

Neutralidad de la red



Por **Miguel A. Guevara Torres**

Asesor de la oficina de la Presidencia de Cofetel

La discusión sobre la neutralidad de la red es quizá el próximo frente de la regulación en telecomunicaciones. Sus implicaciones no son menores; los usuarios podrían, en un escenario extremo, vivir episodios de degradación en la calidad de su servicio de acceso a Internet.

Si bien la mayoría de los usuarios entiende la naturaleza del término, es pertinente preguntarse qué es la neutralidad de la red. Esta expresión fue acuñada en 2003 por el profesor Tim Wu, quien la definió como “un Internet que no favorezca a una aplicación sobre otra” (Wu, Network neutrality, broadband discrimination. 2003). En esta definición, el profesor Wu parece

haber incluido todos los tramos que conforman la topología de Internet. En este artículo sólo se hablará sobre la neutralidad de la red en la última milla en su camino hacia el usuario final; es decir, sobre los proveedores de Internet en el mercado mexicano.

En general, por neutralidad de la red se entiende el hecho de dar igual trato a todo tipo de tráfico que se curse a través de Internet; es decir, sin “discriminación”. Un ejemplo de lo anterior es que proveedores de contenido de Internet como Google, Amazon y Microsoft, entre otros, no tengan que pagar a proveedores de infraestructura de acceso a Internet (Telmex, Axtel, Cablevisión, etc.) por enviar informa-

ción a través de las líneas de éstos para llegar a sus usuarios finales con velocidades preferenciales o con mejor calidad que otros que no pagan. En este último caso, sólo la última milla de acceso a Internet está sujeta a reglas de neutralidad de red.

Los proveedores de acceso a Internet al usuario final han analizado la posibilidad cobrar a los generadores de contenido por el tráfico cursado en sus redes bajo el argumento de que si no lo hicieren, se desincentivaría la inversión en redes de banda ancha. De acuerdo con esta lógica, los ISPs (Proveedores del Servicio de Internet, por sus siglas en inglés) no tendrían incentivos para invertir en redes de que soportaran las aplicaciones intensivas en uso de ancho de banda. Sin embargo, de acuerdo con la experiencia internacional, la competencia en el mercado de acceso a banda ancha parece ser uno de los motores en la expansión de este tipo de redes, más que la presencia o ausencia de regulación sobre neutralidad de red (Hsing Kenneth Cheng 2011). En Estados Unidos (donde surgió el debate sobre la neutralidad de la red), de acuerdo con la FCC (Comisión

http://www.

Federal de Comunicaciones), la mitad de los hogares sólo tiene acceso a dos opciones de ISP (FCC 2013), lo que significa que la infraestructura básica de Internet sólo puede ser provista a uno de cada dos hogares norteamericanos por un duopolio.

Por otro lado se encuentran los proveedores de contenido en Internet, quienes argumentan que el tratamiento igualitario de todos los paquetes de datos en Internet ha sido una característica básica del funcionamiento de la red desde sus primeros días. Además, este principio de neutralidad resulta fundamental para los proveedores de contenido, ya que estimula el ambiente de innovación que ha convertido a Internet en un habilitador fundamental de las sociedades del siglo XXI.

Es importante hacer notar que no existe una definición universalmente aceptada de la neutralidad de Internet, lo cual implica que todos los paquetes que atraviesan por esta red sean tratados de manera igual (sin degradación ni entrega preferencial).

El debate sobre neutralidad de la red cobró fuerza en Estados Unidos en el 2005, cuando operadores de cable y teléfono en aquel país expresaron interés por cobrar tarifas diferenciadas a los proveedores de contenido con acceso preferencial a sus redes (Kim, 2010). Para muchos, estos esfuerzos se percibieron como violaciones a derechos fundamentales, como el de expresión (Powell, 2011).

El debate surgió en un momento en que los proveedores de contenido de Internet no tenían suficiente poder de negociación. Hoy en día ningún proveedor de Internet puede jactarse de ofrecer un servicio completo si no provee acceso a Facebook, Youtube o Google. A falta de reglas claras de neutralidad de la red, el debate podría revertirse, y Google podría cobrar a los ISPs por lle-

var su contenido a los usuarios finales (Wu, The New Yorker 2013).

Actualmente persiste el debate sobre si Internet es un servicio de información o de telecomunicaciones. En este contexto, existen posturas diversas, y muchas de éstas son expuestas con tonos emocionales que aducen censura. Es pues necesario plantear una perspectiva técnica que considere no sólo principios teóricos, sino también realidades técnicas como la arquitectura física de Internet y la interconexión entre las diferentes redes que la conforman. Cualquier definición de neutralidad de la red debería, en su caso, contemplar mecanismos de aplicación realizables, entre los que se cuentan obligar a los ISPs a transparentar a la autoridad y a los usuarios el tratamiento que dan al tráfico que circula por sus redes (Reicher 2011).

