redes debe ser el bloqueo de contenidos que la norma indique, como es el caso de la pornografía infantil.

Por su parte el artículo 6 obliga a los proveedores a garantizar la protección contra virus, situación que en la práctica es imposible de lograr, dado que la gran responsabilidad en este aspecto es del usuario, y en la mayoría de las ocasiones escapa al control de los proveedores de redes.

Cosa distinta es que los proveedores implementen los mecanismos de prevención que tengan relación directa con los elementos de red bajo su control y administración. Vale la pena resaltar en este punto que ETB ha puesto a consideración de la CRC propuestas relacionadas con el control de spam, el cual tiene de alguna manera relación con el tema en comento, sin embargo algunos de estos mecanismos podrían ser interpretados como violación a principios como la protección de datos o la privacidad, dado que a través de algoritmos matemáticos se analiza el contenido de un correo (por ejemplo) para determinar si se trata o no de spam. Este tipo de herramientas ya se usa en otras latitudes sin que se configure violación alguna a principios como los mencionados, en la medida que no es importante el significado de los símbolos o palabras, sino la aparición de estos, por lo tanto al no "interpretar" tales símbolos o palabras (requisito fundamental del lenguaje) no se estaría atentando contra tales principios.

En cuanto a lo propuesto en el artículo 7 sobre gestión de tráfico, la disposición contiene las condiciones que permiten calificar como



razonables las medidas que sean implementadas, no obstante, en el inciso primero de la disposición se habla de razonabilidad, no discriminación y preferencia. Si bien, es claro el concepto de no discriminación en tanto el mismo se extrae del principio contenido en el artículo 3 numeral 2, queda sujeto a libre interpretación que se puede o no considerar como una medida preferencial respecto de un proveedor o servicio, en tanto, se corre el riesgo que el mismo mercado (usuario) sean los que realicen prácticas preferentes en el tráfico.

En cuanto al plazo de implementación, sugerimos que el tema sea discutido a través de una mesa de trabajo, de tal manera que se logre un consenso. En todo caso se debe tener en cuenta que para esta época ya no existe presupuesto para nuevos desarrollos, por lo tanto solo hasta enero de 2012 se podría iniciar la implementación.

Finalmente, en cuanto a los controles parentales para el bloqueo que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deben poner a disposición de los usuarios para el bloqueo de contenidos que atenten contra la Ley, e informar en todo momento al usuario, previa celebración del contrato y durante su ejecución, de manera suficiente, clara y precisa, las características de dichos servicios y los mecanismos para que el usuario haga uso de los mismos, se sugiere a la Comisión preparar un manual que permita un mejor entendimiento de este tipo de conceptos técnicos por parte de quienes nos los conocen, es decir, de los usuarios.

Agradecemos la atención a estos comentarios y esperamos se ven reflejadas en la regulación que en el corto y mediano plazo sea expedida por la CRC. De igual forma, se reitera la disposición de esta empresa para participar en tan importantes discusiones regulatorias.

Cordialmente,



GERMÁN DARÍO ARIAS PIMIENTA
Asesor de Asuntos Regulatorios