

Neutralidad de la red

Informe de la Internet Society

La neutralidad de la red es un tema complejo y controvertido y parte importante de una Internet libre y abierta. Permitir el acceso, la posibilidad de elección y la transparencia de las ofertas de Internet empodera a los usuarios que puedan beneficiarse del pleno acceso a los servicios, aplicaciones y contenidos que están disponibles en Internet.

Introducción

Internet se ha convertido en una herramienta indispensable para los usuarios del mundo entero, además de un facilitador fundamental de la innovación y el crecimiento económico. Es poco probable que desaparezca la demanda de conexiones a Internet con mayor ancho de banda. Incluso ahora, algunos operadores de redes deben utilizar técnicas de gestión de la congestión y catalogación de tráfico (*traffic shaping*) para mantener sus redes funcionando sin problemas. En consecuencia, hay quienes se preocupan porque los operadores de redes tienen la capacidad técnica necesaria para utilizar ciertas prácticas de gestión del tráfico para ofrecer un trato preferente a determinados flujos de datos. Otros están preocupados porque ciertas prácticas adoptadas para aumentar los ingresos podrían bloquear los contenidos considerados competencia u otorgar ventajas injustas a ciertos contenidos sobre otros. Estas personas consideran que estas prácticas son problemáticas, especialmente cuando discriminan intencionalmente contra ciertos tipos de entrega de contenido, en detrimento de los usuarios finales. Esto ha generado mayor preocupación pública en el sentido de que este tipo de prácticas ponen en peligro los principios de apertura y transparencia de la Internet.

En las discusiones sobre política pública y regulación, el término “neutralidad de la red” se suele utilizar como un rótulo amplio. No obstante, este término puede tener diferentes significados según el punto de vista de quien lo utiliza. Por ejemplo, las discusiones sobre neutralidad de la red muchas veces abordan preocupaciones relacionadas con la libertad de expresión, la competencia de los servicios y la posibilidad de elección de los usuarios; su impacto en la innovación, prácticas de gestión del tráfico no discriminatorias, fijación de precios y modelos de negocio. A partir de este diálogo sobre neutralidad de la red, hay quienes creen que, para preservar una Internet abierta y garantizar que siga siendo un motor para la innovación, la libertad de expresión y el crecimiento económico; es necesario implementar ciertas políticas y medidas reglamentarias. La Internet Society cree que concentrar la atención en el *resultado* de las prácticas de gestión de la red —no en las medidas técnicas o de políticas utilizadas para obtener dicho resultado— permitirá la flexibilidad necesaria en la operación de las redes.

Consideraciones clave

Un elemento clave de la arquitectura de Internet es que los datos de los usuarios se transmitan en forma de paquetes de información estandarizados, sin considerar su contenido, su emisor ni su destinatario. Este enfoque no discriminatorio frente al tráfico de Internet es una premisa central del funcionamiento de Internet. Permite que los datos fluyan fácilmente a través de las redes sin que su paso sea obstaculizado a causa de

la naturaleza de los mismos. Básicamente, este enfoque de interconexión abierta es uno de los pilares que sustentan Internet y que han permitido su éxito.

En la práctica, sin embargo, los paquetes de datos a veces son tratados de maneras diferentes, ya sea para hacer frente a la congestión de la red, limitaciones en cuanto a los recursos; acuerdos comerciales y otras consideraciones prácticas relativas al funcionamiento de la red. Algunos proveedores de red sostienen que los actuales recursos de ancho de banda e infraestructura están congestionados y que para solucionar el problema y ofrecer una buena calidad de servicio a los clientes se requiere una importante intervención en forma de gestión de las redes. Estas prácticas de gestión de redes generan debate acerca de si constituyen o no una forma de tratamiento justa e imparcial de los datos que viajan a través de Internet. También se cuestiona hasta qué punto las actividades de gestión de redes constituyan prácticas discriminatorias, restrinjan potencialmente el acceso al contenido y limiten la libertad de expresión de los usuarios de Internet.

Desde el punto de vista operativo de la red, muchas de las inquietudes vinculadas a la neutralidad de la red son el resultado de una cuestión fundamental en el diseño de Internet: la aplicación del enfoque del “mejor esfuerzo” al traslado de los datos a través de las redes. Este enfoque significa que se aplican los mejores esfuerzos del sistema para entregar todos los datos a su destino en función de la disponibilidad de recursos de la red. Sin embargo, este no prioriza ni ofrece un tratamiento preferencial a un flujo de datos sobre otro. Más bien se esfuerza por tratar a todos los datos de manera neutral y no discriminatoria.

