

Bogotá, D.C., 16 de junio de 2026

SGAC-GAPRS-099-2026  
CECO: S2026

Doctor  
**FELIPE AUGUSTO DÍAZ SUAZA**  
Director Ejecutivo  
**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**  
Calle 59a bis # 5 - 53, Ed Link Siete Sesenta P9  
Correos electrónicos: [revision.reportes@crcom.gov.co](mailto:revision.reportes@crcom.gov.co) y [atencioncliente@crcom.gov.co](mailto:atencioncliente@crcom.gov.co)

**Asunto:** Comentarios al borrador de resolución *“Por la cual se adiciona el Formato T.3.6. en la Sección 3 del Capítulo 2 del Título Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 de 2016”* en el marco del proyecto regulatorio *“Revisión integral y simplificación del régimen de reportes de información -Fase I”*.

Respetado doctor Díaz,

En atención al proyecto de resolución citado en el asunto y su respectivo documento soporte, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. (ETB) se permite presentar de manera atenta, oportuna y respetuosa sus comentarios.

En primer lugar, queremos reconocer el esfuerzo que viene realizando la Comisión de Regulación de Comunicaciones para avanzar hacia un esquema regulatorio más eficiente, basado en evidencia y alineado con los principios de simplificación regulatoria. Compartimos plenamente el objetivo de fortalecer la disponibilidad de información para apoyar la toma de decisiones regulatorias y entendemos la importancia de contar con herramientas que permitan comprender la evolución del ecosistema digital y el comportamiento del tráfico sobre las redes de telecomunicaciones.

No obstante, luego de revisar el proyecto de resolución y su respectivo documento soporte, consideramos necesario poner a consideración de la Comisión algunas reflexiones relacionadas con la proporcionalidad de la medida, la consistencia del Análisis de Impacto Normativo y los desafíos técnicos y operativos que su implementación podría generar para los operadores como ETB, que al operadores de menor escala tienen una estructura de mercado, escala operativa y capacidad de inversión que difieren sustancialmente de las de los operadores con posición predominante en el sector.

Como punto de partida, estimamos importante resaltar que la simplificación regulatoria no debe medirse exclusivamente por la consolidación, reorganización o eliminación de formatos de reporte individuales, sino por el efecto neto que las medidas generan sobre las cargas administrativas, operativas y tecnológicas que enfrentan los agentes regulados. En este sentido, es fundamental que la evaluación de las obligaciones de información se realice desde una perspectiva integral del régimen de reportes, identificando posibles duplicidades, solapamientos y requerimientos que ya son atendidos a través de otros formatos o mecanismos de reporte vigentes. El proyecto de revisión y simplificación del Régimen de Reportes requiere de una visión transversal del ecosistema regulatorio que permita avanzar de manera más efectiva hacia el objetivo de simplificación perseguido por la Comisión.

Desde esta perspectiva, observamos que el Formato T.3.6 incorpora nuevas obligaciones de captura, procesamiento, clasificación y consolidación de información que no hacen parte de los procesos operativos habituales de los operadores y cuya generación requiere capacidades tecnológicas adicionales. Por ello, nos preocupa que una iniciativa concebida bajo el propósito de simplificar el régimen de reportes termine introduciendo cargas permanentes que podrían incrementar significativamente los costos de cumplimiento regulatorio, sin que se evidencie con suficiente claridad una reducción equivalente de otras obligaciones existentes o una justificación proporcional frente a los beneficios esperados de la información obtenida.

En este punto, resulta relevante señalar que el documento soporte identifica como una de las principales motivaciones de la intervención regulatoria la ausencia de información suficientemente desagregada sobre el tráfico de Internet por proveedor, plataforma o tipo de aplicación. Sin desconocer el valor que dicha información puede tener para la comprensión de la evolución del ecosistema digital, consideramos que, en el marco de las buenas prácticas regulatorias, la necesidad de contar con información adicional debe estar estrechamente vinculada a la solución de problemas regulatorios claramente identificados y a la demostración de que los beneficios esperados de la medida superan los costos asociados a su implementación.

