

GSR10 – Proyecto de prácticas óptimas

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 de acceso a las redes y servicios de banda ancha, en particular el acceso equitativo y no discriminatorio a las redes y la eliminación de las posibles restricciones que impidan a los usuarios disfrutar de los plenos beneficios de vivir en un mundo digital. Las características de esta nueva modalidad de reglamentación se basan en la velocidad y la ubicuidad de acceso con independencia del proveedor de red y de la ubicación del usuario.

Nosotros, los reguladores que participamos en el Simposio Mundial de Organismos Reguladores de 2010, hemos identificado y proponemos las siguientes directrices sobre prácticas óptimas para una nueva modalidad de reglamentación: prácticas óptimas favorables a las redes abiertas.

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

- 1) Observamos que el acceso puede ser de dos formas: acceso abierto regulado (por ejemplo, la desagregación) o acceso abierto comercial; con independencia de uno u otro, lo esencial es que se permita utilizar la infraestructura existente a terceros.
- 2) Todo usuario (cliente) debe tener acceso a todos los servicios y aplicaciones que se transmiten por estas redes, con independencia de quien los suministra, y de 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 las redes: cuáles son los instrumentos de política y reglamentación que permiten 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, y la importancia de compartir la infraestructura activa y pasiva para el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas -de manera simétrica y neutra en lo que respecta a la tecnología- con independencia del operador, la entidad privada o el organismo público al que pertenezca, aun cuando se utilice en otros sectores.
- 2) Los reguladores podrían considerar la posibilidad de dar instrucciones a los proveedores de redes de banda ancha nacionales y estaciones terrenas de cable de 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 infraestructuras esenciales y escasas con el fin de garantizar un acceso abierto.
- 4) Reconocemos que en los países donde se ha planificado el despliegue de redes de fibra óptica en las nuevas construcciones, los reguladores tienen que definir reglas que garanticen el acceso equitativo y compartido e impidan comportamientos discriminatorios y la monopolización por parte del primer operador de infraestructura en dichas construcciones.
- 5) Reconocemos que es de capital importancia disponer de un sistema de información centralizado que contenga datos sobre las infraestructuras de organismos públicos y operadores de comunicaciones electrónicas que pueden compartirse. Instamos a los operadores a crear y poner a disposición una base de datos accesible desde una página extranet, con información sobre la infraestructura pasiva (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 interesados para impedir (o sortear) cualquier obstáculo al despliegue de las redes de banda ancha y definir reglas flexibles y adaptadas a este entorno que tan rápidamente evoluciona.

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 en comunicaciones de menor costo, especialmente en las zonas rurales y distantes de un país.
- 2) Proponemos que los gobiernos actualicen las características 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. 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. En el marco de esta estrategia debería considerarse la posibilidad de establecer alianzas entre los sectores público y privado, y promover la participación de municipios o ciudades.
- 3) Creemos que, dada la importancia de la banda ancha y de su infraestructura para toda la economía, así como la dificultad de atraer la inversión necesaria para el despliegue a gran escala, los gobiernos deberían examinar la función del Estado en la financiación de la infraestructura nacional de banda ancha, ya sea de manera parcial mediante alianzas entre los sectores público y privado o total (¿mediante fondos del servicio universal?)

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

- 1) En cuanto a la gestión del tráfico, recomendamos que, por regla general y en la medida de lo posible, no se establezca diferencia alguna en la forma en que se trata cada flujo 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) Reconocemos que para mejorar la gestión del tráfico, los reguladores deberían adoptar medidas tales como las siguientes:
 - imponer a los operadores de redes obligaciones de (¿publicar?) información;
 - permitir a los clientes terminar rápidamente su contrato sin que ello les suponga costos elevados;
 - permitir a los clientes prescribir una calidad de servicio mínima para el acceso a Internet;
 - crear una directiva que estipule el derecho de los consumidores de acceder a cualquier contenido, aplicación y servicio legales a través de su acceso Internet; y
 - conectar a la red cualquier dispositivo que no le sea perjudicial.
- 3) Recomendamos que cuando un proveedor de servicios Internet recurra a mecanismos de gestión de tráfico para garantizar el acceso a Internet, cumpla con los principios generales de pertinencia, proporcionalidad, eficiencia, no discriminación entre las partes y transparencia.
- 4) Los reguladores podrían considerar la posibilidad de crear contenido local y desarrollar centrales Internet locales para limitar el flujo de datos saliente.

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 ciber salud) 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 alta velocidad.
- 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, 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 controlen el tráfico saliente y el entrante. El control del tráfico saliente permite erradicar los ataques en el origen y por consiguiente impide su proliferación y la congestión de la red.
- 3) Reconocemos que la seguridad tiene 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 el perfeccionamiento 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.
- 4) Destacamos la importancia de adoptar un marco reglamentario armonizado a nivel regional y de crear un diálogo más amplio entre todos los actores 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.