Por otro lado, es importante señalar que mientras más aplicaciones en línea se utilizan, surge como pregunta natural si el tratamiento que reciba cada una debe de ser el mismo. Ejemplo de ello son las aplicaciones de tele salud y tele educación, que mueven a plantearse cuestionamientos como si la transmisión de una consulta que ofrezca un médico a distancia debe tener la misma preferencia que un video musical. Asimismo, es conveniente preguntarse si operaciones de seguridad pública de misión crítica, como el rescate de vidas humanas en situaciones extraordinarias, recibirán el mismo tratamiento que las visitas a redes sociales, por ejemplo.

En nuestro país no existe principio regulatorio alguno que sea aplicable a las redes de acceso a Internet. En este marco, es relevante que el regulador se enfoque primordialmente en las redes que prestan acceso al usuario final, y dado que la arquitectura de Internet es compleja y plurinacional, la regulación

en México deberá tratar las particularidades de nuestro mercado.

Es posible imaginarse escenarios en que el contenido generado localmente —como los de las productoras independientes, por ejemplo— competirá con el que generen los dueños de las redes de acceso a Internet. En estos casos, será necesario preservar un principio de equidad en el trato de los paquetes de datos. Lo anterior no debe significar que, en su caso, el operador de Internet quede imposibilitado de ejercer algún criterio razonable de tráfico.

Si tomamos la definición del profesor Wu en sentido estricto, la neutralidad de la red nunca ha existido. Muestra de ello es la práctica común de que los proveedores de acceso a Internet tengan políticas de manejo de tráfico que les permitan bloquear temporalmente ciertos tipos de tráfico que pongan en riesgo la integridad de la red. Sin embargo, las prácticas de manejo de tráfico del operador deben de ser transparentes para el regulador y los usuarios. El regulador, además, debe contar con una base legal que lo faculte para sancionar a aquellos operadores que no cumplan con las políticas de manejo de tráfico.

LÍNEAS DE DISCUSIÓN PROPUESTAS:

- ¿Es preferible mantener el *statu quo*?
- ¿Se debe obligar a los ISPs a transparentar la forma en que discriminan o administran los recursos de sus redes?
- ¿Es la neutralidad de la red un incentivo o un obstáculo para la inversión en la expansión de redes de banda ancha?
- ¿Debe de tratarse todo el tráfico Internet de la misma forma, incluso las aplicaciones de tele salud y tele medicina?
- ¿Afecta la ausencia de una provisión de neutralidad de la red a los usuarios y es potencialmente perjudicial para la protección de derechos fundamentales?

Por otro lado, es importante hacer una distinción entre el acceso a Internet en redes fijas y móviles. En estas últimas, el reto de capacidad es enorme, y depende de variables no necesariamente controladas en su totalidad por el operador, como la cantidad de espectro, entre otras.

Este debate cobrará importancia en la medida en que nuestras vidas converjan más hacia Internet. Hace unos años hubiera podido parecer inimaginable que Internet se convertiría en un ágora que transformaría regímenes alrededor del mundo; en una invención académica que tendría

implicaciones transversales de importancia capital para todas las actividades humanas, que incluso se ha convertido en un habilitador de los derechos fundamentales consagrados en nuestra Constitución.

Nadie lo hubiera vislumbrado, por lo que es complejo pronosticar en este campo; sin embargo, es previsible que las acciones regulatorias del mañana se encaminen a permitir la escalabilidad de las redes de Internet y a preservar su valor social. Sólo así podremos transitar hacia modelos de comunicación y expresión que transformen profundamente nuestro entorno.

TRABAJOS CITADOS

FCC. Internet Access Services: Status as of December 31, 2011. Reporte, Industry Analysis and Technology Division Wireline Competition Bureau, Washington: FCC, 2013.

Hsing Kenneth Cheng, Subhajyoti Bandyopadhyay, Hong Guo. «The Debate on Net Neutrality: A Policy Perspective.» Information Systems Research 22, n° 1 (marzo 2011): 60-82.

Kim, Jay Pil Choi y Byung-Cheol. «Net neutrality and investment incentives.» RAND Journal of Economics 41, n° 3 (2010): 446-471.

Powell, Alison, y Alissa Cooper. «Net Neutrality Discourses: Comparing Advocacy and Regulatory Arguments in the United States and the United Kingdom.» Information Society 27, n° 5 (2011): 311-325.

Reicher, Alexander. «REDEFINING NET NEUTRALITY AFTER COMCAST V. FCC.» Berkeley Technology Law Journal 26, n° 1 (2011): 733-763.

Wu, Tim. «Network neutrality, broadband discrimination.» Journal of Telecommunications and high Technology law 2 (2003): 141.

— «The New Yorker.» 3 de Mayo de 2013. <http://www.newyorker.com/online/blogs/elements/2013/05/why-cable-companies-should-love-a-free-internet.html> (último acceso: 4 de junio de 2013).