Desde esta perspectiva, estimamos que el Análisis de Impacto Normativo podría profundizar en la relación existente entre la información que se propone recaudar y los objetivos regulatorios específicos que se pretende alcanzar, así como en la evaluación de la eficacia y eficiencia de la medida frente a otras alternativas regulatorias potencialmente menos gravosas. Lo anterior resulta particularmente relevante cuando la información solicitada exige nuevas capacidades de captura, procesamiento y clasificación de datos que generan costos operativos y tecnológicos significativos para los operadores obligados.

Lo anterior, adquiere especial relevancia en el contexto actual del ecosistema digital. Como es de conocimiento de la Comisión, durante los últimos años los operadores han venido planteando la necesidad de abrir discusiones sobre la sostenibilidad de las redes y los efectos derivados de la creciente concentración del tráfico en un número reducido de plataformas y generadores de contenido digital. Sin embargo, en distintos espacios regulatorios, la CRC ha sostenido que el marco normativo vigente no le otorga competencias para intervenir directamente respecto de dichos actores, posición que ha fundamentado en la interpretación del alcance de la Ley 1341 de 2009.

En este escenario, resulta especialmente importante precisar la finalidad regulatoria que persigue la información cuya recolección se propone mediante la creación del nuevo Formato T.3.6. Si el propósito principal de la información es caracterizar el comportamiento de plataformas, aplicaciones y generadores de tráfico que actualmente no se encuentran sujetos a intervención regulatoria directa por parte de la Comisión, consideramos que el análisis de necesidad, eficacia y proporcionalidad de la medida debe ser particularmente riguroso.

Lo anterior, por cuanto la creación de una obligación permanente de reporte supone trasladar a los operadores costos recurrentes de captura, procesamiento, clasificación y validación de información para producir métricas asociadas a actores respecto de los cuales, según la interpretación regulatoria vigente, la Comisión no ejerce competencias regulatorias directas. En tales circunstancias, resulta pertinente evaluar si la utilidad esperada de la información excede el ámbito del monitoreo o conocimiento estadístico del mercado y si los beneficios regulatorios concretos que se derivan de su recolección justifican las cargas operativas y económicas que asumirán los operadores.

Adicionalmente, esta situación puede profundizar las asimetrías regulatorias existentes en el ecosistema digital y, por ello, merece una reflexión particular dentro del análisis de impacto regulatorio. Mientras los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones asumen obligaciones asociadas a la inversión, despliegue, operación y mantenimiento de infraestructura,

así como múltiples deberes de reporte y suministro de información, la caracterización detallada de la actividad de las plataformas digitales termina dependiendo exclusivamente de información recopilada y financiada por los propios operadores de red. Esta circunstancia adquiere especial relevancia en un entorno donde una proporción creciente del tráfico y de las necesidades de capacidad de las redes es impulsada por actores que no están sujetos a obligaciones equivalentes de información ni a cargas regulatorias comparables.

A lo anterior se suma que el proyecto condiciona parte de la obligación de reporte a que determinada información sea "técnicamente identificable" por el proveedor. Si bien entendemos que esta disposición busca reconocer las limitaciones tecnológicas existentes, su formulación actual genera incertidumbre respecto del alcance de la obligación y de los criterios que serán utilizados para verificar su cumplimiento. La ausencia de parámetros objetivos sobre qué debe entenderse por "factibilidad técnica" podría dar lugar a interpretaciones divergentes entre operadores, autoridades de vigilancia y organismos de control, afectando la seguridad jurídica que debe acompañar toda obligación regulatoria.

En la práctica, alcanzar los niveles de desagregación previstos en el Formato T.3.6 podría requerir la implementación de herramientas especializadas de análisis e identificación de tráfico, tales como soluciones de Inspección Profunda de Paquetes (DPI) o sondas avanzadas de monitoreo. Tal como fue señalado por distintos operadores durante las mesas de trabajo adelantadas por la Comisión, los costos de adquisición, operación y actualización de estas tecnologías resultan particularmente significativos en un contexto de crecimiento exponencial del tráfico y de fuertes necesidades de inversión en infraestructura.

