



RESOLUCIÓN No. **7208** DE 2023

*"Por la cual se recupera un código corto para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS o USSD asignado a **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**"*

LA COORDINADORA DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE RELACIONAMIENTO CON AGENTES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las previstas en los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, el artículo 2.2.12.1.1.1 del Decreto 1078 de 2015, el artículo 6.1.1.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

El 13 de enero de 2023, mediante el radicado 2023700475, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) recibió una comunicación de una usuaria del servicio de comunicaciones, en la que informaba que a través del código corto **85563** había recibido un mensaje a través del cual la invitaban a aumentar el cupo de su tarjeta de crédito para lo cual se incluía un enlace.

A través del radicado de salida 2023501170 del 20 de enero de 2023, la CRC le solicitó a la usuaria ampliación de lo ocurrido con el código corto en comento.

Por medio del radicado 2023801097 del 23 de enero de 2023, la usuaria complementó su comunicación indicando, entre otras cosas que: *"Específicamente la denuncia tiene que ver con el contenido fraudulento del mensaje, ya que de acuerdo a lo subrayado en color amarillo el dominio del enlace no es de ninguna entidad financiera, así mismo, ninguno de mis productos ésta próximo a vencer"*.

La CRC verificó que el código corto mencionado había sido asignado a **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** en adelante **COLOMBIA MÓVIL**, mediante Resolución CRC 4137 de 2013, a partir del análisis de la solicitud presentada por dicha empresa a través del radicado 201373175 que contiene la descripción y justificación para el cual iba a ser utilizado el recurso de identificación solicitado.

En este contexto, el 2 de febrero de 2023, la CRC le informó¹ a **COLOMBIA MÓVIL** sobre la radicación de la comunicación de la usuaria del servicio de comunicaciones y solicitó información sobre el uso del código corto 85563.

El 7 de febrero de 2023, **COLOMBIA MÓVIL**² señaló, entre otras, que *"el código corto 85563 es usado para el envío de mensajes de texto SMS internacionales a Colombia, por parte de su cliente BELGACOM INTERNATIONAL CARRIER SERVICES, según contrato corporativo celebrado por una de*

¹ Radicado de salida 2023502292

² Radicado 2023802090

sus filiales del grupo Orbitel Servicios Internacionales S.A.S., el cual tiene como objeto prestar el servicio de mensajes de texto como agregador internacional”.

El 5 de julio de 2023, mediante escrito radicado con el número 2023514433 del mismo día, la CRC, en ejercicio de las funciones previstas en el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, y en el artículo 6.1.1.8 de la Resolución CRC 5050 de 2016, inició una actuación administrativa para la recuperación del código corto **85563** asignado a **COLOMBIA MÓVIL**³.

La actuación administrativa mencionada fue comunicada a **COLOMBIA MÓVIL** a través de correo electrónico del 5 de julio de 2023 y se le otorgó a esa sociedad el plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente al recibo de la comunicación, para que formulara observaciones, presentara y/o solicitara pruebas. La sociedad en comento no se pronunció sobre el particular.

El día 17 de julio de 2023⁴, otro usuario del servicio de telecomunicaciones informó a la CRC, un presunto uso indebido dado al código corto 85563, señalando que el día 5 de julio de 2023 había recibido un mensaje de texto a través de su línea móvil que indicaba lo siguiente: *"Bancolombia le informa que tienes un crediagil aprobado por 17.000.000 para adquirirlo ingrese aquí: s.id/100UG9"*, por lo que –dicho usuario– procedió a *"utilizar una página web para alargar la URL corta evidencié (Imagen 3) que no fue Bancolombia quien remitió ese mensaje sino todo lo contrario fue alguien que hace pasar la página sucursaldinamicoadministrativa.info (Imagen 4) como si fuera Bancolombia, ya que éste persona natural o jurídica utiliza el nombre de Bancolombia tanto en el mensaje como en la página web seguramente para cometer actividades ilícitas a través de la captación de datos personas (SIC) bancarios como "Usuario" y "Contraseña"*

Teniendo en cuenta lo anterior, el 4 de agosto de 2023, la CRC profirió un auto en el que ordenó incorporar a la actuación administrativa el radicado 2023811005 del 17 de julio de 2023, así como sus anexos⁵. Adicionalmente, solicitó a **COLOMBIA MÓVIL** remitir copia del contrato suscrito con Bancolombia S.A. para enviar mensajes en nombre de dicha entidad financiera a través del código corto 85563, así como cualquier soporte que acreditara que Bancolombia S.A. era su cliente corporativo para el envío de mensajes de texto a través del código corto mencionado. El auto en comento fue comunicado a **COLOMBIA MÓVIL** el 8 de agosto de 2023.

