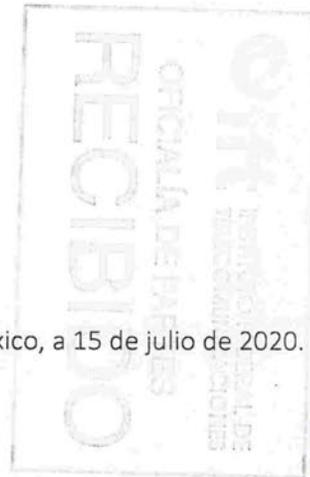




020035 15 JUL 2020 17:31



Con un us

Ciudad de México, a 15 de julio de 2020.

UNIDAD DE POLÍTICA REGULATORIA
INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
Insurgentes Sur, 1143
Colonia Noche Buena
Ciudad de México

Asunto: 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”.

Antonio Díaz Hernández, en mi carácter de representante legal de AT&T Comunicaciones Digitales, S. de R.L. de C.V., Grupo AT&T Celular, S. de R.L. de C.V., AT&T Norte, S. de R.L. de C.V., AT&T Comercialización Móvil, S. de R.L. de C.V. y AT&T Desarrollo en Comunicaciones de México, S. de R.L. de C.V. (en lo sucesivo, y conjuntamente, “AT&T”), personalidad que acredito con la copia de las escrituras que se encuentran en el disco compacto que se anexa al presente escrito y que previamente se ha acreditado ante ese Instituto Federal de Telecomunicaciones (en adelante “Instituto” o “IFT”); señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones y en relación al presente el ubicado en Río Lerma 232, piso 20, Colonia Cuauhtémoc, Alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06500, Ciudad de México, autorizando para tales efectos a los señores Mauro Francisco Castillo Collado, Carlos Hirsch Ganievich y Roberto Carlos Aburto Pavón, estando en tiempo y forma, con el debido respeto comparezco a exponer:

ANTECEDENTES

- I. Con fecha 17 de diciembre de 2019, el Instituto a través de su Unidad de Política Regulatoria, emitió la consulta pública relacionada con 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, (“Anteproyecto”), con una duración de 45 días hábiles, los cuales transcurrieron del 18 de

A

EIFT20-23685

- diciembre de 2019 al 06 de marzo de 2020 y luego otorgó una prórroga hasta el 13 de abril.
- II. Mediante Acuerdo P/IFT040320/83 de fecha 4 de marzo de 2020, el Pleno del IFT acordó ampliar por 20 (veinte) días hábiles el periodo de duración de consulta pública del Anteproyecto.
 - III. El 29 de mayo de 2020, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprobó el "Acuerdo modificadorio al Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones declara la suspensión de labores por causa de fuerza mayor, con motivo de las medidas de contingencia por la pandemia de coronavirus COVID-19, y determina las funciones esenciales a cargo del propio Instituto para garantizar la continuidad y calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión", mediante dicho Acuerdo, se modifica la suspensión de labores y, en consecuencia, se declaran como inhábiles los días del 1 de mayo al 30 de junio de 2020, reanudando el computo de días hábiles a partir del 1 de julio de 2020, motivo por el cual, la vigencia de la consulta pública del Anteproyecto se extiende hasta el día 15 de julio de 2020.

COMENTARIOS GENERALES

Agradecemos la metodología de consultas que ha establecido el IFT para la emisión de sus lineamientos administrativos generales, porque permite mejorar la regulación y beneficiar de ese modo a los usuarios y a México.

El estudio elaborado por el IFT presenta un análisis profundo y balanceado sobre la neutralidad de la red. Debemos destacar que el concepto mismo de neutralidad de red no es neutro desde el punto vista político y económico, sino que fue diseñado para favorecer el desarrollo de la innovación y la competencia dentro del universo de Internet y, en ese sentido compartimos el espíritu de la neutralidad.

A continuación, se presenta la opinión de AT&T respecto a:

Hace más de una década que se ofrecen servicios de acceso a internet en México y, en general, el comportamiento de los concesionarios y del mercado ha sido adecuado: los servicios se han expandido, los precios han disminuidos y la velocidad y calidad de acceso ha mejorado. Falta camino por recorrer, existen hogares y localidades sin servicio, pero estos lineamientos no pueden resolver estas carencias. No será imponiendo reglas rígidas ni tratando de anticiparnos o adivinar posibles problemas futuros que hoy no existen que vamos a lograr acercarnos al México que todos deseamos. Existen otras herramientas legales y regulatorias que atacan otros aspectos del servicio de acceso a internet que no debieran confundirse con lo que aquí se pretende regular que es la neutralidad.

i) Servicios especializados y diferenciados

La oferta de servicios especializados y diferenciados promueve la innovación y favorece el acceso masificado a plataformas y aplicaciones digitales. Limitar la oferta de estos servicios únicamente dentro del “periodo de vigencia del saldo del usuario final”, como lo establece el anteproyecto, perjudicaría a los usuarios de menores ingresos. No comprendemos el motivo de semejante restricción que limita que un usuario sin saldo pueda estar comunicado. En el caso de la telefonía, desde la implantación de “El que llama paga” los usuarios sin saldo pueden continuar recibiendo llamadas en tanto estén activos y eso representa un claro beneficio para la población.

Adicionalmente, en el caso de servicios especializados, es importante que en situaciones y servicios críticos como servicios de emergencia y salud se pueda otorgar un tratamiento preferente al tráfico.

Asimismo, estamos a favor de la transparencia hacia los clientes para que el usuario pueda decidir el tipo de servicio que quiere contratar.

Por último, los costos de despliegue de infraestructura de redes son absorbidos en su totalidad por los PSI. La oferta de servicios especializados permite esquemas de inversión, innovación y de adaptabilidad a las necesidades específicas de los clientes, por lo que deberían ser permitidos sin restricciones. En caso de detectarse alguna práctica anticompetitiva en el mercado, estas deberían resolverse por medio de las herramientas existentes.

ii) Bloqueo de contenido

Imponer a los PSI la obligación de bloquear, filtrar o restringir contenidos que cada uno de sus usuarios pudiera solicitar, es una obligación excesiva por las implicaciones técnicas y económicas que conlleva la implementación de esos mecanismos. Por otra parte, se contradice con el artículo 4.III, la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y con el hecho de que una gran cantidad de contenidos están encriptados de extremo a extremo y los PSI no tienen forma de conocer su contenido. Por ejemplo, en el caso de un proveedor de video el PSI no tiene forma de ofrecer un control parental, puesto que no conoce el contenido de los videos que transmite el PAC.