Adicionalmente, la evolución tecnológica de Internet plantea limitaciones objetivas para la identificación precisa de aplicaciones, servicios y generadores de tráfico. La adopción generalizada de mecanismos de cifrado de extremo a extremo, protocolos como HTTPS, TLS 1.3 y QUIC, así como tecnologías de DNS sobre HTTPS (DoH), reducen progresivamente la visibilidad disponible para los operadores sobre el contenido efectivo de las comunicaciones cursadas por sus redes.

A estas limitaciones se suma la creciente utilización de redes de distribución de contenido (CDN), que actualmente soportan una parte significativa del tráfico global de internet, lo que se conoce como alto tráfico. En la práctica, esto significa que los operadores observan flujos de tráfico provenientes de servidores o infraestructuras CDN que, dependiendo de la arquitectura y configuración implementada por cada proveedor de contenidos, pueden transportar simultáneamente múltiples aplicaciones, servicios o categorías de tráfico. Esto implica que una misma infraestructura de distribución puede cursar contenidos de video, redes sociales, servicios en la nube, aplicaciones de inteligencia artificial, videojuegos o descargas, sin que dicha diferenciación resulte necesariamente visible desde la red de transporte del operador.

Adicionalmente, cada proveedor de contenido implementa estrategias propias de distribución, configuración de su propio DNS, balanceo de carga, cacheo, asignación dinámica de recursos y resolución de tráfico, las cuales pueden variar constantemente en función de criterios comerciales, técnicos o de optimización de experiencia de usuario. Como consecuencia, la identificación de aplicaciones o categorías de tráfico no depende exclusivamente de las capacidades tecnológicas del operador o prestador del servicio de internet, sino también de decisiones arquitectónicas adoptadas unilateralmente por los proveedores de contenido y las plataformas digitales.

En este contexto, alcanzar los niveles de desagregación previstos en el Formato T.3.6 puede requerir el uso de metodologías de inferencia, correlación estadística o clasificación probabilística que no necesariamente producen resultados homogéneos entre operadores y que pueden afectar la certeza del dato. Esta situación podría generar diferencias metodológicas entre operadores que dificulten la construcción de indicadores regulatorios homogéneos y comparables a nivel sectorial, pues la información que se pretende consolidar es heterogénea, ya que los operadores utilizan

herramientas, bases de datos o algoritmos de identificación diferentes para clasificar un mismo flujo de tráfico.

Así las cosas, consideramos que el proyecto debería reconocer expresamente estas limitaciones técnicas y evaluar si el nivel de granularidad requerido resulta consistente con el estado actual de las tecnologías de red y con la información efectivamente disponible para los operadores, especialmente en un entorno caracterizado por el crecimiento acelerado del tráfico, la proliferación de CDN y la creciente adopción de mecanismos de cifrado y protección de la privacidad.

En este contexto, estimamos que el Análisis de Impacto Normativo podría fortalecerse mediante una explicación más detallada de la finalidad regulatoria específica de la información solicitada, su contribución concreta al ejercicio de las competencias legales de la Comisión y la manera en que dicha información será utilizada para la adopción de decisiones regulatorias efectivas, de forma que pueda valorarse adecuadamente la relación entre los beneficios regulatorios esperados y las cargas técnicas, operativas y económicas que asumirán los operadores para su obtención.

Reiteramos, lo anterior resulta particularmente relevante cuando la información requerida busca caracterizar el comportamiento de aplicaciones, plataformas digitales y generadores de tráfico respecto de los cuales la propia Comisión ha señalado limitaciones para su intervención regulatoria directa. En este contexto, consideramos necesario que el análisis demuestre de forma más precisa por qué la recopilación periódica de esta información trasciende un propósito de monitoreo o caracterización estadística del mercado y constituye un insumo indispensable para el cumplimiento de objetivos regulatorios claramente identificados.

