



RESOLUCIÓN No. **7269** 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 **ATENEA MOBILE S.A.S.**"*

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

En ejercicio de las facultades legales conferidas en la Ley, en especial las previstas en los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, 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

Mediante comunicación radicada internamente bajo el número 2022815660 del 10 de octubre de 2022, un usuario del servicio de comunicaciones solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) *"ejecutar los controles y/o procesos pertinentes contra **ATENEA MOBILE S.A.S.**, por cuánto he recibido SMS con código corto asignado a este sin mi autorización o consentimiento, así mismo estos SMS contienen enlaces fraudulentos o Phishing [sic]"*, para lo cual adjuntó algunas imágenes en las que se hacía referencia al código corto **895066**.

La CRC verificó que el código corto mencionado había sido asignado **ATENEA MOBILE S.A.S.** mediante Resolución CRC 5856 de 2019, a partir del análisis de la solicitud de asignación presentada a través de los radicados 2019715547, 2019522013 y 2019808359 que contiene la descripción y justificación para el cual iba a ser utilizado el recurso de identificación solicitado.

Conforme a la asignación mencionada, la CRC, mediante radicado 2022526434 del 24 de octubre de 2022 solicitó a **ATENEA MOBILE S.A.S.** lo siguiente: *"1. Información detallada de la forma en que se encuentra usando o utilizando el recurso de identificación en comentario. 2. Nombre del cliente o sujeto que envió el mensaje de texto referido por el usuario que presenta la solicitud mencionada. 3. Copia de la autorización expresa y por escrito del envío o autorización del contenido enviado al usuario que presenta la solicitud mencionada, esto es, la autorización otorgada a ATENEA MOBILE S.A.S. por parte de su cliente para que enviara el mensaje que recibió el usuario"*.

En atención a la referida solicitud de información, mediante los radicados 2022816678 y 2022816747 del 27 y 28 de octubre de 2022, respectivamente, **ATENEA MOBILE S.A.S.** atendió algunos de los requerimientos de la solicitud efectuada por la CRC e indicó que para responder lo restante era necesario conocer el número de identificación del abonado móvil al cual se le había remitido el mensaje de texto – SMS a través del código corto 895066.

Mediante el radicado 2022527225 del 2 de noviembre de 2022, la Comisión reiteró el requerimiento de información efectuado el 24 de octubre del mismo año, así, la CRC requirió nuevamente a **ATENEA MOBILE S.A.S.** para que aportara lo siguiente: *"1. Información detallada de la forma en que se encuentra usando o utilizando el recurso de identificación en comentario. 2. Nombre del cliente o sujeto que envió el mensaje de texto referido por el usuario que presenta la solicitud mencionada. 3. Copia de la autorización expresa y por escrito del envío o autorización del contenido enviado al usuario que"*

presenta la solicitud mencionada, esto es, la autorización otorgada a **ATENEA MOBILE S.A.S.** por parte de su cliente para que enviara el mensaje que recibió el usuario". Adicionalmente, la CRC le recordó a **ATENEA MOBILE S.A.S.** que conforme a las obligaciones generales dispuestas en la Resolución CRC 5050 de 2016, los asignatarios de recursos de identificación tenían la obligación de facilitar la información que sea solicitada por parte de la CRC de forma veraz, oportuna y completa.

El 8 de noviembre del 2022, por medio de la comunicación radicada internamente bajo el número 2022817272, **ATENEA MOBILE S.A.S.**, se pronunció frente al requerimiento de la CRC.

Analizada la información aportada por dicha empresa, mediante radicado 2023502291 del 1 de febrero de 2023, la Comisión, en su calidad de Administrador de los Recursos de Identificación¹, inició una actuación administrativa para recuperar el código corto 895066, por presuntamente haberse configurado las causales de recuperación dispuestas en los numerales 6.4.3.2.1., 6.4.3.2.2 y 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016. Los numerales en cita disponen lo siguiente: "(...) **6.4.3.2.1.** Cuando el asignatario incumpla alguna de las obligaciones generales definidas en el numeral 6.1.1.6.2. del ARTÍCULO 6.1.1.6. de la SECCIÓN 1 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO VI.", "**6.4.3.2.2.** Cuando los códigos cortos asignados presenten un uso diferente a aquél para el que fueron asignados"y, "**6.4.3.2.8** Cuando a través de esta numeración se envíen mensajes en nombre de terceros que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o su contenido (...)".

Adicionalmente, –en el acto administrativo– la CRC determinó que las obligaciones generales presuntamente incumplidas por **ATENEA MOBILE S.A.S.** eran las siguientes: "**6.1.6.2.2** El recurso de identificación deberá ser utilizado exclusivamente en la aplicación específica para la que le ha sido asignado", y, "**6.1.1.6.2.5** Los asignatarios deberán facilitar la información de manera veraz, completa y oportuna, que sea solicitada por el Administrador de los Recursos de Identificación, de manera que permita una planificación adecuada y una gestión eficiente de los mismos.(...)"

El acto administrativo que inició la actuación mencionada fue comunicado a **ATENEA MOBILE S.A.S.**, a través de correo electrónico del 2 de febrero de 2023, para que dentro de los quince (15) días siguientes contados a partir de su recibo, formulara sus observaciones, presentara o solicitara pruebas e informara a la CRC sobre el uso que se le estaba dando al recurso de identificación asignado. Dicha sociedad no se pronunció sobre el particular.

