



GSR10

Directrices de prácticas óptimas para permitir el acceso abierto¹

Con la creciente complejidad del mercado de las TIC, es necesario replantear los diferentes grados de reglamentación para redefinir marcos reglamentarios y estrategias nacionales de banda ancha en torno al concepto polifacético de acceso abierto a las redes y a través de éstas, que permite lograr una competencia efectiva y, a su vez, garantiza la prestación de servicios accesibles, asequibles y fiables a los consumidores.

En este contexto quizá resulte necesaria una nueva modalidad de reglamentación para establecer un equilibrio adecuado entre la competencia en los servicios y la competencia en infraestructura, y para resolver las dificultades asociadas al acceso a las redes y servicios de banda ancha. Esto incluye la garantía del acceso equitativo y no discriminatorio a las redes y la eliminación de las posibles restricciones que pudieran impedir a los usuarios disfrutar de los plenos beneficios de vivir en un mundo digital definido por la velocidad, la ubicuidad de acceso y precios asequibles, cualquiera que sea la ubicación del proveedor de red y la del usuario.

Nosotros, los reguladores que participamos en el Simposio Mundial de Organismos Reguladores de 2010, proponemos las siguientes directrices sobre prácticas óptimas para hacer posibles las redes abiertas.

I Definición de acceso abierto: dar sentido a los diversos conceptos

- 1) Observamos que, desde la perspectiva de un proveedor de servicios, el acceso abierto significa la posibilidad de que terceros utilicen una infraestructura de red existente. El acceso abierto puede revestir dos formas: el acceso abierto regulado (por ejemplo, la desagregación, en particular cuando hay un operador dominante) o el acceso abierto comercial.
- 2) Todo usuario (consumidor) debe tener acceso a todos los servicios y aplicaciones que se transmiten por estas redes, en la medida en que dichos servicios y aplicaciones sean públicos y legales, con independencia del tipo de red y de quien los suministre, de una manera transparente y no discriminatoria. La gama de servicios que pueda elegir el usuario no debe verse excesivamente limitada por el hecho de que los competidores no consigan obtener servicios de acceso, especialmente en la infraestructura del último kilómetro.

II Acceso abierto a la red: cuáles son los instrumentos de política y reglamentación que se requieren para poder abrir el acceso a la infraestructura de red (es decir, redes de fibra internacionales, infraestructura "esencial" o "escasa", otras redes) sin menoscabar la inversión y la innovación

- 1) Destacamos la importancia que reviste la legislación para establecer los principios generales de acceso abierto –no discriminación, eficacia y transparencia– haciendo hincapié en la importancia de compartir la infraestructura activa y pasiva para el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas con independencia del operador, la entidad privada o el organismo público al que pertenezca, aun cuando desarrollen su actividad en otros sectores.

¹ Las directrices de prácticas óptimas se elaboraron sobre la base de las contribuciones recibidas de: Congo (Rep. De), Francia, India, Líbano, Liberia, Mauricio, Portugal, Arabia Saudita, Senegal, Suriname, Suiza, Tailandia y los Estados Unidos.