En consecuencia, consideramos que la Comisión debería revisar si el nivel de granularidad exigido por el Formato T.3.6 resulta consistente con los principios de necesidad, proporcionalidad, razonabilidad y mínima carga regulatoria, así como evaluar si existen mecanismos alternativos que permitan alcanzar los objetivos de información perseguidos con menores costos para la industria y con un mayor grado de confiabilidad técnica de los datos obtenidos.

En efecto, la creación de obligaciones permanentes de reporte debe estar acompañada no solo de una demostración clara de su utilidad regulatoria, sino también de una evaluación rigurosa sobre la disponibilidad real de la información en las redes, la capacidad técnica de los operadores para obtenerla de manera consistente y el impacto que dichas obligaciones pueden generar sobre los recursos que el sector destina a la expansión, modernización y sostenibilidad de la infraestructura de telecomunicaciones. La simplificación regulatoria debe reflejarse en una reducción efectiva de cargas y no en la incorporación de nuevos requerimientos cuya complejidad y costo superen los beneficios regulatorios esperados.

De otra parte, valoramos que la propuesta incorpore criterios de diferenciación regulatoria mediante la exclusión de los proveedores de acceso fijo con menos de 30.000 accesos y de los operadores móviles virtuales. Estas medidas evidencian el reconocimiento por parte de la Comisión de que las obligaciones de información deben guardar correspondencia con la capacidad operativa y económica de los agentes regulados, en línea con los principios de proporcionalidad y eficiencia previstos en el artículo 31 de la Ley 1978 de 2019.

No obstante, consideramos que el análisis podría profundizar en las realidades que enfrentan aquellos operadores que, sin encontrarse dentro de los segmentos excluidos, tampoco cuentan con las economías de escala, niveles de automatización, herramientas avanzadas de analítica o capacidades de procesamiento de datos disponibles para los operadores de mayor tamaño. En estos casos, el costo relativo de cumplimiento de las obligaciones propuestas puede ser significativamente superior, especialmente cuando la información requerida no forma parte de los procesos operativos habituales de la red y exige la implementación de herramientas especializadas, desarrollos tecnológicos adicionales o procesos de clasificación que no son nativos de la infraestructura de telecomunicaciones.

Esta situación adquiere una dimensión aún más relevante cuando se considera que una parte importante de la información solicitada busca caracterizar aplicaciones, plataformas digitales y generadores de tráfico cuya identificación presenta crecientes limitaciones técnicas derivadas del uso de mecanismos de cifrado, arquitecturas basadas en CDN y servicios en la nube. En consecuencia, la carga regulatoria no sólo está asociada a la extracción y consolidación de información existente, sino también al esfuerzo técnico y económico requerido para inferir, clasificar y estimar datos que, en muchos casos, no son directamente observables desde las redes de los operadores.

Por estas razones, estimamos que el Análisis de Impacto Normativo podría fortalecerse mediante una evaluación más amplia de alternativas regulatorias que permitan alcanzar los objetivos de información perseguidos por la Comisión de manera más eficiente y proporcional. La comparación desarrollada en el documento soporte parece concentrarse principalmente entre la continuidad del esquema actual y la adopción del nuevo formato periódico, sin explorar con suficiente profundidad alternativas intermedias para operadores pequeños y de menor escala como ETB, que podrían reducir significativamente las cargas de cumplimiento sin afectar la disponibilidad de información relevante para la toma de decisiones regulatorias.

Entre dichas alternativas podrían considerarse esquemas de reporte diferenciados según la capacidad de absorción de cargas regulatorias de los operadores, umbrales más focalizados para determinadas obligaciones, periodicidades semestrales o anuales para información cuya evolución no requiere seguimiento continuo, mecanismos de muestra o requerimientos específicos cuando existan necesidades concretas de información, así como modelos de reporte agregados que reconozcan las limitaciones técnicas derivadas de las actuales arquitecturas de Internet. Para el caso específico el reporte podría aplicarse a los grandes operadores, quienes al contar con más tráfico pueden dar cuenta del comportamiento de las redes y no hacerlo exigible a operadores de menor escala como ETB.

