

FORMATO PARA PARTICIPAR EN LA CONSULTA PÚBLICA

Instrucciones para su llenado y participación:

- I. Las opiniones, comentarios y propuestas deberán ser remitidas a la siguiente dirección de correo electrónico: hojaderuta@ift.org.mx, en donde se deberá considerar que la capacidad límite para la recepción de archivos es de 25 MB.
- II. Proporcione su nombre completo (nombre y apellidos), razón o denominación social, o bien, el nombre completo (nombre y apellidos) del representante legal. Para este último caso, deberá elegir entre las opciones el tipo de documento con el que acredita dicha representación, así como adjuntar –a la misma dirección de correo electrónico- copia electrónica legible del mismo.
- III. Lea minuciosamente el **AVISO DE PRIVACIDAD** en materia del cuidado y resguardo de sus datos personales, así como sobre la publicidad que se dará a los comentarios, opiniones y aportaciones presentadas por usted en el presente proceso consultivo.
- IV. Vierta sus comentarios conforme a la estructura de la Sección II del presente formato.
- V. De contar con observaciones generales o alguna aportación adicional, proporciónelos en el último recuadro.
- VI. En caso de que sea de su interés, podrá adjuntar a su correo electrónico la documentación que estime conveniente.
- VII. El período de consulta pública será del 10 de agosto al 21 de septiembre de 2020 (i.e. 30 días hábiles). Una vez concluido dicho periodo, se podrán continuar visualizando los comentarios vertidos, así como los documentos adjuntos en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas>
- VIII. Para cualquier duda, comentario o inquietud sobre el presente proceso consultivo, el Instituto pone a su disposición los siguientes puntos de contacto: Pedro Javier Terrazas Briones, Coordinador General de Planeación Estratégica, correo electrónico: pedro.terrazas@ift.org.mx, número telefónico 55 5015 4000, extensión 4160; Rodrigo Guarneros Gutiérrez, Director General Adjunto de Prospectiva y Análisis de Impacto Económico, correo electrónico: rodrigo.guarneros@ift.org.mx y número telefónico 55 5015 4000, extensión 4891.

I. Datos del participante	
Nombre, razón o denominación social:	César Alfonso Velázquez Guadarrama
En su caso, nombre del representante legal:	
Documento para la acreditación de la representación: En caso de contar con representante legal, adjuntar copia digitalizada del documento que acredite dicha representación, vía correo electrónico.	Elija un elemento.
AVISO DE PRIVACIDAD	
<p>En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 3, fracción II, 16, 17, 18, 21, 25, 26, 27 y 28 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados (en lo sucesivo, la "LGPDPPO") y numerales 9, fracción II, 11, fracción II, 15 y 26 al 45 de los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público (en lo sucesivo los "Lineamientos"), se pone a disposición de los participantes el siguiente Aviso de Privacidad Integral:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Denominación del responsable: Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "IFT"). II. Domicilio del responsable: Insurgentes Sur 1143, Col. Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, C. P. 03720, Ciudad de México, México. III. Datos personales que serán sometidos a tratamiento y su finalidad: Los comentarios, opiniones y aportaciones presentadas durante la vigencia de cada consulta pública, serán divulgados íntegramente en el portal electrónico del Instituto de manera asociada con el titular de los mismos y, en ese sentido, serán considerados invariablemente públicos en términos de lo dispuesto en el numeral Octavo de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio. Ello, toda vez que la naturaleza de las consultas públicas consiste en promover la participación ciudadana y transparentar el proceso de elaboración de nuevas regulaciones, así como de cualquier otro asunto que estime el Pleno del IFT a efecto de generar un espacio de intercambio de información, opiniones y puntos de vista sobre cualquier tema de interés que este órgano constitucional autónomo someta al escrutinio público. En caso de que dentro de los documentos que sean remitidos se advierta información distinta al nombre y opinión, y ésta incluya datos personales que tengan el carácter de confidencial, se procederá a su protección. Con relación al nombre y la opinión de quien participa en este ejercicio, se entiende que otorga su consentimiento para la difusión de dichos datos, cuando menos, en el portal del Instituto, en términos de lo dispuesto en los artículos 20 y 21, segundo y tercer párrafos, de la LGPDPO y los numerales 12 y 15 de los Lineamientos. 	