De forma similar, obligar a los PSI a ofrecer de manera gratuita mecanismos para bloquear, filtrar, o restringir contenidos, aplicaciones o servicios, incluyendo el control parental, a los usuarios finales, excede el alcance de lo establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Lo anterior, considerando que el bloqueo de contenido es una acción con costos de operación para los PSI y, por lo tanto, éste debería ocurrir sólo en los casos en que 1) los PSI puedan brindar el servicio con una oferta comercial correspondiente o 2) la solicitud provenga de una orden judicial por contenidos ilícitos, tales como como piratería, contenidos no aptos para la población en general, entre otras. Y, aún en ese caso, se podría bloquear una dirección de Internet que

estuviera teniendo una conducta dolosa y, de ninguna forma por cuestiones técnicas, un contenido específico.

En el caso del bloqueo de contenido a petición de autoridades, no se precisan los supuestos, por lo que se requiere especificarlos para evitar la posible censura arbitraria de contenidos por parte de la autoridad. En particular, sería importante referenciar estos lineamientos con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al respecto de 1) el marco legal que define qué contenidos representan un riesgo a la seguridad nacional y qué situaciones de emergencia nacional ameritarían el bloqueo de contenidos; y 2) qué autoridades son competentes para solicitar el bloqueo. En este sentido, permitir que cualquier autoridad y sin una justificación y supervisión de un juez pueda solicitar el bloqueo de contenidos, resulta en un grave riesgo para la libertad de expresión. Y, aún en ese caso, se podría bloquear una dirección de Internet que estuviera teniendo una conducta dolosa y, por restricciones técnicas, de ninguna forma un contenido específico.

iii) Privacidad y gestión de tráfico

Con la implementación de nuevas tecnologías, como 5G, es necesario permitir soluciones que hagan más eficiente el uso de la capacidad de la red. En este sentido, los criterios técnicos sobre gestión de tráfico deben ser lo suficientemente flexibles para que las redes puedan adaptarse a situaciones particulares y cambios tecnológicos. Una sobrerregulación de las políticas de gestión de tráfico y administración de redes sólo lograría vulnerar el correcto y eficiente funcionamiento de la red.

Adicionalmente, la pandemia de COVID-19 demostró la necesidad de tener una regulación flexible que permita implementar técnicas de gestión de tráfico para asegurar el uso eficiente de las redes. Si los PSI no hubiéramos contado con esta flexibilidad regulatoria, no habríamos sido capaces de gestionar el tráfico para evitar congestiones y otras contingencias que pudieran poner en riesgo el correcto funcionamiento de las redes.

Sin embargo, es cierto que las políticas de gestión de tráfico deben mantener el objetivo de beneficiar a los usuarios y ser debidamente informadas. De esta manera, en el caso de congestión de tráfico, se deben usar las diferentes herramientas de gestión de tráfico y administración de la red para asegurar la continuidad de los servicios y evitar afectaciones severas a los usuarios.

Es cierto que las políticas de gestión de tráfico deben mantener el objetivo de beneficiar a los usuarios y ser debidamente informadas. No obstante, el capítulo IV de los lineamientos en los artículos 10, 11, 12 y 13 sólo imponen obligaciones a los PSI sobre transparencia y privacidad de los datos. Sin embargo, tanto los PSI como los PACs pueden recabar datos para mejorar la experiencia de los consumidores; por lo tanto, ambos deberían de estar sujetos a la misma regulación. De esta forma, la transparencia hacia los usuarios es uniforme y se garantiza la privacidad de los usuarios en ambos extremos de las partes involucradas.

Adicionalmente, la inviolabilidad de las comunicaciones privadas se encuentra amparada por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo décimo segundo, y en ese sentido obliga a todas las personas en México, por lo que estos lineamientos deberían incluir explícitamente en esta obligación también a los PAC.

iv) Perspectiva de competencia en lineamientos de neutralidad de la red

Es importante que el IFT evite una sobrerregulación dentro de los lineamientos, para mantener incentivos a la innovación. Para garantizar competencia efectiva, cada caso debe analizarse con perspectiva de competencia y del máximo beneficio a los usuarios. Es fundamental primero evaluar el poder de mercado de las partes involucradas para determinar si las actividades de gestión o los acuerdos entre PSIs y PACs pueden tener un efecto anticompetitivo para los mercados en los que participan.

COMENTARIOS PARTICULARES

La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTyR) toma el concepto de neutralidad y lo plasma en su artículo 145:

Artículo 145. Los concesionarios y autorizados que presten el servicio de acceso a Internet deberán sujetarse a los lineamientos de carácter general que al efecto expida el Instituto conforme a lo siguiente:

I. Libre elección. Los usuarios de los servicios de acceso a Internet podrán acceder a cualquier contenido, aplicación o servicio ofrecido por los concesionarios o por los autorizados a comercializar, dentro del marco legal aplicable, sin limitar, degradar, restringir o discriminar el acceso a los mismos.

