
Revisión integral y simplificación del régimen de reportes de información - Fase I

Desde rocio andrea obregon angeles <ro1_andrea@yahoo.com>

Fecha Sáb 13/06/2026 11:00 PM

Para Revisión Reportes 2026 <revision.reportes@crcom.gov.co>

Señores

Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC
Presente.-

Por medio del presente, alcanzamos nuestros comentarios al proyecto regulatorio denominado “Por la cual se adiciona el Formato T.3.6 ‘Distribución del Tráfico de Internet por Canal y Categoría de Uso’”, así como al documento soporte publicado para consulta pública.

Al respecto, valoramos la iniciativa de la CRC orientada a fortalecer la disponibilidad de información sobre la composición y evolución del tráfico de internet, en atención a la creciente relevancia que tienen los servicios digitales, las plataformas de contenido y las distintas modalidades de interconexión dentro del ecosistema digital.

Sin perjuicio de ello, consideramos oportuno formular algunas recomendaciones para su evaluación, relacionadas con la necesidad regulatoria, proporcionalidad, gradualidad, certeza metodológica y viabilidad operativa de la propuesta, con el propósito de contribuir a su adecuada implementación y a la obtención de información consistente, comparable y útil para los fines regulatorios perseguidos.

Agradecemos la oportunidad de participar en el presente proceso de consulta pública y quedamos atentos a cualquier aclaración o información adicional que la Comisión considere necesaria.

Atentamente,

Rocío Obregón Angeles

Comentarios a la propuesta regulatoria mediante la cual se adiciona el Formato T.3.6 “Distribución del Tráfico de Internet por Canal y Categoría de Uso”

Se valora positivamente la iniciativa de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) orientada a fortalecer la disponibilidad de información sobre la composición y evolución del tráfico de internet en Colombia. La propuesta reconoce adecuadamente la creciente relevancia que tienen los servicios digitales, las plataformas de contenido y la evolución de los patrones de consumo de datos para el análisis del sector de las comunicaciones y la adopción de decisiones regulatorias basadas en evidencia.

Asimismo, resulta razonable que la CRC procure transitar desde esquemas basados en requerimientos particulares de información hacia mecanismos periódicos, estandarizados y comparables que permitan contar con información continua y homogénea sobre el comportamiento del mercado. Ello se encuentra alineado con principios de eficiencia administrativa, mejora regulatoria, transparencia y predictibilidad regulatoria.

La experiencia comparada demuestra que los esquemas permanentes de reporte permiten reducir asimetrías de información entre reguladores y operadores, facilitan el monitoreo sectorial y proporcionan evidencia objetiva para la formulación de políticas públicas y la evaluación de la evolución de los mercados de telecomunicaciones.

No obstante, considerando el alcance y nivel de desagregación previstos en el Formato T.3.6, se considera pertinente formular los siguientes comentarios, orientados a fortalecer la proporcionalidad, viabilidad técnica y consistencia metodológica de la medida propuesta.

1. Sobre la necesidad regulatoria, proporcionalidad y alcance de la obligación propuesta

Se comparte el objetivo de la CRC de fortalecer la disponibilidad de información sobre la evolución del tráfico de internet y mejorar el entendimiento del ecosistema digital. No obstante, considerando el alcance y nivel de detalle del Formato T.3.6 propuesto, se estima conveniente que la Comisión profundice la justificación regulatoria respecto de la necesidad de recopilar de manera periódica y permanente información desagregada por tipo de canal, proveedor del canal y categoría de aplicación, así como sobre la forma en que dicha información será utilizada para el ejercicio de sus funciones regulatorias.

Resulta particularmente relevante observar que la propia revisión internacional incorporada en el documento soporta evidencia que los reguladores analizados —Chile, Argentina, Brasil, Perú, Ecuador, México y España— recopilan principalmente información agregada de tráfico de internet, ya sea por operador, tecnología de acceso, modalidad de servicio o ámbito geográfico. Incluso en aquellos casos en los que las autoridades regulatorias cuentan con amplias facultades de supervisión y acceso a información técnica de las redes, no se han identificado obligaciones periódicas equivalentes a la propuesta por la CRC que exijan reportar de forma permanente la distribución del tráfico por proveedor de contenidos, canal de interconexión o categoría funcional de aplicación.

La experiencia peruana constituye un ejemplo ilustrativo. El OSIPTEL dispone de facultades regulatorias y de supervisión que le permiten acceder a información técnica detallada cuando ello resulta necesario para el ejercicio de sus funciones. Asimismo, cuenta con un Sistema de Medición Automatizado para la verificación de la calidad del servicio de acceso a Internet, mediante el cual puede recopilar información proveniente de las redes de los operadores, equipos terminales, CPE, registros de abonados y demás parámetros técnicos asociados a la prestación del servicio.

Sin embargo, pese a disponer de dichos mecanismos y capacidades de supervisión, el esquema de reportes periódicos administrado por el regulador peruano continúa sustentándose principalmente en información agregada de tráfico fijo y móvil. La información más específica o especializada suele obtenerse mediante requerimientos particulares de información, cuestionarios técnicos, estudios sectoriales o actuaciones de supervisión dirigidas a objetivos regulatorios concretos.