- IV. **Información relativa a las transferencias de datos personales que requieran consentimiento:** Los datos personales recabados con motivo de los procesos de consulta pública no serán objeto de transferencias que requieran el consentimiento del titular.
- V. **Fundamento legal que faculta al responsable para llevar a cabo el tratamiento:** El IFT, convencido de la utilidad e importancia que reviste la transparencia y la participación ciudadana en el proceso de elaboración de nuevas regulaciones, así como de cualquier otro asunto que resulte de interés, realiza consultas públicas con base en lo señalado en los artículos 15, fracciones XL y XLI, 51 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, última modificación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 2017, 12, fracción XXII, segundo y tercer párrafos y 138 de la Ley Federal de Competencia Económica, última modificación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017, así como el Lineamiento Octavo de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2017.
- VI. **Mecanismos y medios disponibles para que el titular, en su caso, pueda manifestar su negativa para el tratamiento de sus datos personales para finalidades y transferencias de datos personales que requieren el consentimiento del titular:** En concordancia con lo señalado en el apartado IV, del presente aviso de privacidad, se informa que los datos personales recabados con motivo de los procesos de consulta pública no serán objeto de transferencias que requieran el consentimiento del titular. No obstante, se ponen a disposición los siguientes puntos de contacto: Pedro Javier Terrazas Briones, Coordinador General de Planeación Estratégica, correo electrónico: pedro.terrazas@ift.org.mx, número telefónico 55 5015 4000, extensión 4160, y Rodrigo Guarneros Gutiérrez, Director General Adjunto de Prospectiva y Análisis de Impacto Económico, correo electrónico: rodrigo.guarneros@ift.org.mx, número telefónico 55 5015 4000, extensión 4891, con quienes el titular de los datos personales podrá comunicarse para cualquier manifestación o inquietud al respecto.
- VII. **Los mecanismos, medios y procedimientos disponibles para ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición sobre el tratamiento de sus datos personales (en lo sucesivo, los “derechos ARCO”):** Las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO deberán presentarse ante la Unidad de Transparencia del IFT, a través de escrito libre, formatos, medios electrónicos o cualquier otro medio que establezca el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en lo sucesivo el “INAI”). El procedimiento se regirá por lo dispuesto en los artículos 48 a 56 de la LGPDPPSO, así como en los numerales 73 al 107 de los Lineamientos, de conformidad con lo siguiente:
- a) Los requisitos que debe contener la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO
- Nombre del titular y su domicilio o cualquier otro medio para recibir notificaciones;
 - Los documentos que acrediten la identidad del titular y, en su caso, la personalidad e identidad de su representante;
 - De ser posible, el área responsable que trata los datos personales y ante la cual se presenta la solicitud;
 - La descripción clara y precisa de los datos personales respecto de los que se busca ejercer alguno de los derechos ARCO;
 - La descripción del derecho ARCO que se pretende ejercer, o bien, lo que solicita el titular, y
 - Cualquier otro elemento o documento que facilite la localización de los datos personales, en su caso.
- b) Los medios a través de los cuales el titular podrá presentar solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO
- Los mismos se encuentran establecidos en el párrafo octavo del artículo 52 de la LGPDPPSO, que señala lo siguiente:
- Las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO deberán presentarse ante la Unidad de Transparencia del responsable, que el titular considere competente, a través de escrito libre, formatos, medios electrónicos o cualquier otro medio que al efecto establezca el INAI.
- c) Los formularios, sistemas y otros medios simplificados que, en su caso, el Instituto hubiere establecido para facilitar al titular el ejercicio de sus derechos ARCO.
- Los formularios que ha desarrollado el INAI para el ejercicio de los derechos ARCO, se encuentran disponibles en su portal de Internet (www.inai.org.mx), en la sección “Protección de Datos Personales”/“¿Cómo ejercer el derecho a la protección de datos personales?”/“Formatos”/“Sector Público”.
- d) Los medios habilitados para dar respuesta a las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO
- De conformidad con lo establecido en el numeral 90 de los Lineamientos, la respuesta adoptada por el responsable podrá ser notificada al titular en su Unidad de Transparencia o en las oficinas que tenga habilitadas para tal efecto, previa acreditación de su identidad y, en su caso, de la identidad y personalidad de su representante de manera presencial, o por la Plataforma Nacional de Transparencia o correo certificado en cuyo caso no procederá la notificación a través de representante para estos últimos medios.

e) La modalidad o medios de reproducción de los datos personales

Según lo dispuesto en el numeral 92 de los Lineamientos, la modalidad o medios de reproducción de los datos personales será a través de consulta directa, en el sitio donde se encuentren, o mediante la expedición de copias simples, copias certificadas, medios magnéticos, ópticos, sonoros, visuales u holográficos, o cualquier otra tecnología que determine el titular.

f) Los plazos establecidos dentro del procedimiento -los cuales no deberán contravenir lo previsto en los artículos 51, 52, 53 y 54 de la LGPDPPSO- son los siguientes:

El responsable deberá establecer procedimientos sencillos que permitan el ejercicio de los derechos ARCO, cuyo plazo de respuesta no deberá exceder de veinte días contados a partir del día siguiente a la recepción de la solicitud.

