

Consulta Pública 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”.

FORMATO PARA PARTICIPAR EN LA CONSULTA PÚBLICA

I. Datos del participante	
Nombre, razón o denominación social:	Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información
En su caso, nombre del representante legal:	Lic. Alfredo Pacheco Vásquez
Documento para la acreditación de la representación: <small>En caso de contar con representante legal, adjuntar copia digitalizada del documento que acredite dicha representación, vía correo electrónico.</small>	Poder Notarial
II. Comentarios, opiniones y aportaciones específicos del participante sobre el asunto en consulta pública	
Artículo o apartado	Comentario, opiniones o aportaciones
N/A	<p>El contexto general del Anteproyecto en consulta gira en torno a garantizar los principios de libre elección, no discriminación, privacidad, transparencia e información, gestión de tráfico, calidad y desarrollo sostenido de la infraestructura, mediante el establecimiento de lineamientos que rijan las prácticas de los Proveedores de Servicios de Internet (PSI). Los lineamientos del Anteproyecto bajo consulta se enmarcan en los siguientes ejes principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capítulo II - Gestión de tráfico y administración de red • Capítulo III - Servicios diferenciados y especializados • Capítulo IV - Transparencia e información • Capítulo V - Verificación, supervisión y sanciones • Capítulo VI - Transitorios <p>Se presenta la respuesta de manera similar, incluyendo comentarios para los artículos definidos en cada uno de los capítulos.</p>

<p>Capítulo II - Artículo 3</p>	<p>La amplitud regulatoria que contempla el artículo 3 con respecto a lo que se considera afectación a la sana y libre competencia, podría resultar en decisiones excesivas del IFT sobre la suspensión provisional y/o definitiva de políticas de gestión de tráfico y administración de red. Al respecto se sugieren los siguientes planteamientos.</p> <p>Primero, que se definan de forma más específica cada uno de los criterios que se tendrán en cuenta para evaluar las afectaciones de la “sana competencia” y “libre competencia” en los mercados de provisión del servicio de acceso a Internet. Además de permitir la gestión de tráfico para asegurar la calidad, continuidad, latencia o disponibilidad necesaria en beneficio de los usuarios finales.</p> <p>Segundo, se considera que se puede adoptar un esquema de regulación ex-post orientado a entender cómo se pudiera haber afectado el usuario final con las diferentes medidas de gestión de tráfico. Esto, teniendo en cuenta que ya se cuenta con normativas establecidas en la LFTR, que buscan regular la competencia y que los PSI están obligados a cumplir. En ese sentido, el propio Instituto lo reconoce en el Estudio de Neutralidad de Red, apartado 9.2, subinciso 6.</p> <p>En ese sentido, y a fin de otorgar certeza jurídica a los sujetos regulados, se considera importante establecer que la suspensión que eventualmente pudiera ordenar el IFT, se realice bajo las formalidades del procedimiento administrativo correspondiente, conforme a la LFTR o la Ley Federal de Competencia Económica, según sea el caso.</p>
-------------------------------------	--

Consulta Pública 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”.

<p>Capítulo II - Artículo 4</p>	<p>Se considera que el artículo 4, contradice el enfoque del Anteproyecto, debido a que establece que la implementación de políticas de gestión de tráfico y administración de red no deberá limitar, degradar, restringir o discriminar el acceso a los servicios de Internet. Sin embargo, el uso de prácticas de gestión del tráfico y administración de la red implica necesariamente alguna o algunas de las prácticas descritas para la gestión de tráfico, con el fin de garantizar y maximizar la calidad y continuidad del servicio en beneficio de los usuarios finales.</p> <p>En este sentido, es importante garantizar que los PSI puedan tener la autonomía suficiente para realizar la gestión de su tráfico y administración de su red en pro de garantizar la calidad, continuidad, latencia o disponibilidad requerida por algunos servicios, en la medida en que revelen de forma transparente el ejercicio de estas prácticas a los usuarios finales.</p> <p>Es importante aclarar que las actividades de gestión y administración no implican que se bloquee o se obstruya de forma arbitraria el acceso a un contenido, sino que la prestación de algunos servicios se priorice para garantizar la calidad, continuidad, latencia o disponibilidad necesaria en beneficio de los usuarios finales.</p>
<p>Capítulo II - Artículo 5</p>	<p>Limitar las prácticas de administración de red a un plazo temporal específico o a unos escenarios particulares, como los descritos en el artículo en referencia, repercutiría de forma negativa sobre los usuarios finales. Estos no sólo se verían afectados en términos de calidad y disponibilidad de aplicaciones y servicios, sino también por el aumento en precios de los servicios debido al diseño y administración ineficientes de la red de los PSI.</p> <p>Las herramientas de gestión de tráfico y administración de red, deben estar siempre disponibles para atender cualquier situación de congestión inesperada que se presente o de una potencial amenaza a la seguridad o integridad de la red misma. Adicionalmente, se considera que se debe contar con la libertad de elegir la forma de gestionar el tráfico en los diferentes escenarios que puedan presentarse, de manera que se aplique la mejor opción y se continúe prestando el servicio a los usuarios finales.</p>