No podrán limitar el derecho de los usuarios del servicio de acceso a Internet a incorporar o utilizar cualquier clase de instrumentos, dispositivos o aparatos que se conecten a su red, siempre y cuando éstos se encuentren homologados;

II. No discriminación. Los concesionarios y los autorizados a comercializar que presten el servicio de acceso a Internet se abstendrán de obstruir, interferir, inspeccionar, filtrar o discriminar contenidos, aplicaciones o servicio;

III. Privacidad. Deberán preservar la privacidad de los usuarios y la seguridad de la red.

IV. Transparencia e información. Deberán publicar en su página de Internet la información relativa a las características del servicio ofrecido, incluyendo las políticas de gestión de tráfico y administración de red autorizada por el Instituto, velocidad, calidad, la naturaleza y garantía del servicio;

V. *Gestión de tráfico.* Los concesionarios y autorizados podrán tomar las medidas o acciones necesarias para la gestión de tráfico y administración de red conforme a las políticas autorizadas por el Instituto, a fin de garantizar la calidad o la velocidad de servicio contratada por el usuario, siempre que ello no constituya una práctica contraria a la sana competencia y libre competencia;

VI. *Calidad.* Deberán preservar los niveles mínimos de calidad que al efecto se establezcan en los lineamientos respectivos, y

VII. *Desarrollo sostenido de la infraestructura.* En los lineamientos respectivos el Instituto deberá fomentar el crecimiento sostenido de la infraestructura de telecomunicaciones.

Por su parte, el artículo 191 de la LFTyR, señala que los usuarios gozarán de los derechos previstos en la LFTyR, la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como en las demás disposiciones aplicables.

Por lo que pugnamos por mantener un Internet abierto a todos, respetando la privacidad de los contenidos y las búsquedas de los usuarios, en particular las aplicaciones deberían permitir a los clientes optar para que su información privada no pueda ser inspeccionada, utilizada, ni comercializada sin su consentimiento, tanto para los PSI y como para los PAC.

AT&T sugiere los siguientes cambios en el Anteproyecto:

| ANTEPROYECTO | PROPUESTA AT&T | COMENTARIOS /JUSTIFICACIÓN |
|--|--|--|
| <p>Artículo 1. Los presentes lineamientos tienen por objeto establecer las políticas de gestión de tráfico y administración de red a las que deberán sujetarse los concesionarios y autorizados que presten el servicio de acceso a Internet, mediante redes públicas de telecomunicaciones.</p> | <p>Artículo 1. Los presentes lineamientos tienen por objeto establecer las políticas de gestión de tráfico y administración de red que podrán implementar a las que deberán sujetarse los concesionarios y autorizados que presten el servicio de acceso a Internet, mediante redes públicas de telecomunicaciones.</p> | <p>La gestión de tráfico se basa en criterios técnicos que deben ser respetados por los PSI. No pueden ser rígidos ni estáticos. Deben tener límites y reglas definidos por el IFT, pero suficiente flexibilidad para que las redes puedan adaptarse a las situaciones particulares y cambios tecnológicos y en todo caso, las políticas de gestión de tráfico no deben tener más límite que el que les impone el artículo 145 de la LFTR.</p> |

| ANTEPROYECTO | PROPUESTA AT&T | COMENTARIOS /JUSTIFICACIÓN |
|---|---|--|
| <p>Artículo 4. Las políticas de gestión de tráfico y administración de red que, en su caso, implementen los PSI, deberán asegurar:</p> <p>I. La libre elección de los usuarios finales para acceder a cualquier contenido, aplicación o servicio en Internet, sin que los PSI limiten, degraden, restrinjan o discriminen el acceso a los mismos;</p> <p>II. El trato no discriminatorio a los usuarios finales, PACS, tipos de tráfico similares, así como al tráfico propio y el de terceros que curse por la red, y</p> <p>III. La inviolabilidad de las comunicaciones privadas de los usuarios finales.</p> | <p>Artículo 4. Las políticas de gestión de tráfico y administración de red que, en su caso, implementen los PSI, deberán asegurar:</p> <p>I. La libre elección de los usuarios finales para acceder a cualquier contenido, aplicación o servicio en Internet sin que los PSI limiten, degraden, restrinjan o discriminen el acceso a los mismos con ofertas comerciales registradas ante el IFT que deberán comunicarse a los usuarios.</p> <p>II. El trato no discriminatorio a los usuarios finales, PACS, tipos de tráfico similares, así como al tráfico propio y el de terceros que curse por la red, de conformidad con las ofertas comerciales registradas ante el IFT que deberán comunicarse a los usuarios; y</p> <p>III. La inviolabilidad de las comunicaciones privadas de los usuarios finales que debe ser respetada tanto por los PSI como por los PACS</p> | <p>Las ofertas que beneficien a los usuarios y sean debidamente informadas, deben estar permitidas</p> <p>Las ofertas que beneficien a los usuarios y sean debidamente informadas, deben estar permitidas. Si existieran prácticas indebidas o restrictivas de la competencia deben aplicarse las regulaciones de competencia existentes.</p> <p>Por ejemplo, para reducir la latencia y ahorrar ancho de banda se requiere que algunos servicios se instalen lo más cerca posible del usuario que los utiliza. Ejemplo de estos elementos son los denominados CDN (Red de Distribución de Contenido o Content Delivery Network). En estos servidores de alta capacidad se almacenan los contenidos más frecuentes consultados por los usuarios y de ese modo se evita ir a recogerlos al servidor central de la aplicación.</p> |