- 2) Observamos que, con el fin de fomentar el despliegue de la banda ancha y preservar y promover el carácter abierto e interconectado de la Internet pública, los reguladores podrían considerar la posibilidad de dar instrucciones a los proveedores dominantes de redes de banda ancha nacionales, incluidas las estaciones terrenas de cable, para que proporcionen a los competidores acceso abierto a sus redes e infraestructuras esenciales de manera justa, y no discriminatoria, y a distintos niveles de red.
- 3) Reconocemos la importancia de la reglamentación de la venta al por mayor y de la obligación de publicar ofertas de referencia para el acceso a infraestructuras esenciales y precios definidos en función de los costos con el fin de garantizar un acceso abierto.
- 4) Reconocemos que en los países donde se ha implantado la fibra hasta el edificio, los reguladores tienen que definir reglas que garanticen el acceso compartido y equitativo e impidan comportamientos discriminatorios y la monopolización por parte del primer operador de infraestructura en dichas construcciones.
- 5) Reconocemos que sería una gran ventaja para todos los actores del mercado disponer de un sistema de información centralizado que contenga datos sobre las infraestructuras propiedad de organismos públicos, operadores de comunicaciones electrónicas y otros servicios públicos que pueden compartirse. Instamos a los operadores a crear y poner a disposición una base de datos accesible en línea, con información sobre la infraestructura pasiva (por ejemplo elementos de obras públicas, tales como conductos y torres) que pueden compartirse (en particular trayectos y espacios disponibles), con los respectivos precios orientados a los costos.
- 6) Reconocemos la importancia de la coordinación de todos los participantes (del sector de las TIC y de otros sectores) en la ejecución de obras públicas para evitar cualquier obstáculo a la expansión de las redes de banda ancha. Queremos además subrayar la importancia de definir reglas de acceso abierto flexibles y adaptadas al rápido crecimiento de la banda ancha.
- 7) Recomendamos la elaboración de una estrategia de gestión de cambios que ayude a los reguladores a reformar sus prácticas reglamentarias a fin de adaptarlas convenientemente a las exigencias de las nuevas estructuras de mercado, innovaciones y modelos empresariales.

III Redes abiertas: cómo garantizar que todos y cada uno de los ciudadanos tengan acceso a los beneficios de las redes de banda ancha ubicuas (es decir, mediante políticas de acceso universal a la banda ancha, la transición a las NGN, el incremento del dividendo digital)

- 1) Reconocemos que la atribución y asignación eficientes del espectro relativo al dividendo digital, se traducirá en beneficios socioeconómicos que podrían estimular la innovación para ofrecer comunicaciones y servicios de menor costo, especialmente en las zonas rurales y distantes.
- 2) Proponemos que los gobiernos actualicen la definición del servicio universal a medida que evolucionan las necesidades con el fin de lograr la neutralidad tecnológica y la generalización del acceso en banda ancha.
- 3) Señalamos la necesidad de adoptar planes y estrategias nacionales concretos que estimulen el despliegue de las redes de banda ancha, en particular en los países en desarrollo. Además, habida cuenta de los desafíos que entraña la atracción de inversiones para despliegues a gran escala, tales estrategias deberían tomar en consideración el papel del Estado en la financiación de la infraestructura nacional de banda ancha a través de alianzas entre los sectores público y privado y la promoción de la participación de municipios o ciudades, entre otros mecanismos.

IV Internet abierta y neutral: ¿cómo gestionar el tráfico a través de redes cada vez más congestionadas aplicando reglas equitativas?

- 1) En cuanto a la gestión del tráfico de Internet, recomendamos que sólo se puedan establecer diferencias objetivamente justificables en la forma en que se tratan los diversos flujos de datos, en lo que respecta al tipo de contenido, el servicio, la aplicación, el dispositivo o la dirección de origen o de destino de dicho flujo de datos.
- 2) Recomendamos que, cuando los proveedores de servicios de Internet (PSI) utilicen mecanismos de gestión del tráfico para garantizar el acceso a Internet en cualquier punto de la red, cumplan con los principios generales de pertinencia, proporcionalidad, eficacia, no discriminación entre las partes y transparencia.
- 3) Reconocemos que para mejorar la gestión del tráfico, los reguladores deberían adoptar medidas tales como las siguientes:
 - considerar la posibilidad de aplicar medidas para que los PSI den a conocer la información relativa a la gestión de la red, la calidad de servicio y otras prácticas que quepa exigir razonablemente para los abonados y los proveedores de contenidos, aplicaciones y servicios;
 - permitir a los clientes terminar rápidamente sus contratos sin que ello les suponga costos elevados;
 - permitir a los clientes definir una calidad de servicio mínima para el acceso a Internet, y
 - crear directivas políticas que estipulen el derecho de los consumidores de acceder a cualquier contenido, aplicación y servicio legales a través de su conexión a Internet.
- 4) Observamos que estos principios no vendrían a reemplazar ninguna obligación que incumba al PSI –ni limitarían su capacidad– a la hora de proporcionar comunicaciones de emergencia o de responder a las necesidades ligadas a la aplicación de la ley, la seguridad pública o las autoridades encargadas de la seguridad nacional o interior, de acuerdo con la legislación vigente.
- 5) Los reguladores podrían considerar la posibilidad de propiciar la creación de contenido local y de implantar centrales Internet locales para complementar y facilitar el flujo internacional de datos.