Consulta Pública 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”.

<p>Capítulo II - Artículo 5 (fracción IV)</p>	<p>Se considera que incluir la petición expresa de autoridad competente como una de las causales bajo las cuales procede la limitación, degradación, restricción, discriminación o bloqueo del acceso a contenidos, podría generar incertidumbre jurídica al no contar con mayores parámetros, lo que podría dar lugar a que se violenten los derechos humanos de los usuarios finales, como lo es su libertad de expresión.</p> <p>Por lo tanto, es importante que dicha competencia se circunscriba forzosamente a las autoridades del orden judicial federal de acuerdo al artículo 190 de la LFTR y que su facultad sea ejercida de conformidad con los términos que disponen las leyes para tal efecto.</p>
<p>Capítulo II - Artículo 5</p>	<p>Los PSI no deberían verse obligados a ofrecer de manera gratuita a los usuarios finales las herramientas y mecanismos para bloquear, filtrar o restringir contenidos, debido a las implicaciones técnicas y económicas que conllevaría la implementación de dichos mecanismos. La administración de manera individual y personalizada de cada uno de los perfiles de sus usuarios finales representa una complejidad muy alta que supera las capacidades logísticas y operativas actuales de cualquier PSI.</p> <p>Adicionalmente, se estima que resulta innecesario atribuir a los PSI estas obligaciones teniendo en cuenta que actualmente en el mercado se disponen de dispositivos físicos o aplicaciones mediante las cuales se puede bloquear, filtrar o restringir cualquier contenido de forma privada, autónoma y personal, y que son asequibles para los usuarios finales y sobre las cuales tienen pleno control.</p> <p>Por lo anterior, se propone asumir un enfoque en el que se establezca que los usuarios finales tienen la libertad y/o potestad de adquirir y usar herramientas o mecanismos de gestión para bloquear, filtrar o restringir determinados contenidos (tales como dispositivos físicos o aplicaciones), sin que esto llegara a implicar responsabilidad alguna para los PSI.</p>

<p>Capítulo II</p>	<p>A lo largo del Anteproyecto, no se identificó la definición de lineamientos que traten sobre los mecanismos o procedimientos para reaccionar ante la identificación de tráfico malicioso o paquetes de información ilícitos que amenacen la integridad y seguridad de la red.</p> <p>En este sentido, se sugiere introducir este tema en el marco de la discusión actual sobre la neutralidad de red. Si bien los mecanismos o procedimientos para reaccionar ante la identificación de tráfico o paquetes de información que amenacen la integridad y seguridad son necesarias, podrían ir en contra de lo enunciado en el mismo Anteproyecto. Por ejemplo, se consideraría necesario en ciertos casos aplicar medidas como: bloqueo de direcciones IP, restricción de descarga de información por parte de algunos usuarios, degradación de calidad o velocidad de servicios entre otras, para los referidos paquetes de información maliciosos o ilícitos que amenacen la integridad y seguridad de la red y por consecuencia de los propios usuarios.</p>
<p>Capítulo III – Artículos 7 y 8</p>	<p>Con el fin de garantizar la mejor prestación del servicio de acceso a internet a los usuarios finales, se hace necesario contar con la posibilidad de ofrecer servicios diferenciados y especializados por parte de los PSI.</p> <p>La prestación de dichos servicios y la priorización de aplicaciones y contenidos que lo requieran, benefician a los PSI y a los usuarios finales. Para los PSI, las inversiones que deben realizar en sus redes serían mucho más eficientes y por lo tanto para los usuarios se evitarían incrementos en las tarifas, que de otro modo serían necesarios. Lo anterior, siempre bajo el marco de las leyes de competencia y demás regulaciones aplicables.</p> <p>Un incremento en costos derivado de restricciones a la gestión y administración de redes podría aumentar los precios para los usuarios y, por lo tanto, iría en contra de los esfuerzos de ampliación de cobertura y de inclusión digital.</p> <p>La libertad tarifaria existente permite a los usuarios escoger el servicio que más se apega a sus necesidades entre las diferentes opciones de oferta en calidad y precio que existen en el mercado.</p>