| ANTEPROYECTO | PROPUESTA AT&T | COMENTARIOS /JUSTIFICACIÓN |
|--|--|--|
| <p>Artículo 5. Los PSI podrán implementar, de manera temporal, políticas de gestión de tráfico y administración de red que resulten en la limitación, degradación, restricción, discriminación, obstrucción, interferencia, filtrado o bloqueo del acceso a contenidos, aplicaciones o servicios a los usuarios finales, únicamente en aquellos casos en que se presente alguna de las siguientes situaciones:</p> <p>I. Riesgo, técnicamente comprobable, a la integridad y seguridad de la red, a la privacidad de los usuarios finales o a la inviolabilidad de sus comunicaciones;</p> <p>.....</p> <p>V. A petición expresa del usuario final, comunicada por escrito o por cualquier medio electrónico.</p> <p>Para efectos de la fracción V del presente artículo, los PSI, en un plazo no mayor a 10 (diez) días naturales contados a partir de la recepción de la solicitud del usuario final, deberán bloquear únicamente los contenidos, aplicaciones o servicios solicitados, sin que el bloqueo se extienda a otros usuarios finales o a otros contenidos, aplicaciones o servicios distintos de aquellos solicitados por el usuario final, salvo que exista imposibilidad técnica justificada para realizar dicho bloqueo, en cuyo caso deberán informar la referida imposibilidad al usuario final, dentro del mismo plazo.</p> <p>El bloqueo al que refiere el párrafo inmediato anterior, podrá ser temporal y reversible, si así lo solicita el usuario final. Para tales efectos, el PSI contará con un plazo no mayor a 10 (diez) días naturales contados a partir de la recepción de la solicitud del usuario final.</p> <p>Asimismo, los PSI deberán proveer a los usuarios finales las herramientas, mecanismos y soporte técnico para bloquear, filtrar o restringir contenidos, aplicaciones o servicios de su elección, de manera gratuita y permanente, incluyendo, sin limitar,</p> | <p>Artículo 5. Los PSI podrán implementar, de manera temporal, políticas de gestión de tráfico y administración de red que resulten en la limitación, degradación, restricción, discriminación, obstrucción, interferencia, filtrado o bloqueo del acceso a contenidos, aplicaciones o servicios a los usuarios finales, únicamente en aquellos casos en que se presente alguna de las siguientes situaciones:</p> <p>I. Riesgo, técnicamente comprobable, a la integridad y seguridad de la red, a la privacidad de los usuarios finales o a la inviolabilidad de sus comunicaciones;</p> <p>.....</p> <p>V. A petición expresa del usuario final, comunicada por escrito o por cualquier medio electrónico.</p> <p>Para efectos de la fracción V del presente artículo, los PSI, en un plazo no mayor a 10 (diez) días naturales contados a partir de la recepción de la solicitud del usuario final, deberán bloquear únicamente los contenidos, aplicaciones o servicios solicitados, sin que el bloqueo se extienda a otros usuarios finales o a otros contenidos, aplicaciones o servicios distintos de aquellos solicitados por el usuario final, salvo que exista imposibilidad técnica justificada para realizar dicho bloqueo, en cuyo caso deberán informar la referida imposibilidad al usuario final, dentro del mismo plazo.</p> <p>El bloqueo al que refiere el párrafo inmediato anterior, podrá ser temporal y reversible, si así lo solicita el usuario final. Para tales efectos, el PSI contará con un plazo no mayor a 10 (diez) días naturales contados a partir de la recepción de la solicitud del usuario final.</p> <p>Asimismo, los PSI deberán proveer a los usuarios finales las herramientas, mecanismos y soporte técnico para bloquear, filtrar o restringir contenidos, aplicaciones o servicios de su elección, de manera gratuita y permanente, incluyendo, sin limitar, el servicio de control parental. Para ello,</p> | <p>Los PSI podrán ofrecer estos servicios cuando cuenten con la capacidad para hacerlo y cobrando a los usuarios por los mismos. Realizar esta acción es algo completo y costoso.</p> <p>No omitimos mencionar que en la LFTyR, no se estipula gratuidad sobre los servicios de control parental o restricción de contenido, por lo que cualquier iniciativa en contrario, iría más allá de lo estipulado en la Ley.</p> <p>Esta acción exige una funcionalidad con la que actualmente no cuentan los PSI para ofrecer a cada usuario en particular.</p> <p>Muchos sistemas antivirus y firewalls, y algunos equipos terminales cuentan con estas funcionalidades por lo que si un usuario particular lo desea podría instalar su propia aplicación.</p> <p>Por otro lado, lo que sí puede ofrecerse a los usuarios son planes genéricos que cumplan con esa funcionalidad, por ejemplo, planes que permitan solamente a correos electrónicos. El usuario que desee un plan de ese tipo para ahorrar dinero podrían adquirirlo y contar un beneficio.</p> <p>Se sugiere eliminar este párrafo.</p> |

| ANTEPROYECTO | PROPUESTA AT&T | COMENTARIOS /JUSTIFICACIÓN |
|--|---|--|
| <p>el servicio de control parental. Para ello, deberán informar a los usuarios finales, en su portal de Internet y de forma breve, clara y precisa, sobre el procedimiento a seguir para solicitar, cancelar o modificar tales ajustes. Dicho procedimiento deberá realizarse, como máximo en 3 (tres) pasos, a partir del menú principal de su portal de Internet.</p> | <p>deberán informar a los usuarios finales, en su portal de Internet y de forma breve, clara y precisa, sobre el procedimiento a seguir para solicitar, cancelar o modificar tales ajustes. Dicho procedimiento deberá realizarse, como máximo en 3 (tres) pasos, a partir del menú principal de su portal de Internet.</p> | |
| <p>Artículo 7. Los PSI podrán poner a disposición de los usuarios servicios diferenciados, siempre que se abstengan de ofrecer, publicitar, comercializar, prestar o contratar como un servicio de acceso a Internet el acceso restringido de los usuarios finales a cualquier contenido, aplicación o servicio. Los servicios diferenciados podrán, entre otros, considerar:</p> <p>I. La posibilidad de auspiciar el costo generado por los usuarios finales a partir del consumo de contenidos, aplicaciones o servicios específicos en cualquier plan o paquete contratado por el usuario final. Para tales efectos, los PSI deberán</p> | <p>Artículo 7. Los PSI podrán poner a disposición de los usuarios servicios diferenciados. siempre que se abstengan de ofrecer, publicitar, comercializar, prestar o contratar como un servicio de acceso a Internet el acceso restringido de los usuarios finales a cualquier contenido, aplicación o servicio. Los servicios diferenciados podrán, entre otros, considerar:</p> <p>I. La posibilidad de auspiciar el costo generado por los usuarios finales a partir del consumo de contenidos, aplicaciones o servicios específicos en cualquier plan o paquete contratado por el usuario final. Para tales efectos, los PSI deberán</p> | <p>No se entiende el propósito de este párrafo que perjudica a los usuarios: En el servicio telefónico de prepago, gracias a "El que llama paga" los usuarios pueden seguir recibiendo llamadas, aunque no tengan saldo y eso ha sido de gran beneficio para los usuarios. Lo mismo ocurriría en este caso, si el cliente no tiene saldo y existiera la opción de que pueda seguir comunicado con alguna aplicación de Internet, ¿cuál sería el beneficio de impedirlo? Del mismo modo podría ocurrir en pospago controlado. Por</p> |