El plazo referido en el párrafo anterior podrá ser ampliado por una sola vez hasta por diez días cuando así lo justifiquen las circunstancias, y siempre y cuando se le notifique al titular dentro del plazo de respuesta.

En caso de resultar procedente el ejercicio de los derechos ARCO, el responsable deberá hacerlo efectivo en un plazo que no podrá exceder de quince días contados a partir del día siguiente en que se haya notificado la respuesta al titular.

En caso de que la solicitud de protección de datos no satisfaga alguno de los requisitos a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 52 de la LGPDPPSO, y el responsable no cuente con elementos para subsanarla, se prevendrá al titular de los datos dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO, por una sola ocasión, para que subsane las omisiones dentro de un plazo de diez días contados a partir del día siguiente al de la notificación.

Transcurrido el plazo sin desahogar la prevención se tendrá por no presentada la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO.

La prevención tendrá el efecto de interrumpir el plazo que tiene el INAI para resolver la solicitud de ejercicio de los derechos ARCO.

Cuando el responsable no sea competente para atender la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, deberá hacer del conocimiento del titular dicha situación dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, y en caso de poderlo determinar, orientarlo hacia el responsable competente.

Cuando las disposiciones aplicables a determinados tratamientos de datos personales establezcan un trámite o procedimiento específico para solicitar el ejercicio de los derechos ARCO, el responsable deberá informar al titular sobre la existencia del mismo, en un plazo no mayor a cinco días siguientes a la presentación de la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, a efecto de que este último decida si ejerce sus derechos a través del trámite específico, o bien, por medio del procedimiento que el responsable haya institucionalizado para la atención de solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 48 a 56 de la LGPDPPSO.

En el caso en concreto, se informa que no existe/existe un procedimiento específico para solicitar el ejercicio de los derechos ARCO en relación con los datos personales que son recabados con motivo del proceso consultivo que nos ocupa. (Descripción en caso de existir).

g) El derecho que tiene el titular de presentar un recurso de revisión ante el INAI en caso de estar inconforme con la respuesta

El referido derecho se encuentra establecido en los artículos 103 al 116 de la LGPDPPSO, los cuales disponen que el titular, por sí mismo o a través de su representante, podrán interponer un recurso de revisión ante el INAI o la Unidad de Transparencia del responsable que haya conocido de la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO, dentro de un plazo que no podrá exceder de quince días contados a partir del siguiente a la fecha de la notificación de la respuesta.

VIII. **El domicilio de la Unidad de Transparencia del IFT:** Insurgentes Sur 1143, Col. Nochebuena, Demarcación Territorial Benito Juárez, C. P. 03720, Ciudad de México, México. Planta Baja, teléfono 55 5015 4000, extensión 4267.

IX. **Los medios a través de los cuales el responsable comunicará a los titulares los cambios al aviso de privacidad:** Todo cambio al Aviso de Privacidad será comunicado a los titulares de datos personales en el apartado de consultas públicas del portal de internet del IFT.

II. Comentarios, opiniones y aportaciones específicos del participante sobre el asunto en consulta pública	
<p>Nota1: El participante podrá emitir sus comentarios, opiniones o aportaciones sobre los objetivos, estrategias y líneas de acción regulatoria de su interés; los objetivos, estrategias y líneas de acción regulatoria mostrados en la parte inferior de esta sección son de manera ilustrativa, favor de remitirse al documento anexo.</p>	
<p>Emita sus comentarios, opiniones o aportaciones, conforme al siguiente formulario*</p>	
Objetivo, Línea Estratégica o Línea de Acción Regulatoria	Comentario
<p>¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.</p>	<p>Véase contenido siguiente</p>
<p>Estrategia 4.2 Línea de Acción Regulatoria 4.2.1 y 4.2.2</p>	<p>Lo primero a señalar es lo oportuno y la importancia para la sociedad de que el IFT ponga en su hoja de ruta la estrategia 4.2 y LARs 4.2.1 y 4.2.2. Como lo señala el mismo instituto, así como académicos y organizaciones de la sociedad civil es fundamental dar certidumbre a los principios que aseguren una internet abierta. En este sentido, es de destacar el objetivo del IFT de establecer reglas claras que guíen la neutralidad de la red en el país y que ha quedado reflejado en la consulta pública: “<i>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</i>” que se emitió anteriormente. El establecimiento de los lineamientos sin duda permitirá contar con criterios precisos que promuevan la competencia y la innovación y protejan el derecho a la elección de los usuarios.</p> <p>Neutralidad de la red</p> <p>Dada la importancia de la neutralidad de la red, se considera pertinente que el IFT actúe y regule bajo los principios de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>No bloqueo.</i> No se debe permitir a los PSI que bloqueen la capacidad de las personas para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio lícito de su elección en Internet. Tampoco se debe permitir que los prestadores de servicios de acceso a la internet limiten la capacidad de los consumidores de utilizar un dispositivo no perjudicial de su elección para acceder a Internet. • <i>No estrangulamiento.</i> No se debe permitir a los PSI que ralenticen o degraden la capacidad de las personas para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio lícito de su elección en Internet. Tampoco se debe permitir que los prestadores de servicios de acceso a la internet limiten