El 23 de agosto de 2023 a través de comunicación radicada internamente bajo el número 2023813287, **COLOMBIA MÓVIL** se pronunció sobre el auto que decretó pruebas de oficio en la actuación administrativa.

2. ARGUMENTOS PRESENTADOS POR COLOMBIA MÓVIL

- Radicado 2023802090 del 7 de febrero de 2023

En su escrito, **COLOMBIA MÓVIL** señala que el código corto 85563 es usado para el envío de mensajes de texto (SMS) internacionales a Colombia, por parte de su cliente BELGACOM INTERNATIONAL CARRIER SERVICE, según contrato corporativo celebrado por una de las filiales de su Grupo Empresarial, el cual tiene como objeto prestar el servicio de mensajes de texto como agregador internacional.

También agrega que dada la calidad de *"carrier integrador"* de su cliente, para **COLOMBIA MÓVIL** no fue posible identificar el origen del envío, que permita darle a la CRC mayores detalles técnicos de lo ocurrido, teniendo en cuenta las restricciones de protección de datos, que no permiten conocer el contenido de los mensajes.

COLOMBIA MÓVIL informa que con ocasión a lo ocurrido, inició el proceso de investigación por fraude de los contenidos generados por el código corto objeto de la actuación administrativa, haciendo el escalamiento respectivo a su cliente, evidenciando que no requería autorización expresa, teniendo en cuenta que la compañía y sus clientes, en este caso Belgacom, no hacen, ni están autorizados para hacer envíos de este tipo de mensajes que inviten a los usuarios a actividades relacionadas con temas comerciales.

³ Resolución CRC 4317 de 2013.

⁴ Radicado de entrada 2023811005

⁵ Radicado 2023201116

Finalmente, **COLOMBIA MÓVIL** refiere que adjunta la autorización suscrita por la usuaria del servicio de comunicaciones en donde acepta la recepción de SMS con contenido comercial y/o publicitario, de conformidad con lo establecido en la regulación y remitió captura de pantalla del contrato único de prestación de servicios de comunicaciones.

- **Radicado 2023813287 del 23 de agosto de 2023**

COLOMBIA MÓVIL en respuesta a lo ordenado en el auto que incorporó y decretó pruebas de oficio en la presente actuación administrativa, indica que no tiene ningún contrato suscrito con Bancolombia S.A. relacionado con el código corto 85563.

Así mismo insiste en que el código corto 85563, es usado para el envío de mensajes de texto -SMS- internacionales a Colombia, por parte de su cliente BELGACOM INTERNATIONAL CARRIER SERVICE, según contrato corporativo celebrado por una de sus filiales del Grupo Empresarial, el cual tiene como objeto prestar el servicio de mensajes de texto como agregador internacional, tal y como lo manifestó en la respuesta radicada el 7 de febrero de 2023. Para sustentar sus afirmaciones, **COLOMBIA MÓVIL** allega el contrato celebrado entre Orbitel y Belgacom.

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

3.1. Competencia de la CRC

En virtud de lo dispuesto en los numerales 12, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, y el numeral 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, la CRC ostenta la competencia para regular y administrar los recursos de numeración, identificación de redes de telecomunicaciones y otros recursos escasos, diferentes al espectro radioeléctrico.

En efecto, el numeral 12 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, -modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019-, establece como función de esta Comisión, a través de su Sesión de Comisión de Comunicaciones, la de "[r]egular y administrar los recursos de identificación utilizados en la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y cualquier otro recurso que actualmente o en el futuro identifique redes y usuarios, salvo el nombre de dominio de Internet bajo el código del país correspondiente a Colombia -.co-".

A su turno, el numeral 13 del artículo 22 de la misma Ley 1341 de 2009 establece como función de esta Comisión, la de "[a]dministrar el uso de los recursos de numeración, identificación de redes de telecomunicaciones y otros recursos escasos utilizados en las telecomunicaciones, diferentes al espectro radioeléctrico".

Aunado a lo anterior, el Decreto 1078 de 2015, "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*", establece que la CRC "*deberá administrar planes técnicos básicos, de conformidad con las disposiciones contenidas en este Título y siguiendo los principios de neutralidad transparencia, igualdad, eficacia, publicidad, moralidad y promoción de la competencia con el fin de preservar y garantizar el uso adecuado de estos recursos técnicos*".