| ANTEPROYECTO | PROPUESTA AT&T | COMENTARIOS /JUSTIFICACIÓN |
|--|--|--|
| <p>ofrecer, de forma no discriminatoria, dicha posibilidad a cualquier interesado en patrocinar el consumo de datos.</p> <p>Exclusivamente, en los casos de prepago, el servicio deberá estar limitado al periodo de vigencia del saldo del usuario final y, en pospago controlado, a que este tenga disponible el servicio de acceso a Internet.</p> | <p>ofrecer, de forma no discriminatoria, dicha posibilidad a cualquier interesado en patrocinar el consumo de datos.</p> <p>Exclusivamente, en los casos de prepago, el servicio deberá estar limitado al periodo de vigencia del saldo del usuario final y, en pospago controlado, a que este tenga disponible el servicio de acceso a Internet.</p> | <p>ejemplo, que el usuario hubiera contratado una aplicación por un año que no consumiera datos y ¿cuál sería el beneficio de impedirlo?</p> <p>Esta redacción hace una distinción artificial y discriminatoria en perjuicio de los usuarios de servicios en modalidad de prepago que representan cerca del 80% de la base total de usuarios del servicio además de que suelen ser los usuarios de menores ingresos.</p> <p>No tiene sentido restringir las ofertas o servicios que, en su caso, beneficien a los usuarios, especialmente a los de menores ingresos.</p> |
| <p>En el supuesto de que los usuarios finales no cuenten con saldo o hayan alcanzado el tope de datos de su plan o paquete, los PSI podrán dar acceso a los datos auspiciados, siempre que el referido acceso esté encaminado a reducir la brecha digital a través de cualquiera de los siguientes objetivos:</p> <p>a. Favorecer la gestión de servicios públicos;</p> <p>b. Promover la inclusión educativa, financiera y laboral, o</p> <p>c. Fomentar la formación de capacidades digitales.</p> <p>II. El acceso gratuito a contenidos, aplicaciones o servicios de cualquier plan o paquete contratado por el usuario final.</p> <p>III. Exclusivamente, en los casos de prepago y pospago controlado, dicho servicio deberá estar limitado al periodo de vigencia del saldo del usuario final o a que este tenga disponible el servicio de acceso a Internet.</p> | <p>En el supuesto de que los usuarios finales no cuenten con saldo o hayan alcanzado el tope de datos de su plan o paquete, los PSI podrán dar acceso a los datos auspiciados, siempre que el referido acceso esté encaminado a reducir la brecha digital a través de cualquiera de los siguientes objetivos:</p> <p>a. Favorecer la gestión de servicios públicos;</p> <p>b. Promover la inclusión educativa, financiera y laboral, o</p> <p>c. Fomentar la formación de capacidades digitales.</p> <p>II. El acceso gratuito a contenidos, aplicaciones o servicios de cualquier plan o paquete contratado por el usuario final.</p> <p>Exclusivamente, en los casos de prepago y pospago controlado, dicho servicio deberá estar limitado al periodo de vigencia del saldo del usuario final o a que este tenga disponible el servicio de acceso a Internet.</p> | <p>Beneficiar al usuario, dándole un servicio aún sin saldo o habiendo llegado a su límite de consumo, debería permitirse puesto que no afecta a nadie y beneficia al usuario. Por el contrario, hoy en día existen promociones o beneficios en las ofertas comerciales que permiten a los usuarios seguir disfrutando de servicios una vez consumido su saldo o su bolsa de datos. Debe analizarse igual que "El que llama paga" como una forma de llevar servicios a quienes tienen menores ingresos.</p> <p>No se entiende el propósito de este párrafo que perjudica a los usuarios.</p> <p>En el servicio telefónico de prepago, gracias a "El que llama paga" los usuarios pueden seguir recibiendo llamadas, aunque no tengan saldo y eso ha sido de gran beneficio para los usuarios, especialmente para los de menores ingresos. Lo mismo ocurriría en este caso, si el cliente no tiene saldo y existiera la opción de que pueda seguir comunicado con alguna aplicación de Internet, ¿cuál sería el beneficio de impedirlo? Del mismo modo podría ocurrir</p> |

| ANTEPROYECTO | PROPUESTA AT&T | COMENTARIOS /JUSTIFICACIÓN |
|---|--|--|
| | | <p>en pospago controlado. Por ejemplo, que el usuario hubiera contratado una aplicación por un año que no consumiera datos y ¿cuál sería el beneficio de impedirlo?</p> <p>No tiene sentido restringir las ofertas o servicios que, en su caso, beneficien a los usuarios en general, especialmente a los de menores ingresos y que son aquellos que suelen contratar servicios en la modalidad de prepago que constituye más del 80% de la base de usuarios de servicios móviles.</p> |
| <p>Artículo 8. Los PSI podrán ofrecer servicios especializados, en tanto garanticen que la provisión de estos no resulta en detrimento del servicio de acceso a Internet, por lo que no deberán degradar la calidad ni la velocidad del resto del tráfico que cursa por la red pública de telecomunicaciones.</p> <p>Los PSI que ofrezcan servicios especializados deberán hacerlo en condiciones no discriminatorias, por lo que deberán poner a disposición de los PACS la misma diversidad de servicios, calidad y precio cuando las condiciones de contratación incluidas, sin limitar, los niveles de servicio, los tiempos de atención a fallas y niveles de calidad, sean equivalentes. Asimismo, deberán abstenerse de negar la provisión de dichos servicios por causas injustificadas, celebrar acuerdos de exclusividad o realizar conductas con efectos similares.</p> | <p>Artículo 8. Los PSI podrán ofrecer servicios especializados, en tanto garanticen que la provisión de estos no resulta en detrimento del servicio de acceso a Internet, por lo que no deberán degradar la calidad ni la velocidad del resto del tráfico que cursa por la red pública de telecomunicaciones.</p> <p>Los PSI que ofrezcan servicios especializados deberán hacerlo en condiciones no discriminatorias, por lo que deberán poner a disposición de los PACS la misma diversidad de servicios, calidad y precio cuando las condiciones de contratación incluidas, sin limitar, los niveles de servicio, los tiempos de atención a fallas y niveles de calidad, sean equivalentes. Asimismo, deberán abstenerse de negar la provisión de dichos servicios por causas injustificadas, celebrar acuerdos de exclusividad o realizar conductas con efectos similares.</p> | <p>No tiene sentido pretender regular con reglas y prohibiciones un problema que no existe. Sugerimos continuar como lo hemos hecho desde hace más de una década y en caso de que surja algún problema en el mercado existen dos mecanismos de solución:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Ley de Competencia Económica. 2. La revisión trienal de estos lineamientos. |
| <p>Artículo 9. Los PSI que oferten servicios especializados deberán favorecer el desarrollo e implementación de programas de inversión orientados al desarrollo sostenido y mejoramiento de su infraestructura de red, a partir de los ingresos generados por la prestación de dichos servicios.</p> | <p>Eliminar</p> | <p>No tiene sentido pretender regular con reglas y prohibiciones un problema que no existe. Sugerimos continuar como lo hemos hecho desde hace más de una década y en caso de que surja algún problema en el mercado existen dos mecanismos de solución:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Ley de Competencia Económica. 2. La revisión trienal de estos lineamientos. |