	<p>la capacidad de los consumidores de utilizar un dispositivo no perjudicial de su elección para acceder a Internet.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>No a la priorización pagada de tráfico o vías rápidas:</i> No debe permitirse a los PSI concertar acuerdos que proporcionen determinados contenidos a velocidades más rápidas o que exijan a los PACs que paguen para proporcionar una determinada calidad de servicio a los usuarios finales en internet. • <i>Gestión de tráfico razonable:</i> Toda práctica de gestión de redes debe basarse únicamente en consideraciones técnicas objetivas, no en consideraciones comerciales, y debe adaptarse para lograr un propósito legítimo de gestión de redes. Ninguna de esas prácticas debe dar lugar a un trato preferencial a los contenidos o servicios afiliados del PSI, ni al bloqueo o la limitación de determinadas clases de contenidos, aplicaciones o servicios. • <i>Transparencia:</i> Los Prestadores de Servicios de Acceso a la Internet deben ser transparentes en cuanto a sus prácticas de red (incluido el enfoque del proveedor en cuanto a la gestión del tráfico) y la velocidad del tráfico que fluye por sus redes. <p>Estos principios van acordes a los artículos 3, 4 5 y 6 del anteproyecto de los “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” y existe un amplio consenso en cuanto a su utilidad y de una u otra forma se encuentran en muy diversas legislaciones en el mundo. La neutralidad de la red debe generar un círculo virtuoso en el que se facilite el desarrollo de contenidos, aplicaciones y nuevos servicios de internet, para así aumentar la demanda de los usuarios por un acceso a la internet mejor y más rápido, lo que a su vez impulse una mayor inversión de los proveedores para ampliar y/o mejorar su infraestructura de redes (Freiwirth, 2014).</p> <p>De igual forma, asegurar la neutralidad de la red contribuye también a la estrategia 4.1 de la Hoja de Ruta que presenta el IFT y que busca asegurar que los servicios de TyR se presten con la calidad adecuada, que ésta sea monitoreada y los consumidores tengan información de la calidad.</p> <p>La práctica del Zero rating</p>
--	---

	<p>La aplicación de los principios que rigen la neutralidad de la red no son excluyentes con la práctica del ZR. Ante lo anterior, se considera que la práctica regulatoria se base en:</p> <ul style="list-style-type: none">• Un enfoque basado en la regla de la razón que permita un análisis caso por caso siguiendo principios de competencia, libre elección y maximización del bienestar social. <p>Se considera que los reguladores no deben restringir prácticas de ZR ex ante, sino contar con una regulación basada en el análisis de caso por caso. Este enfoque no limita los posibles beneficios asociados con la práctica del ZR y permite abordar situaciones donde posibles casos de integración vertical o acuerdos de exclusividad puedan dañar la competencia y la neutralidad de la red. Este enfoque regulatorio permitiría obtener los beneficios de la práctica del ZR (ver sección anterior), lo cual es de gran relevancia en países como México en los que no toda la población tiene un acceso regular y consistente al internet.</p> <p>Lo anterior va acorde a lo establecido de manera implícita en el artículo 7 de los lineamientos previamente referidos. Además, al contribuir a un acceso al internet más regular y consistente de grupos sociales vulnerables, el ZR beneficia y contribuye a la estrategia 4.3 de la Hoja de Ruta que busca promover la diversidad y pluralidad de los servicios en el ecosistema digital.</p> <p>Por otra parte, no es deseable limitar la práctica del ZR al periodo de validez de los datos. Se considera que la restricción podría afectar de forma negativa a los usuarios de dos formas. La primera, al notar que el contenido en un esquema ZR libera capacidad de datos que los consumidores pueden usar para acceder a otros contenidos. Por lo tanto, al limitar los datos a un período de validez, puede darse el caso de que un consumidor dentro del período de disponibilidad de datos use tiempo para acceder al contenido de ZR en lugar de otro contenido. La segunda, al limitar su acceso a servicios cuyo costo ya fue pagado, eliminando por tanto beneficios en la conectividad del usuario.</p> <p>Como ya se señaló, se propone una regulación caso por caso. La investigación de los casos podría basarse en los siguientes supuestos o preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Qué tipo de ZR se está analizando?• ¿Existe un acuerdo de exclusividad entre PSI y PAC?
--	--