Ello responde a que este tipo de información, por su propia naturaleza, no necesariamente constituye información estructural, permanente o plenamente previsible en el tiempo. Por el contrario, suele estar asociada a necesidades regulatorias específicas que pueden variar en función de la evolución tecnológica, las condiciones del mercado o los objetivos de supervisión que se persigan en un determinado momento. En ese contexto, los requerimientos particulares permiten obtener información focalizada cuando existe una necesidad concreta debidamente identificada, sin trasladar de manera permanente a toda la industria la carga de generar, clasificar y reportar información cuyo uso futuro puede variar o no ser recurrente.

En tal sentido, se considera conveniente que la CRC explicita con mayor detalle por qué la información agregada actualmente disponible no resultaría suficiente para alcanzar los objetivos perseguidos y cuáles son los análisis regulatorios específicos que requieren la implementación de un esquema permanente de reporte con el nivel de desagregación propuesto.

Asimismo, se estima pertinente que la Comisión evalúe si parte de la información que se pretende recopilar podría obtenerse, cuando resulte necesario, mediante mecanismos complementarios de requerimiento específico de información, estudios sectoriales o ejercicios de supervisión focalizados, en lugar de incorporarla como una obligación periódica de carácter general para todos los proveedores obligados.

Finalmente, se recomienda que la CRC profundice el análisis de proporcionalidad de la medida, considerando que la generación de la información requerida supone procesos complejos de identificación, clasificación, correlación y tratamiento de datos de tráfico, los cuales pueden demandar adecuaciones técnicas, operativas y de sistemas por parte de los operadores. Lo anterior adquiere especial relevancia si se considera que el esquema propuesto constituye una iniciativa novedosa en el ámbito regional y que no se identifican antecedentes equivalentes de reporte periódico con este nivel de desagregación en las jurisdicciones analizadas por la propia CRC.

2. Sobre la clasificación por “Tipo de aplicación”

La propuesta señala que la clasificación por tipo de aplicación deberá efectuarse cuando esta sea técnicamente identificable por el PRST.

Se considera adecuada la incorporación de dicha precisión. Sin embargo, se recomienda reforzar este criterio mediante una disposición expresa que establezca que los PRST no estarán obligados a implementar mecanismos adicionales de inspección, monitoreo o procesamiento del tráfico que no formen parte de sus herramientas ordinarias de gestión de red con el único propósito de cumplir la obligación de reporte.

Esta precisión resulta particularmente importante considerando que la creciente adopción de protocolos cifrados, tecnologías como HTTPS y QUIC, mecanismos de cifrado extremo a extremo y arquitecturas basadas en CDN y servicios cloud compartidos limitan significativamente la capacidad de identificar con precisión determinadas aplicaciones o categorías de contenido.

Asimismo, en numerosos casos una misma infraestructura de distribución de contenidos puede transportar simultáneamente tráfico asociado a múltiples aplicaciones, plataformas o servicios digitales, dificultando una clasificación unívoca y consistente.

Por ello, se considera que la obligación debería circunscribirse a información razonablemente disponible mediante herramientas de gestión de red ya implementadas por los operadores, evitando la generación de cargas adicionales que podrían resultar desproporcionadas respecto de los objetivos perseguidos.

3. Sobre la identificación del “Proveedor del canal”

La definición propuesta requiere identificar al proveedor que proporciona el peering con el CDN o con la plataforma digital que origina o distribuye el contenido.

Si bien la información podría resultar útil para fines analíticos, se considera necesario precisar el alcance de esta categoría debido a la creciente complejidad de los esquemas de interconexión IP actualmente existentes.

En la práctica, el tráfico puede cursarse a través de múltiples mecanismos tales como tránsito IP internacional, peering público, peering privado, CDN de terceros, infraestructuras cloud distribuidas o servidores de caché instalados dentro de las propias redes de los operadores.

En numerosos casos, el operador puede identificar el punto de interconexión utilizado, pero no necesariamente puede asociar de manera inequívoca la totalidad del tráfico a un proveedor específico de contenidos o aplicaciones.

Por ello, se recomienda que el diccionario de reporte incorpore categorías residuales tales como:

- CDN compartido.
- Tránsito IP de terceros.
- Proveedor no identificable.
- Otros.

La incorporación de estas categorías contribuiría a reducir discrepancias metodológicas entre operadores y a mejorar la comparabilidad y consistencia de la información reportada.

4. Sobre la medición del tráfico “sin costo o gratuito”

Se considera positivo que la CRC haya delimitado expresamente qué debe entenderse por tráfico gratuito y que haya excluido de dicha categoría el tráfico cursado mediante planes ilimitados.