Lo anterior permitiría avanzar de manera más consistente con los principios de necesidad, razonabilidad, proporcionalidad y mínima carga regulatoria, garantizando que las obligaciones de información se encuentren alineadas tanto con la utilidad regulatoria efectiva de los datos solicitados como con las capacidades técnicas y operativas de los agentes obligados a suministrarlos.

Finalmente, deseamos expresar nuestra preocupación respecto de la facultad prevista para actualizar las categorías de canales, proveedores y aplicaciones mediante comunicaciones publicadas en la página web de la Comisión. Entendemos la necesidad de mantener actualizados los catálogos de información en un entorno digital caracterizado por una rápida evolución tecnológica y por la aparición constante de nuevos servicios, aplicaciones y modelos de distribución de contenidos.

No obstante, consideramos importante reconocer que la incorporación, modificación o eliminación de categorías no necesariamente constituye un ajuste meramente operativo o administrativo. Dependiendo de su alcance, estos cambios pueden tener efectos sustanciales sobre las obligaciones de reporte de los operadores, al requerir nuevas capacidades de identificación, clasificación, procesamiento y almacenamiento de información, así como ajustes en sistemas, procesos internos e incluso en las herramientas de monitoreo y gestión de red utilizadas para generar los reportes regulatorios, así como en la arquitectura de red -como se ha planteado en mesas de trabajo de otros reportes- .

Por esta razón, estimamos que cualquier modificación que implique ampliar de manera significativa el alcance material de la información reportada debería estar precedida de mecanismos adecuados de participación sectorial y de una evaluación previa de sus impactos regulatorios, técnicos y económicos. Ello permitiría garantizar que las actualizaciones mantengan coherencia con los principios de transparencia, seguridad jurídica, proporcionalidad y mínima carga regulatoria, al

Código Postal: 110311

**Radicación de trámites administrativos** (no PQRS ni solicitudes de servicio)

Físico: Carrera 8 No 20 - 56 Piso 1 Ventanilla de Correspondencia

Digital: [gestioncorrespondencia@etb.com.co](mailto:gestioncorrespondencia@etb.com.co)

tiempo que brinda a los operadores la previsibilidad necesaria para planificar adecuadamente las adaptaciones requeridas para el cumplimiento de sus obligaciones.

En conclusión, respetuosamente solicitamos a la Comisión revisar el alcance del Formato T.3.6 a la luz de los principios de necesidad, proporcionalidad, razonabilidad y mínima carga regulatoria, así como profundizar el análisis de la utilidad regulatoria de la información solicitada, su viabilidad técnica y los costos asociados a su implementación.

Como se expuso en los comentarios anteriores, las obligaciones propuestas plantean retos significativos derivados de la evolución tecnológica de internet, el uso creciente de mecanismos de cifrado, las arquitecturas basadas en CDN y las limitaciones objetivas para identificar y clasificar determinados tipos de tráfico. Estas circunstancias hacen necesario evaluar cuidadosamente la relación entre los beneficios esperados de la medida y las cargas que asumirán los operadores para su cumplimiento.

Agradecemos a la Comisión la oportunidad de participar en este proceso regulatorio y reiteramos nuestra disposición para contribuir a la construcción de medidas que permitan fortalecer la disponibilidad de información para la toma de decisiones regulatorias, preservando al mismo tiempo la sostenibilidad de las redes, la inversión y la competencia en el sector.

Cordialmente,



**LUDWIG CHRISTIAN CLAUSEN NAVARRO**  
**Gerente Asuntos Públicos, Regulación y Sostenibilidad**

Elaboró: Tatiana Sedano Cardozo – Gerencia Asuntos Públicos, Regulación y Sostenibilidad