Posteriormente, el 3 de marzo de 2023, mediante radicado 2023504706, la CRC requirió información adicional a **ATENEA MOBILE S.A.S.**, para lo cual, le otorgó un término de diez (10) días hábiles. Dicha sociedad tampoco se pronunció sobre el particular.

El 5 de junio de 2023, mediante radicado 2023512141, la CRC reiteró el requerimiento de información adicional efectuado a **ATENEA MOBILE S.A.S.** en marzo del mismo año.

El 12 de junio de 2023, dentro del término correspondiente, mediante comunicación radicada internamente bajo el número 2023809075, **ATENEA MOBILE S.A.S.**, en ejercicio del derecho de defensa, se pronunció frente al último requerimiento de información efectuado por esta Comisión.

2. ARGUMENTOS PRESENTADOS POR ATENEA MOBILE S.A.S.

- Radicados 2022816678 y 2022816747 del 27 y 28 de octubre de 2022

ATENEA MOBILE S.A.S. señala que es necesario que la CRC brinde más información sobre la queja presentada por el usuario. Adicionalmente, precisa que, si bien es asignataria del código corto 895066, este código no es el único que la sociedad usa en el "*desenvolvimiento de su objeto mercantil*" y que la falta de información impide proveer la información requerida.

Adicionalmente, **ATENEA MOBILE S.A.S.**, indica que provee una plataforma mediante la cual, las diferentes empresas interesadas pueden adquirir distintos paquetes que les permiten enviar, por medio de códigos cortos mensajes de difusión a su "clientela". Dicha plataforma –afirma– habilita al

¹ Artículo 6.1.1.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016. DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DE IDENTIFICACIÓN. Delegar en el funcionario de la Comisión de Regulación de Comunicaciones que haga las veces de Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Relacionamento con Agentes las funciones del Administrador de los Recursos de Identificación, incluidas la expedición de los actos administrativos de asignación, devolución y recuperación de todos los recursos de identificación bajo la responsabilidad de la CRC.

comprador del servicio un código corto que tenga por objeto difundir contenido específico aplicable a las necesidades del cliente, es decir que, es el cliente habilitado por parte de **ATENEA MOBILE S.A.S.** quien, a través de la plataforma que dicha compañía provee, realiza el envío de los mensajes para atender a necesidades de su "clientela".

De otra parte, **ATENEA MOBILE S.A.S.** manifiesta que la naturaleza de la intervención en el envío de mensajería por medio de códigos cortos es "meramente formal". Precisa que dicha sociedad no es partícipe en la redacción del contenido de los mensajes que se envían a través de la plataforma dispuesta para el efecto, sin embargo, señala que esa plataforma cuenta con "sólidos" sistemas de seguridad y prevención de fraude y spam, a través de una barrera de bloqueo automático de mensajes que se pretenden enviar, protección que entre otras se da por medio de un sistema de blacklist (Que es uno de los diversos métodos de seguridad que emplea), el cual funciona detectando automáticamente una palabra que esté incluida en la categoría de "baneadas", lo que tiene como consecuencia que la plataforma no permita hacer el envío de los mensajes que el cliente estimaba despachar.

- **Radicado 2022817272 del 8 de noviembre de 2022**

En este escrito, **ATENEA MOBILE S.A.S.** reitera que provee una plataforma mediante la cual diferentes empresas interesadas pueden adquirir distintos paquetes que les permiten enviar, por medio de códigos cortos (asignados a la sociedad) mensajes de difusión a su clientela. Adicionalmente, dicha sociedad indica que es su cliente el que se encarga de todo lo que incumbe a la recolección, utilización y protección de datos de las personas que reciben los mensajes de texto a través de los códigos cortos.

ATENEA MOBILE S.A.S. señala que "a) *Se somete a verificación el contenido de los mensajes que quieren enviar sus clientes. b) Somete a la misma verificación los mensajes enviados por los subusuarios (usuarios vinculados) de sus clientes.*", para lo cual allega un esquema de funcionamiento y control de la plataforma y un esquema de "Control se [sic] seguridad de subusuarios de los clientes de ATENEA MOBILE S.A.S."

De otra parte, **ATENEA MOBILE S.A.S.** informa que "Colombia red telefonía IP S.A.S." envía mensajes de texto a través del código corto 895066, razón por la cual, es este último quien debe contar con los permisos de envío de esos mensajes a sus clientes. Precisa que dicha sociedad tiene el siguiente usuario principal "COLOMBIAREDSMS" y el mensaje en cuestión fue enviado por parte del subusuario "colombiareseg".

ATENEA MOBILE S.A.S. advierte que el usuario principal "COLOMBIAREDSMS" tiene más de 30 usuarios adjuntos o secundarios (derivados de este), a los cuales les fueron inhabilitados los permisos para el envío de enlaces a través de los mensajes de texto en la medida en que existió una vulneración de sus parámetros de seguridad y control.

Frente a la copia de la autorización expresa para enviar el mensaje, **ATENEA MOBILE S.A.S.** señala que es "Colombia red telefonía IP S.A.S." quien cuenta y debe contar con los respectivos permisos y consentimientos para el envío de SMS al usuario que ha referido la queja en la medida en que **ATENEA MOBILE S.A.S.** no se ocupa de ningún tipo de relacionamiento con clientes o de envío de contenido mediante SMS a determinadas personas.