No obstante, se recomienda precisar expresamente el tratamiento aplicable a determinados escenarios comerciales que podrían generar interpretaciones distintas entre operadores, tales como:

- Bonos promocionales de datos.
- Beneficios temporales asociados a campañas comerciales.
- Paquetes adicionales otorgados por compensaciones o programas de fidelización.
- Aplicaciones patrocinadas parcialmente.
- Beneficios comerciales sujetos a condiciones específicas de consumo.

La incorporación de criterios uniformes favorecerá la consistencia y comparabilidad de la información reportada.

5. Sobre las metodologías de clasificación y validación de la información

Considerando que la información recopilada podría constituir un insumo relevante para futuros análisis regulatorios, estudios sectoriales y actividades de seguimiento de mercado, se estima conveniente que la CRC defina de manera expresa criterios metodológicos mínimos aplicables al cálculo, clasificación y reporte de las variables contempladas en el formato.

La existencia de metodologías previamente definidas resulta especialmente importante para garantizar la consistencia de la información reportada por los distintos operadores y para asegurar que los resultados obtenidos sean comparables en el tiempo.

En ese sentido, se considera recomendable que el diccionario de reporte incluya definiciones detalladas, ejemplos prácticos, reglas de clasificación y criterios de validación que faciliten la aplicación uniforme de la obligación por parte de todos los sujetos obligados.

6. Sobre la actualización periódica del diccionario de categorías

La propuesta prevé que la CRC pueda actualizar las categorías asociadas a determinados campos mediante modificaciones posteriores del diccionario de reporte.

Si bien se reconoce la necesidad de que dichas categorías evolucionen de acuerdo con la dinámica tecnológica y del mercado, se considera conveniente que cualquier modificación que implique nuevas categorías, variables o criterios de clasificación sea previamente consultada con la industria, acompañada de una evaluación de impacto operativo y considere plazos razonables para su implementación.

La experiencia regulatoria demuestra que modificaciones frecuentes en los esquemas de reporte pueden generar costos relevantes de adecuación de sistemas y afectar la estabilidad de los procesos internos de generación de información.

7. Sobre la carga operativa y los costos de implementación

El formato propuesto exige una desagregación simultánea por:

- Tipo de canal.
- Proveedor del canal.
- Tipo de aplicación.
- Sentido del tráfico.
- Tráfico total.
- Tráfico gratuito.

La combinación de estas variables implica procesos complejos de captura, clasificación, correlación y consolidación de información que podrían requerir adecuaciones significativas en herramientas de monitoreo, sistemas internos y procedimientos operativos.

Por ello, se recomienda que la CRC contemple un mecanismo de revisión posterior a la implementación que permita evaluar:

- La utilidad efectiva de la información obtenida.
- La calidad y consistencia de los datos reportados.
- Los costos regulatorios asociados.
- La necesidad de efectuar ajustes metodológicos o de alcance.

Este enfoque resulta consistente con buenas prácticas regulatorias orientadas a garantizar que las cargas regulatorias se mantengan alineadas con los beneficios efectivamente obtenidos.

8. Sobre la experiencia internacional presentada por la CRC

La revisión internacional desarrollada por la CRC muestra que:

- Chile recopila tráfico agregado por tecnología y operador.
- Argentina recopila tráfico agregado por área geográfica.
- Brasil recopila tráfico agregado asociado principalmente a servicios móviles.
- Perú recopila tráfico agregado fijo y móvil.
- Ecuador recopila tráfico agregado de servicios de internet.
- México recopila tráfico agregado por tecnología.

- España recopila tráfico agregado y desarrolla requerimientos específicos sobre interconexión IP únicamente para ejercicios determinados.

En consecuencia, la obligación propuesta por la CRC constituye una iniciativa novedosa dentro de la región al pretender recopilar periódicamente información sobre la composición del tráfico según canal, proveedor y categoría de aplicación.

Precisamente por tratarse de un esquema regulatorio sin precedentes de implementación periódica en los países analizados, se considera conveniente que la CRC adopte mecanismos de seguimiento y evaluación continua de la medida, a fin de verificar que los beneficios regulatorios derivados de la información recopilada resulten proporcionales a los esfuerzos técnicos y operativos requeridos para su generación.

Comentario final

Se reconoce el valor de la iniciativa para mejorar el entendimiento de la evolución del ecosistema digital y de los patrones de consumo de tráfico en Colombia. No obstante, considerando que la experiencia comparada regional —incluyendo los esquemas vigentes de reporte periódico administrados por OSIPTEL en Perú— continúa orientándose principalmente a la recopilación de información agregada de tráfico y reserva la obtención de información técnica altamente especializada para mecanismos específicos de supervisión y monitoreo, se recomienda que la CRC fortalezca los criterios de necesidad regulatoria, proporcionalidad, gradualidad, certeza metodológica y flexibilidad operativa de la propuesta.

La incorporación de estas precisiones contribuirá a que la obligación pueda implementarse de manera homogénea, técnicamente viable y sostenible para los proveedores obligados, garantizando al mismo tiempo la calidad, comparabilidad y utilidad de la información que la CRC pretende obtener para el ejercicio de sus funciones regulatorias.