

RESOLUCIÓN No. **7707** DE 2025

*"Por la cual se recupera un (1) código corto para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS o USSD asignado a **ESTRATEC S.A.S.**"*

LA COORDINADORA DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE RELACIONES CON GRUPOS DE VALOR DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus 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, 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, el artículo 7 de la Resolución CRC 686 de 2024, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante comunicaciones radicadas en esta entidad bajo los números 2025800564 y 2025700756 de 13 de enero de 2025, diferentes usuarios del servicio de telecomunicaciones móviles reportaron a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) acerca del presunto uso indebido del código corto **87704**. Lo anterior, debido a la recepción de mensajes de texto con contenido presuntamente fraudulento desde dicho código.

A partir de lo anterior, la Comisión verificó que el código corto **87704** fue asignado a **ESTRATEC S.A.S.**, en adelante **ESTRATEC**, mediante Resolución CRC 4771 de 24 de agosto de 2015 y que la solicitud de asignación de dicho código corto (y otros) fue presentada por esa sociedad a través de los radicados 201571172 y 201571173.

Teniendo en cuenta las quejas de los usuarios antes referenciadas, mediante radicado de salida 2025501768 de 23 de enero de 2025, la CRC trasladó a la asignataria del código corto las quejas 2025800564 y 2025700756 para que se pronunciara sobre el particular. Así mismo, a través de este radicado de salida, la CRC le requirió a **ESTRATEC** para que allegara la siguiente información:

- "1. Relación de clientes de **ESTRATEC S.A.S.** que están remitiendo mensajes de texto a través del código corto 87704.*
- 2. Información del cliente o remitente de **ESTRATEC S.A.S.** que envió el mensaje al usuario que presenta la queja o que remitió el mensaje puesto en conocimiento por el usuario. Se solicita incluir datos de contacto, razón social y cualquier otra información que resulte relevante sobre su cliente.*
- 3. Autorización de quien remitió el contenido de los mensajes, así como el contenido remitido para el caso concreto. - Si existe acuerdo contractual para autorizar él envió de mensajes de texto.*
- 4. Copia de las reclamaciones realizadas por **ESTRATEC S.A.S.** a su cliente que envió el mensaje adjuntado.*
- 5. Medidas adoptadas por **ESTRATEC S.A.S.** una vez conoció la queja del usuario final, para lo cual deberá presentar los soportes correspondientes.*
- 6. Cualquier otro documento o soporte de sus afirmaciones que considere pertinente aportar.*
- 7. Detalle o descripción de la forma en que se encuentra usando el código corto 87704."*

ESTRATEC atendió el requerimiento de la CRC mediante comunicación con radicado 2025801880 de 30 de enero de 2025.

En este contexto, a través de la comunicación con radicado de salida 2025504127 de 7 de febrero de 2025, la Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor de la CRC, en ejercicio de las funciones de Administrador de los Recursos de Identificación inició una actuación administrativa para recuperar el código corto **87704**, por presuntamente haberse configurado las causales de recuperación dispuestas en los numerales 6.4.3.2.2. y 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Dicho inicio de actuación administrativa se comunicó a **ESTRATEC**, a través de correo electrónico del 7 de febrero del 2025, para que dentro de los quince (15) días hábiles siguientes contados a partir de su comunicación, formulara sus observaciones, presentara o solicitara pruebas.

ESTRATEC remitió su pronunciamiento a través de comunicación con radicado 2025804351 de 2 de marzo de 2025.

2. CONSIDERACIONES DE LA CRC

2.1. COMPETENCIA

En virtud de lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019¹, y en el numeral 13 del mismo artículo², la CRC es el órgano competente para regular y administrar los recursos de numeración, identificación de redes de telecomunicaciones y otros recursos escasos, diferentes al espectro radioeléctrico y al nombre de dominio de internet bajo el código del país correspondiente a Colombia -.co-.