ATENEA MOBILE S.A.S. también indica que: "a) *Colombia red telefonía IP S.A.S. se registró válidamente en la plataforma (...) para obtener el servicio de envío de códigos cortos a sus usuarios (los usuarios de Colombia red telefonía IP S.A.S.). b) ATENEA MOBILE S.A.S. realizó las correspondientes verificaciones de seguridad y habiendo validado que Colombia red telefonía IP S.A.S. es una sociedad efectivamente constituida y real, habilitó el acceso a este último para que pudiera a través de la plataforma que brinda a sus clientes ATENEA MOBILE S.A.S. enviar mensajes de texto a través de códigos cortos*"

Finalmente, **ATENEA MOBILE S.A.S.** señala que la CRC deberá conducir su actuar y solicitar las constataciones necesarias a quien envió el mensaje de texto a través del código corto 895066, en la medida en que esa sociedad no guarda ningún tipo de relación con el contenido de los mensajes, pues simplemente facilita los medios tecnológicos para que compañías como "Colombia red telefonía IP S.A.S." puedan divulgar a sus clientes o usuarios información por medio de mensajes.

- **Radicado 2023809075 del 13 de junio de 2023**

ATENEA MOBILE S.A.S., en su escrito del 12 de junio de 2023, reitera lo mencionado en comunicación del 8 de noviembre del mismo año, así, informa que *"presta el servicio de proveer una plataforma mediante la cual, las diferentes empresas interesadas pueden adquirir distintos paquetes que les permiten enviar, por medio de códigos cortos (los diferentes asignados a la sociedad) mensajes de difusión a su clientela, ahora, dicha plataforma habilita al comprador del servicio un código corto que tenga por objeto difundir contenido específico aplicable a las necesidades del cliente, en todo caso, es el cliente de ATENEA MOBILE S.A.S. quien envía los SMS y contenido de difusión para su particular clientela a través de la plataforma que le provee la compañía, lo que quiere decir que es nuestro cliente, y no ATENEA MOBILE S.A.S. quien se encarga, naturalmente de todo lo que incumbe a la recolección, utilización y protección de datos de las personas que reciben los mensajes de texto a través de los códigos cortos."*

ATENEA MOBILE S.A.S., manifiesta que cuenta con un esquema de seguridad para el envío de SMS a través de los códigos cortos que la CRC le ha asignado, por lo que: **"a) somete a verificación el contenido de los mensajes que quieren enviar sus clientes. b) Somete a la misma verificación los mensajes enviados por los subusuarios (usuarios vinculados) de sus clientes"**.

Así mismo, reitera que **"son COLOMBIA RED TELEFONÍA IP S.A.S. y COLOMBIAREDSEG quienes debe de contar las respectivas autorizaciones y permisos de sus clientes para recibir mensajes, toda vez que dichas personas nos son nuestros clientes ni usuarios por lo que no tenemos relación contractual alguna con los mismos"**.(Destacado fuera de texto).Del mismo modo, **ATENEA MOBILE S.A.S.**, enfatiza que *"no se ocupa de ningún tipo de relacionamiento con clientes o de envío de contenido mediante SMS a determinadas personas, la compañía simplemente ofrece el servicio de proveer una plataforma mediante la cual sus usuarios registrados y verificados puedan acceder a la posibilidad de remitir SMS mediante códigos cortos a sus clientes (que nunca serán clientes de ATENEA MOBILE S.A.S.)"*.

ATENEA MOBILE S.A.S. concluye que en el caso en concreto es relevante lo siguiente: **"a) Colombia red telefonía IP S.A.S. se registró válidamente en la plataforma que [sic] ATENEA MOBILE S.A.S. para obtener el servicio de envío de códigos cortos a sus usuarios (los usuarios de Colombia red telefonía IP S.A.S.). b) ATENEA MOBILE S.A.S. realizó las correspondientes verificaciones de seguridad y habiendo validado que Colombia red telefonía IP S.A.S. es una sociedad efectivamente constituida y real, habilitó el acceso a este último para que pudiera a través de la plataforma que brinda a sus clientes ATENEA MOBILE S.A.S. enviar mensajes de texto a través de códigos cortos. c) Usando el servicio que le provee ATENEA MOBILE S.A.S., la compañía Colombia red telefonía IP S.A.S. a través del código corto 895066 envió a uno de sus clientes o usuarios el siguiente mensaje de texto: (...)** **d) Producto de ese mensaje, el receptor de ese mensaje de texto erradamente ha solicitado que la CRC investigue un posible caso de phishing que supuestamente cometió ATENEA MOBILE S.A.S., tal como consta en la denuncia realizada por el cliente: (...)** **e) Como se hace evidente, la CRC deberá de conducir su actuar regulador y solicitar las constataciones necesarias a quien ha enviado el mensaje, es decir, a Colombia red telefonía IP S.A.S., en la medida de que ATENEA MOBILE S.A.S. no guarda ningún tipo de relación con el contenido de los mensajes, pues esta compañía simplemente facilita los medios tecnológicos para que compañías como Colombia red telefonía IP S.A.S. puedan divulgar a sus clientes o usuarios mensajes por medio de S.M.S."** (Destacado fuera de texto).