	<ul style="list-style-type: none">• ¿Es abierto, es decir el contenido de ZR está abierto a todos los PACs bajo reglas claras? ¿Qué tan fácil es unirse?• ¿Se presenta una integración vertical entre PSI y PAC?• ¿Es claro y transparente para el usuario final las condiciones del PSI sobre la oferta y alcance de los contenidos ZR? <p>La respuesta a estas preguntas permitiría analizar si cierta práctica del ZR está afectando la competencia y la libertad de elección sin afectar los beneficios posibles de la práctica del ZR.</p> <p><i>**Véase las referencias bibliográficas en el documento adjunto.</i></p>
<p>*añadir cuantas filas considere necesarias.</p>	

III. Comentarios, opiniones y aportaciones generales del participante sobre el asunto en consulta pública*

Nota2: En la presente sección se podrá realizar comentarios, opiniones y/o aportaciones de carácter general relacionadas con las demás secciones del documento anexo.

Se anexa documento en el que se expresan comentarios generales y lo anotado en la sección anterior. El documento que se anexa está basado en el trabajo “Una valoración económica de la práctica del Zero Rating” que presenté en la Consulta Pública “*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*” y que fue comisionado por Facebook.

*añadir cuantas filas considere necesarias.

Hoja de Ruta del Instituto Federal de Telecomunicaciones 2020-2024

Objetivo 4, Estrategia 4.2 ***

César Velázquez Guadarrama

I. Antecedentes

Este documento responde a la Consulta Pública sobre el Proyecto “Hoja de Ruta del Instituto Federal de Telecomunicaciones 2020-2024” emitida por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT). En particular, el texto hace referencia al objetivo 4, estrategia 4.2 y busca ofrecer elementos que ayuden al IFT a continuar su labor de atender el mejor interés de los mexicanos.

El objetivo 4 de la Hoja de Rutas es *“Asegurar la calidad, diversidad y pluralidad de los servicios de TyR y fortalecer los derechos de los usuarios y audiencias en el ecosistema digital”*. A su vez, la estrategia 4.2 es: *“Facilitar el desarrollo de una Internet abierta y neutral que promueva la competencia e innovación en el ecosistema digital”*.

El documento se encuentra estructurado de la siguiente forma. La segunda sección presenta un análisis general sobre el objetivo 4 y en particular sobre la estrategia 4.2. Posteriormente se desarrolla la opinión sobre el marco regulatorio a seguir.

*** Este documento está basado en el trabajo “Una valoración económica de la práctica del Zero Rating” que presenté en la Consulta Pública “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” y que fue comisionado por Facebook. El contenido del documento referido anteriormente y el de este texto reflejan únicamente la investigación y opinión del autor. Correo electrónico: cesar.velazquez@ibero.mx

II. Análisis general. La práctica del Zero Rating y la neutralidad de red

La neutralidad de la red es el principio bajo el cual todas las personas deben tener la libertad de acceder a todos los contenidos y aplicaciones por igual, independientemente de la fuente, sin que los proveedores de servicios de Internet discriminen a determinados servicios o sitios web en línea. La neutralidad de red es un elemento esencial para contar con una internet abierta para toda la sociedad que promueva la innovación, la competencia y por tanto el desarrollo económico de las sociedades.

Asimismo, una internet abierta permite que las personas accedan libremente a información que repercute en su vida diaria. El acceso a internet contribuye a reducir la pobreza y a ejercer derechos humanos básicos como el acceso a servicios educativos y de salud de calidad o los derechos políticos (véase por ejemplo Galperin, Mariscal y Barrantes, 2014). La educación y salud durante la crisis sanitaria de COVID-19 ha hecho aún más evidente la importancia de la neutralidad de la red y de un acceso consistente a la misma.

Sin embargo, uno de los temas que más se discuten con relación a la neutralidad de red es la práctica del Zero Rating. El Zero Rating (ZR) es una práctica comercial en la que los consumidores pueden utilizar datos sin que estos sean tomados en cuenta en la cantidad limitada a la que tienen acceso. Se han señalado dos preocupaciones con respecto a la práctica del ZR y la neutralidad de la red. La primera es que puede inhibir la competencia en el mercado de los proveedores de aplicaciones y contenidos (PACs) y de los proveedores de servicios de acceso a internet (PSIs). La segunda señala que el ZR puede limitar la libertad de elección de los consumidores.

Ante estas preocupaciones cabe anotar dos elementos. El primero es que la práctica del ZR presenta beneficios a la sociedad. El segundo es que, si bien es cierto que la práctica del ZR puede afectar la competencia, esto depende de múltiples factores y en muchas situaciones no es factible esperar daño alguno. A continuación, se elabora un poco más sobre estos puntos.