Consulta Pública 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”.

<p>Capítulo III – Artículo 8</p>	<p>Se sugiere que la celebración de cualquier acuerdo de exclusividad, esté limitada a los operadores no preponderantes y sin poder sustancial en el mercado de servicios de acceso a Internet. Lo anterior, considerando que para los operadores que no cuentan con poder de mercado sería difícil replicar las ofertas del agente dominante, y que el acceso a cierto contenido exclusivo puede otorgarles una ventaja competitiva para diferenciarse mediante sus ofertas comerciales.</p>
<p>Capítulo III – Artículo 8</p>	<p>Se considera que los lineamientos del artículo 8 no reconocen las implicaciones del funcionamiento de la red de internet que obedece al principio de mejor esfuerzo, al establecer que los PSI pueden ofrecer servicios especializados siempre y cuando no se degrade la calidad ni la velocidad del resto de tráfico que cursa por la red.</p> <p>En una red que se presta el servicio con el mejor esfuerzo, los usuarios reciben el mejor servicio posible de acuerdo con los recursos disponibles en la red en un momento dado. Al contar con servicios especializados, el tráfico generado por estos tiene prioridad. Esto permite asegurar los recursos necesarios para garantizar la calidad de dicho servicio, disminuyendo así el ancho de banda disponible para el tráfico restante.</p> <p>Por lo tanto, se considera los PSI únicamente debieran estar sujetos a cumplir con las condiciones de calidad y velocidad ofertadas a los usuarios finales, de otro modo, implicaría que para cumplir con la obligación contenida en dicho lineamiento, los PSI deban o bien tratar todo el tráfico como un servicio especializado, o eliminar la posibilidad de ofrecerlos y gestionar todo el tráfico bajo el principio de mejor esfuerzo.</p>
<p>Capítulo IV – Artículo 11</p>	<p>Se encuentra apropiado lo solicitado por el IFT en el Anteproyecto en cuanto a las prácticas de transparencia e información que deberán llevar a cabo los PSI. Se considera que estas cumplen con el objetivo de proteger al usuario final y la libre competencia en el mercado.</p> <p>Sin embargo, se considera que el IFT debería ampliar la periodicidad trimestral solicitada para la presentación de los informes a una periodicidad anual. Se debe tener en cuenta que ya existen obligaciones al respecto para los PSI y que el mantener esta periodicidad representa una carga regulatoria adicional.</p>

Consulta Pública 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”.

<p>Capítulo IV – Artículo 12</p>	<p>El artículo 12 del Anteproyecto obliga a todos los PSI a registrar sus acuerdos comerciales para la prestación de servicios especializados en el Registro Público de Concesiones, sin definir garantías de confidencialidad para la información sensible contenida en dichos acuerdos.</p> <p>No obstante, se considera que los lineamientos establecidos en el artículo 12 deberían aplicar únicamente al PSI preponderante o con poder sustancial en el mercado de acceso a Internet, con el fin de garantizar a los demás operadores el acceso a dicha información y la posibilidad de replicar la oferta comercial del operador dominante.</p>
<p>Capítulo IV – Artículo 13</p>	<p>Entre la información solicitada por el IFT a ser publicada en los portales de internet de los PSI, se encuentra el impacto de las prácticas de gestión de tráfico y administración de red sobre la experiencia del usuario final al usar el servicio de acceso a Internet.</p> <p>Al respecto, se considera que es una medida inadecuada, toda vez que resulta técnicamente inviable el cuantificar y detallar un aspecto tan subjetivo como la experiencia del usuario (para cada usuario en particular), que además abarca factores que van más allá de la administración de la red.</p>
<p>Capítulo V</p>	<p>Se solicita al IFT, aclarar y precisar las obligaciones y las herramientas de monitoreo que usará para la supervisión y verificación del cumplimiento de los lineamientos de neutralidad de red.</p> <p>Si bien la LFTR establece unas pautas generales, se considera que se requiere profundizar en aspectos críticos de la neutralidad de red como las prácticas de gestión de tráfico, administración de red y la prestación de servicios especializados. La falta de detalle en estos aspectos se presta para interpretaciones erradas que pueden causar sanciones injustas e innecesarias a los PSI.</p>