ATENEA MOBILE S.A.S., adjunta una copia del contrato suscrito con Colombia red telefonía IP S.A.S. De otra parte, relaciona el nombre de las personas jurídicas que envían mensajes a través del código corto, objeto de la actuación administrativa: *"Colombia Red IPS S.A.S., Fianza Asesores Financieros Nacionales - bpo s.a.s., Estradigital y Trans Atlantics viajes y turismo E.U."*

Por último, **ATENEA MOBILE S.A.S.**, reitera la solicitud a la CRC, para que dirija su investigación al sujeto que efectivamente realizó la acción objeto de la denuncia, *"solicitándole a Colombia red telefonía IP S.A.S. las respectivas copias de las autorizaciones expresas y por escrito del envío o autorización del contenido enviado al usuario que presentó la queja o denuncia y constate la responsabilidad de Colombia red telefonía IP S.A.S., si es que la tuviera"*. (Destacado fuera de texto).

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 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 25 de 2002, compilado en 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.

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 2016². 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 el caso bajo análisis

Como se anotó en los antecedentes del presente acto administrativo, esta actuación se inició porque al parecer el código corto **895066** asignado a **ATENEA MOBILE S.A.S.** presentó un uso diferente a aquél para el cual fue asignado. Adicionalmente, a través de ese código corto presuntamente se enviaban mensajes a nombre de terceros que no habían autorizado expresamente su envío o su contenido y dicha sociedad, al parecer no cumplía con algunas obligaciones generales a su cargo.

En este sentido, y toda vez que conforme a la regulación vigente, los códigos cortos deben ser usados e implementados de acuerdo con su asignación –propósito y justificación, así como la

² Por la cual se compilan las Resoluciones de Carácter General vigentes expedidas por la Comisión de Regulación Comunicaciones

información adicional brindada en el trámite–, que los asignatarios de los recursos de identificación entre los que se incluyen códigos cortos, deben cumplir con las diferentes obligaciones a su cargo, so pena de recuperación del recurso de identificación por parte de la CRC, por lo que a continuación, se procederá a verificar la asignación previamente efectuada y el uso otorgado a este recurso por parte de **ATENEA MOBILE S.A.S.**, según las pruebas que reposan en el expediente, las cuales se detallan a continuación:

- i) Resolución de asignación del código corto objeto de discusión y la solicitud presentada en su momento por el asignatario.
- ii) Comunicación del usuario del servicio de comunicaciones quien informó que a través del código corto **895066** había recibido un mensaje no autorizado y que contenía enlaces presuntamente fraudulentos.
- iii) Respuestas de **ATENEA MOBILE S.A.S.** a los requerimientos de la CRC.

3.1.1. De la solicitud de asignación del código corto

Resulta necesario recordar que, conforme a las pruebas que obran en el expediente, el 4 de septiembre de 2019, **ATENEA MOBILE S.A.S.** solicitó a la CRC, la asignación, entre otros, del código corto **895066** de la siguiente manera:

Radicado	Código corto solicitado	Descripción	Justificación	Integrador Tecnológico
2019715547	895066	<i>Servicio de contacto con el usuario para información de tipo comercial y financiera</i>	<i>Crecimiento en diferentes áreas y comerciales y financiera de nuestros clientes.</i>	TIGO, AVANTEL, CLARO, MOVISTAR VIRGIN

*Elaboración de la CRC a partir del radicado 2019715547

Una vez revisada la mencionada solicitud, la CRC requirió a **ATENEA MOBILE S.A.S.** para que procediera a realizar aclaraciones³ de la descripción del servicio y de la justificación de la necesidad del recurso de cada código corto solicitado, incluyendo el código corto **895066**. Así, mediante radicado 2019808359, esa sociedad informó a la Comisión lo siguiente:

"Los remitentes de la información son los clientes de la Atenea [sic], empresas o entidades públicas que envían SMS promocionales u operacionales, a aquellos usuarios que han aceptado recibir comunicaciones por parte del remitente.

Los destinatarios son todos aquellos usuarios con un teléfono móvil Colombiano que hayan aceptado las comunicaciones de estos clientes en concreto.

Códigos:

(...)

895066: Este código será usado para envíos de tráfico transaccional, informando sobre movimientos y pagos de entidades bancarios o cobranza. (Destacado fuera de texto).

Analizada la información aportada en su momento por parte de **ATENEA MOBILE S.A.S.**, mediante la Resolución CRC 5856 de 2019, esta Comisión resolvió asignarle a esa sociedad, entre otros, el código corto **895066** bajo la modalidad "Gratis para el Usuario", para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS/USSD.

En este sentido, dado que el uso de los códigos cortos debe atender a lo dispuesto en el acto administrativo de asignación expedido por esta Comisión, el cual tiene en cuenta la justificación y propósito del recurso de identificación –información presentada por parte del solicitante–, es necesario resaltar que el código corto **895066** fue asignado a **ATENEA MOBILE S.A.S.**, para que a través de éste se enviaran mensajes "informando sobre movimientos y pagos de entidades bancarios o cobranza", bajo la condición de que el usuario que recibiría el mensaje hubiera aceptado su recepción. En otras palabras, a través del código corto se debía informar, de un lado, sobre movimientos y pagos de entidades bancarias, y de otro, informar sobre cobranzas.