II.1 Beneficios del Zero Rating

Mayor acceso y uso del internet. La práctica del ZR beneficia al bienestar social al darle a los consumidores finales mayor posibilidad de estar conectados de manera regular al internet. Este beneficio es de gran relevancia en países con alta desigualdad económica como México en los que no toda la población tiene acceso a internet (generalmente la población de bajos ingresos) y en los que la mayoría de los planes de internet móvil son de consumo limitado (capped) y/o de datos medidos (metered).¹

La conexión a la red a través del internet móvil es fundamental para México pues para buena parte de su población es su única o principal fuente de acceso. La importancia de este hecho ha quedado manifiesta durante la pandemia del Covid-19 en la que para muchos alumnos la única manera de tomar clases a distancia ha sido a través del teléfono celular ante la falta de una computadora o de una tableta. De la misma manera, mucha de la comunicación entre docentes, padres de familia y alumnos se ha dado a través de aplicaciones que suelen estar en ZR.²

El beneficio social del mayor acceso y uso del internet por el ZR es mayor que el que se pudiera observar en otros mercados dado que el uso del internet móvil presenta “externalidades de red”, lo que hace que si un hay un consumidor más, no sólo se beneficia ese nuevo consumidor sino también todos los demás usuarios.

Resuelve problemas de información asimétrica. Para determinados grupos de población, el poco uso del internet no sólo se debe a una falta de ingreso o de posibilidad de acceso, sino también a que no conocen los beneficios del mismo (Yoo, 2016). Algunos de estos grupos poblacionales suelen ser los de ingresos socioeconómicos bajos y los adultos. Galperin, Mariscal y Barrantes (2014) en una investigación cualitativa en México señalan por ejemplo que la población adulta tenía cierta preconcepción de que el internet era sólo de utilidad para

¹ Los estados con menor ingreso como Chiapas, Oaxaca y Guerrero cuentan con la menor teledensidad del país (43, 51 y 55 líneas por cada 100 habitantes respectivamente) mientras que entidades más desarrolladas como como la Ciudad de México, Quintana Roo y Baja California tienen una teledensidad por arriba de 90 líneas por cada 100 habitantes. Datos para octubre de 2019, www.ift.org.mx

² La encuesta “Educación durante la Contingencia por el COVID-19” realizada a supervisores, directores, docentes y padres de familia señala que el principal medio de comunicación entre docentes, padres de familia y alumnos es a través de la aplicación de whatsapp (<https://juntosxelaaprendizaje.mx>).

los jóvenes. Sin embargo, después de la intervención realizada para el estudio, los padres encontraron que el internet los podía ayudar en sus actividades diarias y mejorar su vida. De igual forma, pero de una manera cuantitativa, Saenz (2016) presenta evidencia empírica en la que se muestra que el ZR aumenta el acceso y uso del internet sobre todo en países de menor ingreso.³ El autor señala que el aumento en la demanda no necesariamente es producto de un menor precio sino consecuencia de las iniciativas atadas a la práctica del ZR que buscan reducir el analfabetismo digital.

Facilidades de entrada a proveedores de contenidos e innovación. El ZR facilita la entrada de PACs al aumentar el valor de la red por el incremento de usuarios, lo que a su vez aumenta también el valor de la red para los mismos consumidores. En este mismo tenor, en muchas de las aplicaciones que se ofrecen en ZR, los mismos usuarios son creadores de contenidos por lo que el ZR no solo crea mayores beneficios a los consumidores al permitirles estar conectados, sino por un mayor contenido que visualizar.⁴

El ZR es también una herramienta de diferenciación de productos que, como cualquier otra estrategia de diferenciación, acaba beneficiando a los consumidores al haber mayor competencia en ese mercado y al permitir el diseño de productos que satisfagan de mejor forma las preferencias de cada consumidor. Para Yoo (2016), ofrecer planes para grupos específicos de la población puede incrementar la entrada de empresas que sufren de desventajas en costos y tamaño de la red, elementos en los cuales las empresas grandes e incumbentes presentan claras ventajas.

II.2 Análisis de competencia de la práctica del Zero Rating

Como se mencionó al inicio de este documento, es posible que la práctica del ZR puede afectar la competencia en el mercado de los PACs o de los PSI pero esta depende en gran medida de posibles acuerdos de exclusividad y del tipo de ZR del que se trate.

³ El trabajo estima un cambio en el excedente del consumidor favorable de US\$8.77 miles de millones para la muestra total de 16 países.

⁴ Esto es consecuencia de que los mercados de tecnología son dinámicos (necesitan de la innovación) y a que presentan economías de red y economías de alcance (mercado de dos lados).