V Acceso abierto al contenido: cuál es la función de los reguladores en la prestación de servicios públicos en línea (es decir, gobierno electrónico, y ciberenseñanza y ciberseguridad) y en la creación de demanda de tales servicios

- 1) Destacamos la importancia, por una parte, de crear las condiciones de organización, jurídicas, técnicas, de normalización y de compatibilidad necesarias para que las autoridades públicas puedan ofrecer sus servicios por medios electrónicos y, por la otra, de crear y mantener al día sitios web públicos que sean fáciles de utilizar y accesibles para todos, con arreglo a las directrices y normas pertinentes.
- 2) Los reguladores también podrían velar por que todas las escuelas, centros de salud y hospitales dispongan de conectividad en banda ancha a fin de que los ciudadanos puedan beneficiarse cuando se conecten a estos servicios a través de una anchura de banda elevada.
- 3) Observamos que es necesario concienciar acerca de los riesgos que entraña el progreso tecnológico para los consumidores y tomar las medidas necesarias para la protección de los datos, del derecho a la intimidad, de los derechos de los consumidores, de la infancia y de los segmentos vulnerables de la sociedad.

VI Problemas de las redes abiertas (es decir, amenazas, aspectos imprevisibles de la sociedad de la información, polémicas, eficiencia reglamentaria y coherencia a través de los servicios y redes): estrategias necesarias

- 1) Observamos que las redes abiertas plantean problemas en lo que respecta a la estabilidad de la red, la continuidad de los negocios, la robustez, la protección de la infraestructura esencial, la privacidad de los datos y la prevención de la delincuencia. Las redes IP son vulnerables a los ciberataques, por cuanto se basan en una arquitectura abierta y en protocolos bien conocidos. Dada la complejidad de estos problemas es preciso abordarlos desde varios ángulos mediante procesos en los que participen múltiples partes interesadas, por una parte, y una mayor cooperación entre los servicios entre las diversas autoridades implicadas, por la otra.
 - 2) Observamos que es fundamental que los proveedores de servicios gestionen de manera razonable el tráfico saliente y el entrante en las redes, práctica que puede ayudarles a erradicar los ataques en el origen y por consiguiente impide su proliferación y la congestión de la red.
 - 3) Recomendamos que se elaboren medidas de control del tráfico saliente que puedan en último término normalizarse a fin de añadir una nueva capa de seguridad a las medidas actualmente aplicadas por los interesados.
 - 4) Los reguladores pueden considerar la posibilidad de tomar medidas para impedir que los PSI conecten dispositivos de usuario ilegales a las redes.
 - 5) Reconocemos que las estrategias encaminadas a garantizar la seguridad en el ciberespacio tienen que evolucionar desde la actitud tradicional de reacción hacia una actitud cada vez más dinámica que consista en reducir las vulnerabilidades, mejorar los tiempos de respuesta y mitigar efectivamente los ataques. Además, subrayamos que la prevención de ataques mediante la reparación de los sistemas vulnerables, la aplicación de cortafuegos y otras tecnologías de control de acceso, la supervisión mediante sistemas de detección de intrusión y la respuesta a amenazas en tiempo real, se han convertido en técnicas fundamentales para el funcionamiento adecuado de la red.
 - 6) Destacamos la importancia de adoptar un marco reglamentario armonizado a nivel regional y de crear un diálogo más amplio entre todas las partes interesadas con el fin de que pueda debatirse más detenidamente este tema esencial de redes de acceso abiertas y puedan adoptarse las medidas adecuadas al respecto.
-