³ Radicado de salida 2019522013 del 9 de septiembre de 2019.

En este contexto, la asignataria debía garantizar que sus clientes únicamente enviaran ese tipo de mensajes de texto a través del código corto mencionado y, en consecuencia, los usuarios finales debían exclusivamente recibir mensajes relacionados con los mismos asuntos.

A partir de lo anterior, para efectos de determinar si el código corto objeto de discusión se enmarca en la justificación y propósito presentado en el momento de la asignación y, en consecuencia, si cumple la finalidad para la cual fue otorgado, resulta necesario validar el uso dado por la asignataria a este recurso de identificación.

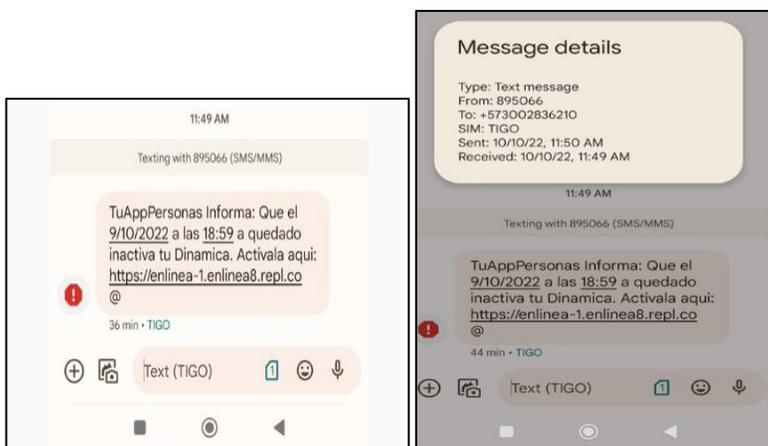
De esta manera, a continuación, se analizará el uso del código corto **895066** por parte de **ATENEA MOBILE S.A.S.**, y se verificará si se han configurado las causales de recuperación objeto de la actuación administrativa que se resuelve mediante la presente resolución.

3.1.2. Del uso del código corto 895066 por parte de ATENEA MOBILE S.A.S.

Sobre el particular, es de recordar que la queja del usuario⁴ que dio origen al trámite que se adelanta, señala lo siguiente:

*"Por el presente solicito a la CRC ejecutar los controles y/o procesos pertinentes contra ATENEA MOBILE SAS **por cuánto he recibido SMS con código corto asignado a este sin mi autorización o consentimiento**, así mismo estos SMS contienen enlaces fraudulentos o Phishing. [sic]*

Adjunto captura de SMS recibido en mi teléfono 3002836210.



Por su parte, **ATENEA MOBILE S.A.S.** mediante las comunicaciones que anteceden al inicio de la actuación administrativa de recuperación del código corto **895066**, las cuales fueron incorporadas al expediente, dicha empresa señaló que se limita a proveer una plataforma para que diferentes empresas envíen mensajes de texto y que es su cliente el que se encarga de *"todo lo que incumbe a la recolección, utilización y protección de datos de las personas que reciben los mensajes de texto a través de los códigos cortos."*⁵

Adicionalmente, dicha sociedad indicó lo siguiente: *"Me permito informarle a la CRC que el cliente de ATENEA MOBILE S.A.S. que envió el mensaje de texto que ocasionó la denuncia fue la compañía Colombia red telefonía IP S.A.S. que tiene como usuario principal COLOMBIAREDSMS y el mensaje en cuestión fue enviado por el subusuario colombiareadseg, compañía que se identifica con los siguientes datos" (...). "En cuanto al particular punto respecta, tal como podrá evidenciar la CRC en el punto primero de la respuesta, es la compañía Colombia red telefonía IP S.A.S. quien cuenta y debe de contar con los respectivos permisos y consentimientos para el envío de SMS al usuario que ha referido la queja que ha derivado en la investigación preliminar que nos atañe, siendo que, ATENEA MOBILE S.A.S. no se ocupa de ningún tipo de relacionamiento con clientes o de envío de contenido mediante SMS a determinadas personas, la compañía simplemente ofrece el servicio de proveer una plataforma mediante la cual sus usuarios registrados y verificados puedan*

⁴ Radicado 2022815660 del 10 de octubre de 2022

⁵ Radicado de entrada 2022526434

*acceder a la posibilidad de remitir SMS mediante códigos cortos a sus clientes (que nunca serán clientes de **ATENEA MOBILE S.A.S.**)”⁶.*

ATENEA MOBILE S.A.S., posterior al envío de la comunicación que inició la actuación administrativa de recuperación, mediante radicado 2023809075 del 13 de junio de 2023, presentó copia del contrato suscrito con “**Colombia red telefonía IP S.A.S.**”, y señaló que las siguientes personas jurídicas envían mensajes a través del código corto objeto de discusión son las siguientes: “*Colombia Red IPS S.A.S., Fianza Asesores Financieros Nacionales - bpo s.a.s., Estradigital y Trans Atlantics viajes y turismo E.U.*”. También precisó que “**ATENEA MOBILE S.A.S.** advierte que el usuario principal **COLOMBIAREDSMS** tiene más de 30 usuarios adjuntos o secundarios (derivados del mismo) y que en reunión con el gerente de la compañía **Colombia red telefonía IP S.A.S.** se les ha notificado que con ocasión de la presente denuncia se les inhabilitaron a todos y cada uno de estos usuarios los permisos para envío de cualquier tipo de Links o URL, siendo que hay una posible comisión del envío de contenido prohibido a los destinatarios finales de los SMS por parte de **Colombia red telefonía IP S.A.S.** habiendo existido una vulneración a los parámetros de seguridad y control que impone **ATENEA MOBILE S.A.S.** al momento de prestar el servicio.”