Por su parte, el artículo 2.2.12.5.3. del Capítulo 12 del Decreto 1078 de 2015 dispone que dicha administración comprende las modificaciones y/o adiciones que se hagan a la estructura de la numeración, a los mapas de numeración, a los cuadros contenidos en el plan y a cualquier otro aspecto que requiera ser incluido dentro de este. Así mismo, el artículo 2.2.12.1.2.5. del Decreto en comento, establece que los números, bloques de numeración, códigos, prefijos, entre otros, son recursos públicos y pertenecen al Estado, el cual puede asignarlos a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y recuperarlos cuando se den las condiciones que determine la CRC y **que la asignación de dichos recursos no otorga derecho de propiedad alguno sobre ellos.**

En cumplimiento de las funciones descritas, y en los términos previstos en el Decreto 25 de 2002, compilado en el Decreto 1078 de 2015, la CRC definió los sujetos asignatarios de numeración de códigos cortos, así como los procedimientos para su gestión y atribución transparentes y no discriminatorios, y la recopilación y actualización de los datos relativos a este recurso numérico.

Dichas reglas se encuentran contenidas en el Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016. Así, en su artículo 6.1.1.8 se estableció que la CRC podía, previa actuación administrativa, recuperar los códigos cortos asignados cuando, entre otras causales, los códigos cortos presentaran un uso diferente a aquél para el que fueron asignados.

Teniendo claro lo anterior, así como el alcance y propósito de las competencias de la CRC para regular y administrar los recursos escasos, es evidente que, cuando se detecte la presunta configuración de alguna de las causales de recuperación establecidas o el presunto uso ineficiente de algún recurso de identificación asignado, deben adelantarse las actuaciones administrativas a que haya lugar, con el fin de recuperar estos recursos numéricos, esto es retirar la autorización de uso de un recurso previamente otorgada a un asignatario, cambiándolo de estado para una posible reasignación futura.

3.2. Sobre la materialización de la causal de recuperación objeto de la actuación administrativa.

Debe señalarse que el artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece que el Administrador de los Recursos de Identificación, la CRC, puede recuperar los códigos cortos para SMS y USSD asignados, si se configuran las siguientes causales:

"CAUSALES DE RECUPERACIÓN DE CÓDIGOS CORTOS PARA SMS Y USSD. El Administrador de los Recursos de Identificación podrá recuperar total o parcialmente la numeración de códigos cortos para SMS y USSD asignada conforme el procedimiento de recuperación establecido en el numeral 6.1.1.8.1. del ARTÍCULO 6.1.1.8. de la SECCIÓN 1 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO VI, cuando el asignatario incumpla con alguno de los criterios de uso eficiente establecidos en el ARTÍCULO 6.4.3.1. de la SECCIÓN 3 del CAPÍTULO 4 del TÍTULO VI, o incurra en alguna de las siguientes causales de recuperación:

*(...) 6.4.3.2.2. Cuando los códigos cortos asignados presenten **un uso diferente a aquél para el que fueron asignados.** (Resaltado propio)*

En este sentido, resulta oportuno recordar que, como se anotó en los antecedentes, esta actuación se inició porque una usuaria del servicio de comunicaciones puso en conocimiento de esta Comisión que a través del código cortos 85563 asignado a **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** recibió un mensaje presuntamente fraudulento que la invitaba a aumentar el cupo de su tarjeta de crédito para lo cual se incluía un enlace, sin embargo, según ella: *"el dominio del enlace no es de ninguna entidad financiera, así mismo, ninguno de mis productos ésta próximo a vencer"*.

A partir de lo anterior, corresponde a la CRC contrastar el uso para el cual fue asignado el código corto objeto de discusión a **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** y el uso efectivamente dado a este, para lo cual inicialmente se procedió a verificar la solicitud de asignación del código corto 85563 presentada por **COLOMBIA MÓVIL** como se relaciona a continuación:

Tabla 1. Asignación código corto 85563

| Radicado | Código | Descripción | Justificación |
|-----------------|---------------|--|--|
| 201373175 | 85563 | Código corto para que clientes corporativos de Tigo envíen SMS informativos. | Código corto para que clientes corporativos de Tigo envíen SMS informativos. |

En este orden de ideas, teniendo en cuenta lo informado por **COLOMBIA MÓVIL**, la CRC, mediante Resolución CRC 4317 de 2013 procedió a asignarle a esa empresa –entre otros- el código corto 85563 para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS/MMS/USSD bajo la modalidad de "Gratuito para el usuario" con la finalidad que fue señalada en la solicitud mencionada. Así las cosas, el código corto solamente se podía usar para el envío de mensajes informativos (información sobre los productos y servicios) de los clientes corporativos de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**

Sobre el particular, es importante señalar que, conforme a las disposiciones vigentes, inclusive para 2013 –fecha de asignación mencionada– los PRST sólo pueden ser asignatarios de los códigos cortos en su condición de PCA.