<p>Capítulo VI</p>	<p>Los tiempos de implementación del Anteproyecto, deberían extenderse de tal forma que la asimilación de los nuevos lineamientos esté dentro de la capacidad operativa actual de los PSI.</p> <p>Se sugiere que para la entrada en vigor de los lineamientos que requieran de implementaciones o ajustes operacionales a nivel técnico, se designe un plazo de al menos 365 días naturales contados a partir del día hábil siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Para los lineamientos que no requieran de dichos ajustes técnicos, se considera que el plazo de 60 días definido por el IFT es adecuado.</p>
--------------------	---

III. Comentarios, opiniones y aportaciones generales del participante sobre el asunto en consulta pública

La situación de emergencia sanitaria generada por el COVID-19 en 2020, ha obligado a diversos gobiernos en el mundo a introducir medidas de distanciamiento social. Dichas medidas dieron como resultado un aumento considerable en la demanda por capacidad de las redes de telecomunicaciones para fines de teletrabajo, educación a distancia, telemedicina y entretenimiento, entre otras, y como consecuencia, muchas plataformas y PSI tuvieron un considerable incremento en el tráfico que se cursa por sus redes, llegando a picos máximos de tráfico de datos nunca antes vistos (por ejemplo, en China la plataforma de Microsoft Teams tuvo un crecimiento del 500%). Este es un claro ejemplo de la necesidad que tienen los PSI para justificar que gocen de autonomía respecto a las prácticas de la gestión del tráfico de sus redes.

De la misma forma, las medidas de confinamiento adoptadas por el Gobierno de México han tenido un impacto relevante en los patrones de consumo de Internet, y que ha obligado a los operadores a diferenciar el tráfico que se cursa por sus redes para mantener la continuidad en la provisión de los servicios y garantizar a su vez la calidad de aquellos servicios que han tenido un mayor valor para la población durante la pandemia, como lo es, la difusión de la información oficial sobre la situación de la propagación de COVID-19 o para las relativas al teletrabajo, la educación a distancia y la telemedicina sobre las relativas al entretenimiento, que son altamente demandantes por lo que a consumo de datos se refiere.

Lo que es un hecho, es que la pandemia generada por el COVID-19, ha puesto de manifiesto la necesidad de la conectividad y las ventajas de contar con ofertas provenientes de la libertad comercial que respondan a las necesidades de los usuarios, y garantice los servicios durante emergencias.

“Considerando lo anterior, se estima que una intervención regulatoria más allegada al extremo estricto podría causar más daño al ecosistema de Internet que beneficio. Esto derivado de que es la iniciativa privada quien realmente tiene más información sobre el funcionamiento del mercado de dos lados, está en posibilidades de innovar en los modelos de negocio y técnicos, y tiene la capacidad para identificar y reaccionar más tempranamente a aquellas medidas que resulten en detrimento del ecosistema. Por lo tanto, se considera que la alternativa regulatoria

Consulta Pública 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”.

para México debe ser dejar que el mercado decida qué estrategias son exitosas y que el ente regulador opere como un verificador del cumplimiento de criterios o lineamientos básicos en la materia. En caso de identificar acciones contrarias a los objetivos planteados anteriormente, se procedería a una intervención ex post desde la perspectiva de competencia.”

Cita del Estudio Neutralidad de Red, elaborado por la Unidad de Política Regulatoria, a través de la Dirección General de Desarrollo de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión, del IFT.
Pág. 105.