En este orden de ideas, para la CRC está probado que:

- ✓ El usuario del servicio de comunicaciones que presentó la queja recibió un mensaje de texto desde el código corto **895066**, sin embargo, ese usuario no otorgó autorización o consentimiento para recibir ese tipo de mensajes.
- ✓ **ATENEA MOBILE S.A.S.** únicamente provee y habilita una plataforma para que cualquier empresa pueda enviar mensajes a través de los códigos cortos que le han sido asignados.
- ✓ **ATENEA MOBILE S.A.S.** no valida la existencia de consentimiento o autorización por parte de los usuarios que reciben mensajes del código corto **895066**, pues considera que su cliente o sus clientes son los únicos que deben hacer esa verificación, dado que “*nunca serán clientes de **ATENEA MOBILE S.A.S.***”
- ✓ Además de “*Colombia Red IPS S.A.S., Fianza Asesores Financieros Nacionales - bpo s.a.s., Estradigital y Trans Atlantics viajes y turismo E.U.*”, otros “subusuarios” envían mensajes a través del código corto **895066**.
- ✓ El mensaje de texto enviado al usuario que presentó la queja no refiere a movimientos y/o pagos de entidades bancarias ni corresponde a un mensaje de cobranza. El mensaje recibido por parte del usuario que presentó la queja refiere a que no está activa alguna cuenta y/o clave.
- ✓ **ATENEA MOBILE S.A.S.** únicamente verifica que la persona jurídica exista, pero no constata si se trata de una entidad bancaria, así como si cuenta con una autorización previa de dicha persona jurídica para enviar mensajes de texto a su nombre.

De esta manera, la CRC evidencia que el código corto objeto de discusión, presentó un uso diferente a aquél para el cual fue asignado, el cual se reitera, se circunscribía al envío de mensajes de texto con información “*sobre movimientos y pagos de entidades bancarias o cobranza*” debiendo contar a su vez, con la autorización previa correspondiente del usuario para su recepción. A pesar de lo anterior, está probado que a través del código corto **895066** asignado a **ATENEA MOBILE S.A.S.**, se enviaban mensajes de texto diferentes para el cual fue autorizado, toda vez que –como se mencionó– el mensaje de texto que recibió el usuario –que presentó la queja– en ningún momento refería a movimientos y pagos de entidades bancarias ni correspondía a un mensaje de cobranza. Adicionalmente, la asignataria no cuenta con la autorización del usuario para la recepción del mensaje de texto objeto de discusión.

Es de señalar en todo caso que “**Colombia red telefonía IP S.A.S.**” no es una entidad bancaria. Según el certificado de existencia y representación legal de dicha sociedad, su objeto principal es el siguiente: “*Distribuir y vender servicios de telefonía ip, mensajes masivos de texto, mensajes masivos de voz, pbx virtuales así mismo, podrá realizar cualquier otra actividad económica lícita tanto en Colombia como en el extranjero. La sociedad podrá llevar a cabo, en general, todas las operaciones, de cualquier naturaleza que ellas fueren, relacionadas con el objeto mencionado, así como*

⁶ Radicado 2022817272 de noviembre de 2022

cualesquiera actividades similares, conexas o complementarias o que permitan facilitar o desarrollar el comercio o la industria de la sociedad”.

En este contexto, si bien “**Colombia red telefonía IP S.A.S.**” puede desarrollar cualquier actividad económica lícita en el territorio nacional, lo cierto es que no cuenta con la autorización para fungir como entidad bancaria, ni ninguna entidad bancaria le otorgó autorización para enviar mensajes a su nombre. Cabe resaltar, que la autorización fue solicitada en diferentes oportunidades a la asignataria y no fue aportada, por lo que, los únicos mensajes que –según la asignación– podía enviar “**Colombia red telefonía IP S.A.S.**” eran de cobranza. No obstante, se reitera que el mensaje enviado al usuario que presentó la queja refiere a que no está activa alguna cuenta y/o clave, lo que demuestra que no se trataba de un mensaje de texto de cobranza.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en la Resolución CRC 5050 de 2016, el asignatario de un recurso de identificación es el sujeto solicitante al que se le han asignado estos recursos y que, por tanto, tiene la autorización de estos para su propio uso, o para el uso de terceros en los casos que se autorice expresamente⁷, así mismo la resolución en comento señala al referirse a los estados de los recursos de identificación que el recurso de identificación asignado⁸ “**corresponde al recurso de identificación atribuido para el cual el administrador de recursos de identificación autorizó el uso por parte de un determinado asignatario bajo unas condiciones específicas**”. (Destacado fuera de texto).