De esta manera, al ser **COLOMBIA MÓVIL** un PRST, conforme lo establece el Registro Único de TIC, este proveedor para efectos de la asignación y uso del código corto debe actuar como un PCA, esto es, como el agente responsable directo por *"la producción, generación y/o consolidación de contenidos y aplicaciones a través de redes de telecomunicaciones. Estos actores pueden o no estar directamente conectados con el o los PRST sobre los cuales prestan sus servicios. Quedan comprendidos bajo esta definición todos aquellos actores que presten sus funciones como productores, generadores o agregadores de contenido"*, según la definición contenida en la Resolución CRC 5050 de 2016.

Aunado a lo anterior, **COLOMBIA MÓVIL**, como asignataria del código corto y, por lo tanto, titular del derecho de uso de este recurso, está sujeto a todas las obligaciones definidas en la Resolución CRC 5050 de 2016, y específicamente las relacionadas en el artículo 6.1.1.6.2 del mismo acto administrativo. En otras palabras, como asignatario asume todas las obligaciones frente a los recursos de identificación asignados.

Precisado el uso para el cual fue asignado el código corto objeto de la actuación administrativa, resulta necesario traer a colación la utilización de este recurso de identificación por parte de **COLOMBIA MÓVIL** según las pruebas que obran en el expediente, las cuales se detallan a continuación:

- i) Comunicación de una usuaria del servicio de comunicaciones que informa que a través del código corto **85563** había recibido un mensaje con el cual la invitaban a aumentar el cupo de su tarjeta de crédito.
- ii) Complemento a la comunicación antes mencionada, por medio de la cual la usuaria expresó que: *"Específicamente la denuncia tiene que ver con el contenido fraudulento del mensaje, ya que de acuerdo a lo subrayado en color amarillo el dominio del enlace no es de ninguna entidad financiera, así mismo, ninguno de mis productos ésta próximo a vencer"*.
- iii) Oficio suscrito por **COLOMBIA MÓVIL** en respuesta a la solicitud de información efectuada por la CRC para que detallara el uso dado al código corto 85563, en el cual, dicha sociedad indica entre otras cosas, que el código corto en comento es usado para el envío de mensajes de texto -SMS- internacionales a Colombia, por parte su cliente BELGACOM INTERNATIONAL CARRIER SERVICE, según contrato corporativo celebrado por una de las filiales de su Grupo, Orbitel Servicios Internacionales S.A.S., el cual tiene como objeto prestar el servicio como agregador internacional.
- iv) Comunicación de otro usuario del servicio de comunicaciones quien refirió que recibió un mensaje desde el código corto antes mencionado, el cual indicaba que: *"Bancolombia le informa que tienes un crediagil aprobado por 17.000.000 para adquirirlo ingrese aquí: s.id/10OUG9"*, y que, por lo anterior, procedió a *"utilizar una página web para alargar la URL corta evidenció (Imagen 3) que no fue Bancolombia quien remitió ese mensaje sino todo lo contrario fue alguien que hace pasar la página sucursaldinamicoadministrativa.info (Image 4) como si fuera Bancolombia, ya que éste persona natural o jurídica utiliza el nombre de Bancolombia tanto en el mensaje como en la página web seguramente para cometer actividades ilícitas a través de la captación de datos personas bancarios como "Usuario" y "Contraseña"*
- v) Comunicación proveniente de **COLOMBIA MÓVIL** en respuesta al auto que ordenó incorporar y practicar pruebas de oficio dentro de la actuación administrativa, a través del cual reiteró la información sobre el uso del código corto y adicionalmente expresó que **no** tiene ningún contrato suscrito con Bancolombia S.A respecto del código corto 85563.

Lo anterior permite evidenciar que a pesar de que el código corto se asignó a **COLOMBIA MÓVIL** para el envío de SMS informativos de sus clientes corporativos, este no se usa en esa forma, ya que para el caso bajo análisis sus clientes corporativos envían información de cualquier tipo. Adicionalmente, sus clientes corporativos no están enviando SMS informativos a sus usuarios finales.