| ANTEPROYECTO | PROPUESTA AT&T | COMENTARIOS /JUSTIFICACIÓN |
|--|---|---|
| <p>Artículo 11. Los PSI que suscriban acuerdos comerciales para la prestación de servicios diferenciados, en la categoría de datos auspiciados, deberán presentar ante el Instituto un informe trimestral, en el que incluyan, al menos, el nombre de las personas físicas o morales con contratación vigente de datos auspiciados, el folio de inscripción del Registro Público de Concesiones que contenga la tarifa contratada, la vigencia del contrato y demás términos y condiciones del mismo, dentro de los 10 (diez) días hábiles siguientes al término de cada trimestre.</p> | <p>Eliminar</p> | <p>No tiene sentido pretender regular con reglas y prohibiciones un problema que no existe. Sugerimos continuar como lo hemos hecho desde hace más de una década y en caso de que surja algún problema en el mercado existen dos mecanismos de solución:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Ley de Competencia Económica. 2. La revisión trienal de estos lineamientos. |
| <p>Artículo 12. Los PSI que suscriban acuerdos comerciales para la prestación de servicios especializados, deberán presentarlos ante el Instituto, incluidas sus modificaciones, para su inscripción en el Registro Público de Concesiones dentro de los 10 (diez) días hábiles siguientes a su suscripción.</p> | <p>Eliminar</p> | <p>No tiene sentido pretender regular con reglas y prohibiciones un problema que no existe. Sugerimos continuar como lo hemos hecho desde hace más de una década y en caso de que surja algún problema en el mercado existen dos mecanismos de solución:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Ley de Competencia Económica. 2. La revisión trienal de estos lineamientos. |
| <p>Artículo 13. Los PSI deberán publicar en su portal de Internet, de conformidad con los presentes lineamientos y las demás disposiciones aplicables, su código de políticas de gestión de tráfico y las respectivas modificaciones, mediante el cual darán a conocer los principios bajo los cuales implementarán la gestión de tráfico y administración de red a que refieren los presentes lineamientos.</p> <p>Dicho código deberá incluir la descripción detallada y comprensible sobre las políticas de gestión de tráfico y administración de red que implementa el PSI considerando, al menos, lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Las políticas aplicables a los artículos 3 y 5, en relación con el artículo 4 de los presentes lineamientos, detallando: <ol style="list-style-type: none"> a) La frecuencia típica de implementación; b) Los impactos que pudieran derivar | <p>Artículo 13. Los PSI deberán publicar en su portal de Internet, de conformidad con los presentes lineamientos y las demás disposiciones aplicables, su código de políticas de gestión de tráfico y las respectivas modificaciones, mediante el cual darán a conocer los principios bajo los cuales implementarán la gestión de tráfico y administración de red a que refieren los presentes lineamientos.</p> <p>Dicho código deberá incluir la descripción detallada y comprensible sobre las políticas de gestión de tráfico y administración de red que implementa el PSI considerando, al menos, lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Las políticas aplicables a los artículos 3 y 5, en relación con el artículo 4 de los presentes lineamientos, detallando: <ol style="list-style-type: none"> a. La frecuencia típica de implementación; b. Los impactos que pudieran derivar de su implementación, y cómo se ven estos reflejados en la experiencia del | <p>Los incisos b) y c) no se considera sean útiles para el usuario y podrían causar confusión.</p> |

| ANTEPROYECTO | PROPUESTA AT&T | COMENTARIOS /JUSTIFICACIÓN |
|--|--|---|
| de su implementación, y cómo se ven estos reflejados en la experiencia del usuario final al utilizar el servicio de acceso a Internet, y c) Las posibles afectaciones a la red en caso de que estas medidas o acciones no fueran implementadas; | usuario final al utilizar el servicio de acceso a Internet, y e.- Las posibles afectaciones a la red en caso de que estas medidas o acciones no fueran implementadas; | |
| SEGUNDO.- Los proveedores del servicio de acceso a Internet deberán presentar ante el Instituto, para su inscripción en el Registro Público de Concesiones, los acuerdos comerciales vigentes de servicios especializados suscritos previo a la entrada en vigor de los presentes lineamientos, dentro de los 45 (cuarenta y cinco) días hábiles siguientes a su entrada en vigor. | Eliminar | No tiene sentido pretender regular con reglas y prohibiciones un problema que no existe. Sugerimos continuar como lo hemos hecho desde hace más de una década y en caso de que surja algún problema en el mercado existen dos mecanismos de solución: 1. La Ley de Competencia Económica. 2. La revisión trienal de estos lineamientos. |

Finalmente, AT&T presenta los siguientes comentarios a las preguntas específicas hechas por este Instituto:

Sección I – Gestión de Tráfico:

1. ¿En qué casos, o bajo qué parámetros, considera que existe congestión en la red de un PSI?
¿Cómo definiría la congestión de red excepcional y la congestión temporal?