No obstante, en sus operaciones diarias, los operadores gestionan el tráfico de datos a través de diferentes redes, al tiempo que responden a eventos tales como problemas de seguridad, fallas en la red y congestiones imprevistas. Aunque las prácticas de gestión de datos son necesarias para el normal funcionamiento de Internet, a algunas personas les preocupa que *cualquier* manipulación del flujo de datos de la red pueda tratar ciertos datos y contenidos de manera perjudicial. Estas personas sugieren que las prácticas de gestión de datos conducen potencialmente a prácticas comerciales anticompetitivas u otras consecuencias dañinas para la sociedad.

Desafíos

Como se ha señalado, existen diferencias de opinión acerca de cuáles prácticas de gestión de redes constituyen actividades de rutina y son aceptables, y cuáles son excesivas y puede llevar a una discriminación perjudicial; tanto para los usuarios como para los proveedores de contenido. A continuación se presentan cinco desafíos específicos que habitualmente se discuten en los diálogos sobre neutralidad de la red:

- 1 Bloqueo y filtrado.** Bloquear o filtrar contenido es una práctica según la cual a los usuarios finales se les niega el acceso a ciertos contenidos en línea en función de determinados controles reglamentarios u objetivos de negocio de los proveedores de servicios de Internet (ISP), o de los operadores de infraestructura de red, para favorecer sus propios contenidos. Algunos consideran que la filtración selectiva de los contenidos de Internet va en contra de los principios de acceso libre y gratuito, sobre todo cuando favorece los servicios de algún ISP. Otros ven el bloqueo y filtrado como métodos necesarios para proteger a menores de contenidos objetables, o limitar la proliferación de contenidos ilegales en línea.
- 2 Vías rápidas de Internet.** La expresión *vías rápidas de Internet* se refiere a la práctica de dar tratamiento preferencial de red a ciertos flujos de datos basados en acuerdos comerciales suscritos entre operadores de Internet. Por ejemplo, contenidos específicos de video podrían entregarse con mayor rapidez a través de una red mediante acuerdos comerciales suscritos entre los operadores de red.

Hay quienes ven en estos acuerdos prácticas discriminatorias, inaceptables, dando trato preferencial a algunos datos sobre la red y degradando potencialmente el desempeño de otros. No obstante, otros ven en las “vías rápidas” una forma eficaz de entregar contenido a los usuarios con una mejor calidad de servicio.

- 3 Estrangulamiento.** El término *estrangulamiento (throttling)* se refiere a ciertas prácticas comerciales que reducen las tasas de transferencia del contenido que se entrega a los usuarios finales. El estrangulamiento puede incluir técnicas como limitar específicamente las velocidades de carga o descarga de los usuarios para ciertos tipos de flujos de datos, como podría ser el caso de las prácticas de gestión del tráfico entre pares (*peer-to-peer*). Algunos ven al estrangulamiento como una manera necesaria de evitar la congestión y mejorar el desempeño de la red. Otros consideran que estas prácticas son controversiales, especialmente cuando no se divulgan claramente o cuando los operadores discriminan injustamente determinados flujos de datos.
- 4 Servicios “zero rating”.** El término *servicios zero-rating* describe una práctica comercial mediante la cual ciertos contenidos de Internet se entregan al usuario final a un costo considerablemente reducido o incluso de forma gratuita. En este escenario, el proveedor del servicio de Internet normalmente subsidia el costo del acceso a Internet a cambio de ventajas de mercado tangibles o intangibles. Estas ventajas de mercado podrían traducirse en un aumento de la base de suscriptores, derechos de acceso preferencial para la oferta de servicios de Internet o la posibilidad de monetizar los datos recogidos de los suscriptores de los servicios. Actualmente existe un debate acerca de si estos servicios discriminan los flujos de datos que no se ofrecen bajo un servicio *zero rating*. Del mismo modo, no está claro si el hecho de que un servicio *zero rating* ofrezca un subconjunto del acceso pleno a Internet, a quienes de otra manera no tendrían ningún acceso; es sea mejor o peor que el potencial daño derivado de un limitado acceso a Internet. Este debate es particularmente importante en los países en desarrollo, donde se han planteado preocupaciones acerca de las posibles desventajas y consecuencias involuntarias de los servicios *zero rating*.
- 5 Competencia de mercado.** La existencia de una saludable competencia de mercado es un componente frecuente en las discusiones sobre neutralidad de la red. En los mercados donde las opciones de acceso asequible a Internet son limitadas, los usuarios son potencialmente más vulnerables a ver restringido su acceso al contenido disponible o a experimentar un desempeño más pobre de la red. Para los ISP, la competencia en el mercado es útil, dado que ofrece a los consumidores la posibilidad de elección y fomenta la innovación entre los proveedores de servicios. Además, la promoción de la competencia para la provisión de acceso a Internet apoya la posibilidad de que los usuarios escojan entre diferentes servicios y experiencias en línea.