En el presente caso, como se ha mencionado, la asignación del código corto **895066** se circunscribía a enviar mensajes con información sobre movimientos y pagos de entidades bancarias e información de cobranza siempre que los usuarios que recibieran el mensaje hubieran autorizado dicha recepción. A pesar de lo anterior, se reitera que el mensaje de texto enviado no correspondía a la finalidad autorizada: ya que no era un mensaje de cobranza, ni contenía información sobre movimientos y pagos de entidades bancarias. De otra parte, la asignataria tampoco contaba con la autorización de para su recepción.

Llama la atención que el contrato aportado por **ATENEA MOBILE S.A.S.**, fue suscrito digitalmente con su cliente en junio de 2023. En este contrato no se menciona que el uso del código corto se debe hacer conforme a la asignación y su objeto corresponde al envío de mensajes comerciales⁹, desconociendo el propósito y la justificación por la cual se asignó el código corto 895066.

Es así como, habiéndose comprobado que **ATENEA MOBILE S.A.S.** no utiliza el código corto **895066** conforme al uso para el cual fue autorizado, esta Comisión encuentra configurada la causal de recuperación establecida en el numeral 6.4.3.2.2 del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, de tal modo que corresponde proceder con la recuperación correspondiente.

3.1.3. Del cumplimiento de las obligaciones generales por parte de ATENEA MOBILE S.A.S.

Las obligaciones generales presuntamente incumplidas por parte de la asignataria se relacionaron en el acto administrativo a través del cual se inició la actuación administrativa. Esas obligaciones son las siguientes: “6.1.1.6.2.2 El recurso de identificación deberá ser utilizado exclusivamente en la aplicación específica para la que le ha sido asignado” y “6.1.1.6.2.5 Los asignatarios deberán facilitar la información de manera veraz, completa y oportuna, que sea solicitada por el Administrador de los Recursos de Identificación, de manera que permita una planificación adecuada y una gestión eficiente de los mismos”, ambas de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Teniendo en cuenta lo mencionado en el numeral anterior en el que se estableció que el código corto **895066** no se utiliza conforme a la asignación efectuada por esta Comisión, es evidente que la asignataria no cumple la obligación contenida en el numeral 6.1.1.6.2.2. del artículo 6.1.1.6. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Ahora bien, frente a la obligación contenida en el numeral 6.1.1.6.2.2. del artículo 6.1.1.6. de la Resolución CRC 5050 de 2016, de facilitar información veraz, completa y oportuna, es de señalar que **ATENEA MOBILE S.A.S.** parte de la base errada de no tener que entregar –a la CRC– la información solicitada porque esa sociedad no produce el contenido que se remite a través del código corto objeto

⁷ Definición adicionada por el artículo 3 de la Resolución 5968 de 2020

⁸ Artículo 6.1.1.3 del Capítulo 1, del Título VI Régimen de administración de recursos de identificación.

⁹ Cláusula del objeto contractual y obligaciones del cliente.

de discusión y únicamente pone a disposición una plataforma para el envío de mensajes; sin embargo, omite que al ser asignataria del código corto **895066** debe asumir todas las obligaciones previstas en la regulación para el efecto.

Revisados los requerimientos realizados por la CRC, así como las respuestas de **ATENEA MOBILE S.A.S.**, esta Comisión observa que dicha sociedad respondió las solicitudes 1 y 2. Frente a la solicitud 3, dicha sociedad brinda una respuesta que difiere de lo solicitado por esta Comisión.

Así, es de recordar que la CRC requirió en el punto 3 de sus solicitudes lo siguiente: *"copia de la autorización otorgada a ATENEA MOBILE S.A.S. por parte de su cliente para que enviara el mensaje que recibió el usuario."* En respuesta a dicha solicitud, en su comunicación del 27 de octubre de 2022, radicado 2022816678, **ATENEA MOBILE S.A.S.** señaló lo siguiente: *" (...) tomando en consideración que, es imposible rendir cuenta de las solicitudes 2 y 3 sin que se le informe a ATENEA MOBILE S.A.S., por lo menos, el número de teléfono que recibió el mensaje de datos que podría constituir un supuesto caso de phishing, siendo qué, si bien ATENEA MOBILE S.A.S. es asignatario del código corto No. 895066, tal código no es el único que la sociedad usa en el desenvolvimiento de su objeto mercantil y además, el tráfico de mensajes a través de los códigos y la falta de información con respecto a un particular sujeto (el quejoso) se torna materialmente imposible poder proveer información alguna sin conocer, por lo menos, la información básica de la línea telefónica que recibió el SMS en cuestión."*

Posteriormente, en su comunicación radicada bajo el número 2022817272 del 8 de noviembre de 2022, **ATENEA MOBILE S.A.S.**, frente al punto 3, manifestó que: *"En cuanto al particular punto respecta, tal como podrá evidenciar la CRC en el punto primero de la respuesta, **es la compañía Colombia red telefonía IP S.A.S. quien cuenta y debe de contar con los respectivos permisos y consentimientos para el envío de SMS al usuario** que ha referido la queja que ha derivado en la investigación preliminar que nos atañe, siendo que, ATENEA MOBILE S.A.S. no se ocupa de ningún tipo de relacionamiento con clientes o de envío de contenido mediante SMS a determinadas personas, la compañía simplemente ofrece el servicio de proveer una plataforma mediante la cual sus usuarios registrados y verificados puedan acceder a la posibilidad de remitir SMS mediante códigos cortos a sus clientes (que nunca serán clientes de ATENEA MOBILE S.A.S."* (Destacado fuera de texto).