Se genera congestión cuando la demanda de tráfico supera la capacidad disponible de la red.

2. ¿Considera que existen ciertos tipos de tráfico - sensibles al retardo (Jitter), por ejemplo - cuyo tráfico debería ser priorizado sobre otro en momentos de congestión? Presente evidencia o casos de estudio concretos.

Los servicios de seguridad y salud, así como todos aquellos que sean críticos con respecto al tiempo de respuesta deberían poder tener prioridad.

3. ¿Cuáles considera que son las principales amenazas a la integridad y la seguridad de la red?

Existen muchos tipos de amenazas a las redes: ataques de denegación de servicio, hackeo de elementos críticos de la red, propagación de virus informáticos, suplantación de identidad de los usuarios.

4. ¿Cuáles considera que son las principales amenazas a la privacidad de las comunicaciones de los usuarios finales en Internet?



Tanto los PSI como los PACs pueden recabar datos para mejorar la experiencia de los consumidores; por lo tanto, ambos deberían de estar sujetos a la misma regulación. De esta forma, la transparencia hacia los usuarios es uniforme y se garantiza la privacidad de los usuarios en ambos extremos de las partes involucradas.

Adicionalmente, la inviolabilidad de las comunicaciones privadas se encuentra amparada por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo décimo segundo, y en ese sentido obliga a todas las personas en México, por lo que estos lineamientos deberían incluir explícitamente en esta obligación también a los PAC.

5. ¿Qué prácticas, medidas o acciones de gestión de tráfico y administración de red considera indispensables a fin de garantizar la integridad y la seguridad de la red, así como la privacidad de las comunicaciones de los usuarios finales en Internet?

La gestión de tráfico es imprescindible para hacer frente las amenazas que evolucionan de forma vertiginosa. Existe una variedad de organizaciones ilegales que permanentemente están buscando puntos débiles y formas de atacar a las redes. Además, por el lado de la privacidad, son PAC o portales web que realizan acciones sobre la información de los usuarios sin su consentimiento. La información de los usuarios en la gran mayoría de los casos viaja encriptada y los PSI no tienen acceso a ella.

6. ¿Qué prácticas, medidas o acciones de gestión de tráfico y administración de red considera indispensables a fin de garantizar la calidad o velocidad contratada por el usuario a un PSI?

Dado que el tráfico de los usuarios es del tipo estocástico y, por tanto, varía en forma impredecible, las redes cuentan con cierta capacidad excedente para absorber las variaciones hasta cierto límite. Cuando se alcanza el límite que la red puede soportar, se requiere ejecutar acciones de control de tráfico para evitar afectaciones severas. Las redes no controlan la demanda de tráfico que, en menor parte, se genera por los propios usuarios, pero en la mayor parte se genera en los proveedores de aplicaciones que pueden inundar las redes con anuncios o descargas masivas.

Sección II – Servicios Especializados:

1. ¿Considera que existen ciertos servicios especializados que debieran prohibirse? Justifique.

Ningún servicio debiera prohibirse a priori. Con ello estaríamos frenando la innovación y en muy poco tiempo descubriríamos que la regulación se ha convertido en una camisa de fuerza. Si existe la necesidad y la demanda de un servicio y las redes los pueden ofrecer, no existe ningún motivo que justifique, a priori, prohibirlo.



2. ¿Considera que existen acuerdos comerciales entre PSI y PACS que favorecen la inversión en infraestructura y desarrollo sostenido de las redes? En caso afirmativo, ¿cómo es que favorecen?

Un ejemplo de estos acuerdos comerciales entre PSI y PAC son la instalación de CDN (servidores de contenidos) que los PAC instalan en ciertos lugares de la red para almacenar contenidos de uso frecuente cerca de los usuarios finales. El propósito de estos CDN es reducir la latencia en aplicaciones críticas, por ejemplo: juegos en la nube o películas. De no existir estos CDN la red debería llegar hasta el lugar central en que residen todos los servicios y eso aumenta la latencia.

3. ¿Qué mecanismos considera eficientes para garantizar que, al prestar servicios especializados, los PSI garanticen la capacidad disponible de la red evitando degradar la calidad o la velocidad de tráfico correspondiente a contenidos, aplicaciones o servicios disponibles a través del servicio de acceso a Internet que prestan?

Si bien es cierto que los PSI podrían realizar acciones para afectar el tráfico de ciertos PAC, al igual que cualquier otra práctica anticompetitiva, solamente puede ser ejercida por un proveedor que cuente con Poder Sustancial. Al igual que las exclusividades, el impacto de estas acciones depende de quién las realice y en qué circunstancias para que tengan un efecto anticompetitivo. No es lo mismo degradar la velocidad de un PAC para afectar un servicio, que ofrecer prioridad o mayor velocidad a un hospital para resolver la necesidad de un servicio específico. Por otro lado, la calidad de las redes debe regularse con otros mecanismos y no es la neutralidad la forma de controlar temas como sobresuscripción u ofertas engañosas.

4. ¿Considera que ciertos contenidos, aplicaciones o servicios podrían contribuir al congestionamiento de la red a nivel tal que resulte necesario compartir los costos de inversión en las redes entre PSI y PACS, a fin de asegurar una mejor experiencia para los usuarios finales, sin que esto se realice bajo la figura de los servicios especializados?

Por supuesto que siempre existirán servicios que demandarán una gran capacidad de la red. En este momento, son los servicios de video los que consumen mayor ancho de banda. En el futuro es difícil predecir cuáles serán esos servicios. Simplemente, como un ejemplo, si realmente hubiera automóviles sin conductor que se apoyaran en una red pública, su demanda de tráfico sería enorme y seguramente requeriría inversiones que deberían ser realizadas en conjunto entre los municipios, las redes de los PSI, los fabricantes de los automóviles y los proveedores de aplicaciones.

1. ¿Considera que los PSI brindan a sus usuarios finales información suficiente y accesible sobre las características del servicio ofrecido, incluyendo las políticas de gestión de tráfico y administración de red, velocidad, calidad y garantía del servicio?