Principios rectores

- > Con un enfoque puesto en los *resultados* de las prácticas de gestión de redes, el abordaje regulatorio y de políticas debe regirse por el principio general de apertura, así como por características que promuevan el acceso, la capacidad de elección y la transparencia. Estos valores fundamentales se representan en los siguientes principios rectores de carácter general: El acceso a servicios de Internet, aplicaciones, sitios y contenidos mejora la experiencia del usuario y el potencial de Internet para impulsar la innovación, la creatividad y el desarrollo económico. Las prácticas que limiten o bloqueen el acceso a contenidos de Internet constituyen una preocupación primordial.

- > Que los usuarios escojan y controlen sus actividades en línea, incluyendo sus proveedores, servicios y aplicaciones —reconociendo las limitaciones legales y técnicas— es importante para la interconexión abierta. Para algunos usuarios la selección de proveedores y servicios en línea es limitada, y estos usuarios son particularmente vulnerables a las prácticas de gestión de redes potencialmente discriminatorias.
- > La transparencia de las decisiones sobre los flujos de datos es importante para un acceso justo e imparcial a los recursos de Internet. El acceso transparente a información precisa sobre el ancho de banda y las políticas de gestión de redes permite a los usuarios tomar decisiones informadas acerca de sus servicios de Internet.

En términos más específicos, estos principios rectores generales se traducen en lo siguiente:

- > Ofertas de servicios competitivos y transparentes que permitan al usuario tomar decisiones informadas al escoger un proveedor y un nivel de servicio. Esto incluye la divulgación de información tanto pública como contractual de: las velocidades promedio que los operadores de redes realmente ofrecen en el servicio de Internet a sus clientes, en horas normales y pico; y las limitaciones que apliquen en cuanto al volumen de datos.
- > Libre acceso a una variedad de servicios, aplicaciones y contenido ofrecidos de forma no discriminatoria.
- > Prácticas razonables de gestión de redes que no afecten la competitividad ni sean perjudiciales. La aclaración de los límites de las prácticas razonables de gestión de redes sería beneficiosa.
- > Información comprensible y accesible a las cuales está sujeto un abonado, sobre las limitaciones de los servicios así como las restricciones relativas a las redes y al tráfico.
- > Monitorización regulatoria de la prestación de servicios de Internet para verificar que no se esté degradando la calidad. La evaluación de la calidad se debe basar en mediciones, estándares y normas entendidas de manera generalizada; incluidas las mediciones a gran escala del desempeño de la banda ancha (LMAP) y métricas de desempeño para IP (IPPM) de los grupos de trabajo del IETF.
- > Iniciativas educativas para informar a los usuarios sobre lo que implican las prácticas de gestión de redes y cómo escoger ofertas de servicios que satisfagan sus necesidades.

Es importante señalar que ninguno de los principios expuestos excluye la posibilidad de usar prácticas razonables de gestión de redes. Hay una clara necesidad de gestionar las redes para mantener un buen funcionamiento de Internet y entregar a los usuarios servicios innovadores y de alta calidad. De hecho, los enfoques regulatorios que afectan la sostenibilidad de la Internet abierta y global deben tener en cuenta la realidad técnica de cómo funcionan y se gestionan las redes.

Más importante aún, un entorno de acceso a Internet caracterizado por la posibilidad de elección y la transparencia, permite a los usuarios controlar su experiencia; y los empodera de modo que puedan beneficiarse y participar plenamente de este.

Recursos adicionales

La Internet Society ha publicado una serie de documentos y contenido adicional relacionado con este tema. Se puede acceder libremente a estos materiales en nuestro sitio web.

- > “Open Inter-networking: Getting the fundamentals right: access, choice, and transparency,” 21 de febrero de 2010, <http://www.internetsociety.org/open-inter-networking-getting-fundamentals-right-access-choice-and-transparency>
- > “Network neutrality—let those packets flow,” 30 de marzo de 2015, <http://www.internetsociety.org/blog/asia-pacific-bureau/2015/03/network-neutrality---let-those-packets-flow>
- > “Zero rating: enabling or restricting Internet access?” 24 de septiembre de 2014, <http://www.internetsociety.org/blog/asia-pacific-bureau/2014/09/zero-rating-enabling-or-restricting-internet-access>

Internet Society

Galerie Jean-Malbisson, 15
CH-1204 Geneva, Switzerland
Tel: +41 22 807 1444 • Fax: +41 22 807 1445
www.internetsociety.org

1775 Wiehle Ave., Suite 201
Reston, VA 20190 USA
Tel: +1 703 439 2120 • Fax: +1 703 326 9881
Correo electrónico: info@isoc.org



bp-NetNeutrality-20151030-es