De esta manera, si bien, la asignataria no dio respuesta de fondo a la solicitud planteada por esta Comisión y, por lo tanto, respondió de forma diferente el requerimiento realizado, se evidencia que sí explicó las razones por las cuales asumía que no debía entregar la información requerida. A pesar de estar errada en sus apreciaciones, la CRC evidencia que **ATENEA MOBILE S.A.S.** trató de justificar su posición, por lo que no se presentaría un incumplimiento de la obligación de entregar información veraz, oportuna y completa establecida en el numeral 6.1.1.6.2.5 del artículo 6.1.1.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En todo caso, se reitera que la asignación de recursos de identificación a **ATENEA MOBILE S.A.S.** implica que dicha sociedad deba asumir todas las obligaciones previstas en la Resolución CRC 5050 de 2016 para los asignatarios de los recursos de identificación entre los que se incluyen los códigos cortos. De manera que es esa sociedad la que debe entregar la información que requiera la Comisión, así como garantizar que el uso de los códigos cortos se efectúe y/o implemente conforme a lo asignado, así como debe evitar incurrir en las causales de recuperación e incumplimientos de obligaciones que se encuentran estipuladas en la regulación vigente.

A partir de lo anterior, esta Comisión no encuentra que se haya configurado la causal establecida en el numeral 6.4.3.2.1. del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

3.1.4. De la causal establecida en el numeral 6.4.3.2.8 del numeral 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

La causal mencionada refiere a *"cuando a través de esta numeración se envíen mensajes en nombre de terceros que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o su contenido"*, para su configuración, basta que un tercero señale que se envió contenido a su nombre sin haberlo autorizado expresamente.

Al revisar las pruebas que obran en el expediente, la CRC no evidencia que un tercero reclame que fue enviado contenido sin su autorización y a su nombre, en este sentido no se encuentra configurada la causal en comento.

3.1.5. De los demás argumentos expuestos por ATENEA MOBILE S.A.S.

Frente a los planteamientos de **ATENEA MOBILE S.A.S.** relacionados con la existencia o no de smishing y phishing resulta necesario señalar que las actuaciones de la Comisión en materia de recuperación no tienen como finalidad indagar sobre la ocurrencia o no de actividades fraudulentas por parte de los asignatarios de los códigos, ni mucho menos determinar su posible responsabilidad penal o administrativa ante la comisión de dichas conductas. De ahí que cuando la CRC conoce de la ocurrencia de una presunta conducta delictiva está en el deber de reportar esta situación a la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia.

Como ya se advirtió antes, la Comisión, en su condición de Administrador de los Recursos de Identificación, debe velar porque los recursos asignados presenten un uso acorde con las condiciones establecidas en la regulación. En el presente caso, ello implicaba, entonces, que la CRC determinara i) si el código corto **895066** había sido utilizado conforme a su asignación, ii) si el asignatario del código corto en comento había cumplido con algunas obligaciones generales a su cargo. iii) si a través de dicho código corto se han enviado mensajes en nombre de terceros sin que medie su autorización. En este sentido, no son de recibo los argumentos que plantea la asignataria.

Ahora bien, respecto de las diferentes medidas de seguridad que adopta **ATENEA MOBILE S.A.S.**, resulta oportuno señalar que la CRC no cuestiona las medidas adoptadas por dicha sociedad, la Comisión cuestiona que el recurso de identificación presente un uso diferente para el cual fue asignado. Tal como se señaló a lo largo del presente acto administrativo, el código corto fue asignado para enviar mensajes puntuales sobre cobranzas y transacciones bancarias, no obstante, se probó que a través del código corto se envió un mensaje que no correspondía a lo autorizado, por lo que las medidas de seguridad tomadas no garantizaron que el código corto 895066 fuera utilizado conforme había sido asignado, de ahí que tampoco se admitan los argumentos planteados por la asignataria.

3.2. DEL TRASLADO A OTRAS ENTIDADES: FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN Y 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 misma Ley 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.

Así mismo, y dado que a través del código corto que se recupera, se presentaron presuntos ataques de phishing contra algunos usuarios del servicio de telefonía móvil, la CRC procederá a remitir la presente Resolución, así como el expediente administrativo correspondiente a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Recuperar el código corto **895066**, para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS/USSD asignado a **ATENEA MOBILE S.A.S.**, por lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

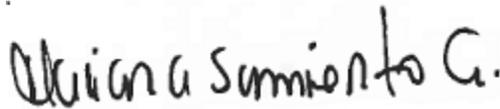
ARTÍCULO 2. Remitir copia de la presente resolución, así como del expediente de la actuación administrativa a la Delegatura para la Protección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio, para lo de su competencia.

ARTÍCULO 3. Remitir copia de la presente resolución, así como del expediente de la actuación administrativa a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia.

ARTÍCULO 4. Notificar personalmente la presente Resolución al representante legal de **ATENEA MOBILE S.A.S.**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndoles 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 26 días del mes de diciembre de 2023.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relacionamento con Agentes

Rad. 2023202020, 2022815660, 2022526434, 2022816678, 2022527225, 2023502291, 2023200268, 2023504706, 2022817272

Trámite ID: 3031

Elaborado por: Adriana Barbosa

Revisado por: Brayan Forero