La transparencia y la información, al igual que la felicidad, nunca son suficientes. Pero debemos tomar en cuenta que demasiada información innecesaria e inútil, a veces abrumba a los usuarios y no aporta beneficios adicionales al momento de contratar o utilizar servicios de telecomunicaciones. Un excelente ejemplo de esto son los "Términos y condiciones" de las aplicaciones en la red, si quiero el servicio las tengo que aceptar y no me permiten modificarlas, ¿realmente resultan útiles a los usuarios?

2. ¿Qué información, referente al servicio de acceso a Internet, considera relevante para hacer transparentes las políticas de gestión de tráfico implementadas por un prestador de dicho servicio?

La información necesaria para los usuarios debe ser suficiente para comparar el servicio que está comprando y reclamar en caso de que no se cumpla lo que le ofrecieron. En el caso de una red fija la velocidad promedio de acceso, en el caso de una red móvil la cantidad de datos incluida en el paquete (en caso de que no sea ilimitado). Hoy en día, los registros de las ofertas comerciales ante el IFT ya incluyen información que permite comparar servicios de distintos proveedores. Adicionalmente, si un PSI ofreciera ciertos servicios genéricos, por ejemplo: sólo redes sociales, el plan debería indicar con claridad qué servicios están incluidos en el paquete que está comprando.

3. ¿Considera que existen los mecanismos de transparencia suficientes, que permitan garantizar el trato no discriminatorio que deben brindar los PSI a los PACS?

En la actualidad la relación entre los PSI y los PAC presenta una enorme desigualdad jurídica (existe mucha mayor regulación para los PSI) y de poder de negociación en favor de los PAC. Por ejemplo: los PAC almacenan, procesan y venden la información de los usuarios sin su consentimiento y/o sin que el usuario lo sepa. Del mismo modo instalan cookies y otros mecanismos intrusivos en los equipos terminales de los usuarios. Es por todos conocido que, si uno realiza una búsqueda de hoteles en Acapulco, a los 2 minutos "casualmente" recibe anuncios de hoteles, viajes y alquiler de automóviles en Acapulco. Los PAC no realizan inversiones y no pagan impuestos en México. "Vivir en la nube tiene sus beneficios". El tema de transparencia y privacidad es correcto que se exija a los PSI, pero también debe exigirse a los PAC, puesto que está garantizado en la Constitución.



Sección IV – Exclusividades:

1. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de permitir las exclusividades en un mercado de dos lados, en particular, en el mercado de Internet?

Las exclusividades en el mercado de Internet tienen el mismo efecto que en cualquier otro mercado. Depende de quién realice la acción y su poder de mercado.

2. ¿Considera que debería regularse el tema de exclusividades entre los PSI y PACS? En caso afirmativo:

¿Debería la regulación ser específica en algún tipo de servicio especializado o para todos?

No es necesario incluir algo específico en estos lineamientos, aunque sin duda que existirán casos en que deben regularse o incluso prohibirse, como en el caso del agente económico preponderante o agentes económicos con poder sustancial en el mercado. Las exclusividades deben analizarse con la perspectiva de competencia, máximo beneficio a los usuarios y evaluar el poder de mercado de las partes involucradas. Estas situaciones están contempladas en otras regulaciones.

Sección V – Datos Gratuitos (servicios diferenciados):

1. ¿Qué ventajas o desventajas considera que tienen este tipo de esquemas de consumo de datos tanto para usuarios finales, como para los PSI y los PACS?

Existe un sinnúmero de aplicaciones gratuitas en Internet (la mayoría) y en general se financian vendiendo publicidad y, en muchos casos, venden la información privada de los usuarios sin su consentimiento. En el caso de la radiodifusión, en todo el mundo es un servicio gratuito que se financia con la publicidad. Para las telecomunicaciones, “El que llama paga” ha sido una forma de permitir que los usuarios móviles reciban llamadas sin tener que pagar por ellas y esto, junto con el prepago, fueron los grandes disparadores de la masificación del servicio móvil. La principal ventaja de ofrecer servicios gratuitos es obvia, permite el acceso a esos servicios de toda la población sin importar su nivel de ingresos. La principal desventaja es que los usuarios tienen que “soportar” recibir publicidad y, lo que es peor, a veces tienen que “tolerar” que se vendan o compartan sus datos privados sin su consentimiento.

2. Con base en lo anterior, ¿considera que dichos esquemas contribuyen al desarrollo de Internet en su conjunto? Detalle su respuesta.

Por supuesto que los servicios gratuitos favorecen la masificación de los servicios, baste como ejemplo la radio, la televisión y “el que llama paga” que son los servicios que mayor difusión han tenido en toda la historia de la humanidad.

3. ¿Considera que debería establecerse algún tipo de regulación para dichos esquemas de consumo de datos? En su caso, ¿optaría por un esquema ex ante o ex post? Justifique su respuesta.

Estos servicios diferenciados tienen un efecto benéfico para los usuarios y para México, por ejemplo: en una población en donde no existe fibra óptica y la capacidad está restringida, se puede optar por ofrecer un servicio exclusivamente educativo (mail y páginas de la SEP) a precios muy baratos, en lugar de tener que ofrecer a todos los clientes lo mismo por precios más caros, puesto que no sabrían si van a consumir video de alta calidad, que consume cientos de veces más ancho de banda. Con el esquema de que se deben ofrecer todos los servicios al mismo precio, sin considerar el ancho de banda que consumen, se subsidia a los usuarios de mayores ingresos y se afecta a los de menos ingresos que no pueden acceder a Internet. Por lo que deberían poder ofrecerse con la única restricción de que el usuario esté informado de lo que se le está ofreciendo.

Por lo expuesto solicitamos al Instituto Federal de Telecomunicaciones:

PRIMERO.- Tener por presentados en los términos del presente escrito, en representación de AT&T y por autorizadas a las personas y domicilio que se señala en el proemio para oír y recibir notificaciones.

SEGUNDO.- Se tengan por presentados en tiempo y forma, los comentarios y opiniones de AT&T respecto del *"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"*.

Atentamente,

AT&T

A large black rectangular redaction box covering the signature area of the document.

Antonio Díaz Hernández