Así las cosas, ni **COLOMBIA MÓVIL** en su calidad de PCA⁶, ni sus clientes, sino los clientes del agregador internacional son los que generan los mensajes que se envían a través del código corto asignado a dicha sociedad y es lo que constituye el uso diferente a aquel para el cual fue asignado.

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que en el expediente obra una manifestación expresa de **COLOMBIA MÓVIL** contenida en su escrito radicado 2023813287 del 23 de agosto de 2023, en la que señala que **no** tiene ningún contrato suscrito con Bancolombia S.A. relacionado con el código corto 85563, lo que ratifica que, esa entidad financiera no es un cliente corporativo de **COLOMBIA MÓVIL**, no obstante se envían mensajes a su nombre, lo que constituye un claro desbordamiento del uso para el cual fue asignado el código corto en comento, lo cual, a todas luces, va en contra del alcance y del propósito que sirvió de sustento para la asignación del código corto en cuestión.

A partir de lo mencionado y conforme a las pruebas que obran en el expediente, a la fecha, está probado lo siguiente:

- (i) A través del código corto **85563** asignado a **COLOMBIA MÓVIL** se remitieron mensajes presuntamente fraudulentos relacionados con una entidad bancaria. (Bancolombia S.A.)
- (ii) Bancolombia S.A. no es cliente de **COLOMBIA MÓVIL**.
- (iii) **COLOMBIA MÓVIL** no actúa como PCA, a pesar de que en esta condición se asignó el código corto objeto de discusión. Son los clientes de su agregador los que producen o generan el mensaje. Adicionalmente, en la cadena de envío de SMS existe un agregador que consolida los mensajes

Con todo lo anterior, es evidente que el código corto 85563 se habría usado por fuera del alcance para el que le fue asignado a **COLOMBIA MÓVIL** y, en consecuencia, se ha configurado la causal de recuperación establecida en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Por todo lo anterior, la CRC no acepta los argumentos presentados por **COLOMBIA MÓVIL** en el marco de la actuación administrativa.

3.3. De la remisión a la Superintendencia de Industria y Comercio.

El artículo 19 de la Ley 1581 de 2012 establece que le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), a través de la Delegatura para la Protección de Datos Personales, ejercer la función de vigilancia para garantizar que en el tratamiento de datos personales se respeten los principios, derechos, garantías y procedimientos previstos en la ley. Aunado lo anterior, el literal b, del artículo 21 de la Ley mencionada señala que la SIC, debe adelantar las investigaciones del caso, de oficio o a petición de parte y, como resultado de ellas, ordenar las medidas que sean necesarias para hacer efectivo el derecho de hábeas data.

Así las cosas, teniendo en cuenta que dentro del presente trámite administrativo se puso en evidencia el manejo de información protegida por las reglas contenidas en la Ley 1581 de 2012, Habeas Data, esta Comisión en cumplimiento de lo ordenado en el CPACA remitirá la presente resolución, así como el expediente administrativo correspondiente a esa entidad, para que, de considerarlo procedente, adelante las actuaciones a que haya lugar dentro del ámbito de sus competencias.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Recuperar el código corto **85563** para la provisión de contenidos y aplicaciones que había sido asignado a **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** por haberse configurado la causal establecida

⁶ Según la Resolución 5050 DE 2026 Título I Definiciones. PCA: *Agentes responsables directos por la producción, generación y/o consolidación de contenidos y aplicaciones a través de redes de telecomunicaciones. Estos actores pueden o no estar directamente conectados con el o los PRST sobre los cuales prestan sus servicios. Quedan comprendidos bajo esta definición todos aquellos actores que presten sus funciones como productores, generadores o agregadores de contenido.*

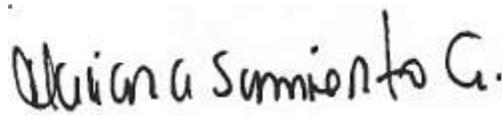
en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2. Remitir copia de la presente Resolución, así como del expediente de la actuación administrativa a la Delegatura para la Protección de datos personales de la Superintendencia de Industria y Comercio, para lo de su competencia.

ARTÍCULO 3. Notificar personalmente la presente Resolución al representante legal de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma procede el recurso de reposición, que debe interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C. a los 18 días del mes de septiembre de 2023.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relacionamento con Agentes

Rad. 2023201393, 2023700475, 2023502292, 2023802090, 2023813287
Trámite ID: 2849
Elaborado por: Beatriz Díaz
Revisado por: Adriana Barbosa