Los acuerdos de exclusividad en la práctica del ZR pueden favorecer a los PSI o a los PACs para aumentar o mantener su participación de mercado. Sin embargo, es difícil pensar que el proveedor de contenidos aceptaría una exclusividad pues en ese caso estaría perdiendo a los clientes de las otras compañías, los cuales son de gran relevancia dado que el mercado se caracteriza por presentar externalidades de red y ser un mercado de dos lados. De igual forma, a los PSI les conviene distribuir la mayor diversidad de contenidos posible y con la misma calidad, por lo que no es necesariamente cierto que les convenga tener acuerdos de exclusividad.

En el caso del mercado de los PACs, otro elemento importante para analizar el posible efecto en la competencia es si el contenido ZR es “carrier initiated” o “sponsored data”.⁵ Si éste es “sponsored data”, es más probable que haya daños a la competencia pues es posible que nuevos entrantes o proveedores de contenidos pequeños no cuenten con los recursos para pagar al operador para que ofrezca en ZR su producto. Por tanto, si es el ZR es pagado por el operador de internet (ZR carrier initiated) es mucho menos factible que se beneficie de manera discriminatoria al contenido ofrecido en ZR.

III. Hoja de ruta del IFT 2020-2024

La Hoja del IFT 2020-2024 establece dentro de su objetivo 4, la estrategia 4.2: *Facilitar el desarrollo de una internet abierta y neutral que promueva la competencia y la innovación en el ecosistema digital*. Asimismo, de manera específica, presenta las líneas de acción regulatorias (LAR) 4.2.1 y 4.2.2. Estas dicen lo siguiente:

- LAR 4.2.1. *Brindar certidumbre sobre los principios y condiciones que debe tener internet como plataforma abierta y neutral, a partir de criterios específicos y transparentes, que promuevan la competencia y la innovación en el ecosistema digital*

⁵ Otro tipo de acuerdo sería disminuir la calidad de transmisión del contenido del competidor del PAC con el que se tiene el acuerdo o aumentar la calidad del contenido de este último.

- LAR 4.2.2. *Monitorear y asegurar el cumplimiento de los principios y condiciones de una Internet abierta, innovadora y neutral por parte de los proveedores de servicios de internet*

Así, lo primero a señalar es lo oportuno y la importancia para la sociedad de que el IFT ponga en su hoja de ruta la estrategia y LARs anotadas líneas arriba. Como lo señala el mismo instituto, así como académicos y organizaciones de la sociedad civil es fundamental dar certidumbre a los principios que aseguren una internet abierta. En este sentido, es de destacar el objetivo del IFT de establecer reglas claras que guíen la neutralidad de la red en el país y que ha quedado reflejado en la consulta pública: “*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*” que se emitió anteriormente. El establecimiento de los lineamientos sin duda permitirá contar con criterios precisos que promuevan la competencia y la innovación y protejan el derecho a la elección de los usuarios.

III.1 Neutralidad de la red

Dada la importancia de la neutralidad de la red, se considera pertinente que el IFT actúe y regule bajo los principios de:

- *No bloqueo.* No se debe permitir a los PSI que bloqueen la capacidad de las personas para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio lícito de su elección en Internet. Tampoco se debe permitir que los prestadores de servicios de acceso a la internet limiten la capacidad de los consumidores de utilizar un dispositivo no perjudicial de su elección para acceder a Internet.
- *No estrangulamiento.* No se debe permitir a los PSI que ralenticen o degraden la capacidad de las personas para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio lícito de su elección en Internet. Tampoco se debe permitir que los prestadores de servicios de acceso a la internet limiten la capacidad de los consumidores de utilizar un dispositivo no perjudicial de su elección para acceder a Internet.
- *No a la priorización pagada de tráfico o vías rápidas:* No debe permitirse a los PSI concertar acuerdos que proporcionen determinados contenidos a velocidades más

rápidas o que exijan a los PACs que paguen para proporcionar una determinada calidad de servicio a los usuarios finales en internet.

- *Gestión de tráfico razonable:* Toda práctica de gestión de redes debe basarse únicamente en consideraciones técnicas objetivas, no en consideraciones comerciales, y debe adaptarse para lograr un propósito legítimo de gestión de redes. Ninguna de esas prácticas debe dar lugar a un trato preferencial a los contenidos o servicios afiliados del PSI, ni al bloqueo o la limitación de determinadas clases de contenidos, aplicaciones o servicios.
- *Transparencia:* Los Prestadores de Servicios de Acceso a la Internet deben ser transparentes en cuanto a sus prácticas de red (incluido el enfoque del proveedor en cuanto a la gestión del tráfico) y la velocidad del tráfico que fluye por sus redes.

Estos principios van acordes a los artículos 3, 4 5 y 6 del anteproyecto de los “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” y existe un amplio consenso en cuanto a su utilidad y de una u otra forma se encuentran en muy diversas legislaciones en el mundo. La neutralidad de la red debe generar un círculo virtuoso en el que se facilite el desarrollo de contenidos, aplicaciones y nuevos servicios de internet, para así aumentar la demanda de los usuarios por un acceso a la internet mejor y más rápido, lo que a su vez impulse una mayor inversión de los proveedores para ampliar y/o mejorar su infraestructura de redes (Freiwirth, 2014).

De igual forma, asegurar la neutralidad de la red contribuye también a la estrategia 4.1 de la Hoja de Ruta que presenta el IFT y que busca asegurar que los servicios de TyR se presten con la calidad adecuada, que ésta sea monitoreada y los consumidores tengan información de la calidad.

III.2 La práctica del Zero rating

La aplicación de los principios que rigen la neutralidad de la red no son excluyentes con la práctica del ZR. Ante lo anterior, se considera que la práctica regulatoria se base en:

- Un enfoque basado en la regla de la razón que permita un análisis caso por caso siguiendo principios de competencia, libre elección y maximización del bienestar social.

Se considera que los reguladores no deben restringir prácticas de ZR ex ante, sino contar con una regulación basada en el análisis de caso por caso. Este enfoque no limita los posibles beneficios asociados con la práctica del ZR y permite abordar situaciones donde posibles casos de integración vertical o acuerdos de exclusividad puedan dañar la competencia y la neutralidad de la red. Este enfoque regulatorio permitiría obtener los beneficios de la práctica del ZR (ver sección anterior), lo cual es de gran relevancia en países como México en los que no toda la población tiene un acceso regular y consistente al internet.

Lo anterior va acorde a lo establecido de manera implícita en el artículo 7 de los lineamientos previamente referidos. Además, al contribuir a un acceso al internet más regular y consistente de grupos sociales vulnerables, el ZR beneficia y contribuye a la estrategia 4.3 de la Hoja de Ruta que busca promover la diversidad y pluralidad de los servicios en el ecosistema digital.

Por otra parte, no es deseable limitar la práctica del ZR al periodo de validez de los datos. Se considera que la restricción podría afectar de forma negativa a los usuarios de dos formas. La primera, al notar que el contenido en un esquema ZR libera capacidad de datos que los consumidores pueden usar para acceder a otros contenidos. Por lo tanto, al limitar los datos a un período de validez, puede darse el caso de que un consumidor dentro del período de disponibilidad de datos use tiempo para acceder al contenido de ZR en lugar de otro contenido. La segunda, al limitar su acceso a servicios cuyo costo ya fue pagado, eliminando por tanto beneficios en la conectividad del usuario.

Como ya se señaló, se propone una regulación caso por caso. La investigación de los casos podría basarse en los siguientes supuestos o preguntas:

- ¿Qué tipo de ZR se está analizando?
- ¿Existe un acuerdo de exclusividad entre PSI y PAC?
- ¿Es abierto, es decir el contenido de ZR está abierto a todos los PACs bajo reglas claras? ¿Qué tan fácil es unirse?
- ¿Se presenta una integración vertical entre PSI y PAC?

- ¿Es claro y transparente para el usuario final las condiciones del PSI sobre la oferta y alcance de los contenidos ZR?

La respuesta a estas preguntas permitiría analizar si cierta práctica del ZR está afectando la competencia y la libertad de elección sin afectar los beneficios posibles de la práctica del ZR.

IV. Bibliografía

Freiwirth, Martín Mois (2014). Neutralidad en la red en Estados Unidos: De vuelta al pizarrón. *Revista Chilena de Derecho Y Tecnología*, 3(1), pp. 139-161

Eisenach, Jeffrey A. (2015). *The Economics of Zero Rating*, Nera: Economic Consulting.

Galpaya, Helani. (2017). “Zero-rating in emerging economies”, *Global Commission on Internet Governance*, Paper Serie No: 47.

Galperín, H., Mariscal, J., Barrantes R. (2014). “The Internet and Poverty: Opening the Black Box”, *Diálogo Regional sobre Sociedad de la Información*, <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/handle/10625/53798>.

Instituto Federal de Telecomunicaciones (2019). *Anuario Estadístico 2019*.

Saenz de Miera Berglind, Oscar. (2016). “The Effect of Zero-Rating on Mobile Broadband Demand: An Empirical Approach and Potential Implications”, *International Journal of Communication*, Vol. 10, 2442-2459

Yoo, Christopher S (2016). “Avoiding the Pitfalls of Net Uniformity: Zero Rating and Nondiscrimination”, *Faculty Scholarship*. 1952, http://scholarship.law.upenn.edu/faculty_scholarship/1952