Aunado a lo anterior, el artículo 2.2.12.1.1.1. del Decreto 1078 de 2015³ 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 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 los recursos de identificación, incluidos los 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.

El artículo 6.1.1.8 de la Resolución CRC 5050 de 2016 dispone que la CRC puede, previa actuación administrativa, recuperar, entre otros, los códigos cortos asignados cuando estos estén inmersos en alguna de las causales de recuperación dispuestas en el artículo 6.4.3.2 del

¹ Ley 1341 de 2009, artículo 22, numeral 12: "*Regular 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-*".

² Ley 1341 de 2009, artículo 22, numeral 13: "*Administrar el uso de los recursos de numeración, identificación de redes de telecomunicaciones y otros recursos escasos utilizados en las telecomunicaciones, diferentes al espectro radioeléctrico*".

³ "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*".

mismo acto administrativo o incumplan alguno de los criterios de uso eficiente previstos para el efecto.

Por su parte, el artículo 6.1.1.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016, se delegó en el funcionario que hiciera 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. Así mismo, es importante precisar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución CRC 686 del 18 de diciembre de 2024⁴, el referido grupo interno de trabajo hoy se denomina Grupo Interno de Trabajo de Relaciones con Grupos de Valor.

Teniendo claro lo anterior, la CRC, a través Grupo Interno de Trabajo de Relaciones con Grupos de Valor, es competente para iniciar las actuaciones administrativas a que haya lugar cuando advierta la presunta configuración de causales de recuperación, o el posible incumplimiento de las obligaciones generales y criterios de uso eficiente por parte de los asignatarios de recursos de identificación, en aras de determinar si hay lugar a la recuperación de los mismos.

2.2. ANÁLISIS DE LAS CAUSALES DE RECUPERACIÓN OBJETO DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

De conformidad con lo expuesto hasta el momento, esta actuación administrativa inició con el fin de determinar si hay lugar a la recuperación del código corto **87704**, e inició con ocasión de dos quejas en las que se expuso el presunto uso indebido del mismo, con ocasión del recibo de mensajes de texto a nombre de "BANCOLOMBIA", los cuales, al parecer, contenían enlaces inseguros o fraudulentos.

En este sentido, dado que, conforme a la regulación vigente, el uso del código corto debe ser efectuado de acuerdo con su asignación, justificación y demás información brindada en el trámite de asignación correspondiente; y que los asignatarios de recursos de identificación deben cumplir con las diferentes obligaciones a su cargo, so pena de recuperación del recurso de identificación por parte de la CRC, a continuación, se procederá a analizar si se configuran las causales de recuperación indicadas al dar inicio a la presente actuación.

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, puede recuperar los códigos cortos asignados si se configura alguna de las causales ahí establecidas. Para el caso que nos ocupa, la CRC establecido que las causales eventualmente materializadas por **ESTRATEC** respecto del código corto **87704** son:

"ARTÍCULO 6.4.3.2. 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.

(...)

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". (SFT)

⁴ "Por medio de la cual se establecen las funciones de los grupos internos de trabajo de la CRC"

De esta manera, corresponde a la Comisión verificar si en el caso bajo análisis se configuran las causales de recuperación precitadas.

2.2.1. DE LOS ARGUMENTOS DEL ASIGNATARIO

Al momento de descorrer traslado del requerimiento de información y de la apertura de la actuación administrativa, **ESTRATEC** expuso los siguientes argumentos:

- Solicitó que se declare la inexistencia de la materialización de las causales invocadas.
- Para sustentar la no configuración de la causal 6.4.3.2.2. *"Cuando los códigos cortos asignados presenten un uso diferente a aquél para el que fueron asignados"*, adujo que usa el código corto **87704** *"como identificador para los SMS transmitidos a través de su plataforma. Este es un recurso compartido empleado para diversos fines, como comunicaciones bancarias, cobros, información pensional y compras."* y que *"ESTRATEC S.AS. como proveedor de contenido y aplicaciones (PCA), garantiza que los mensajes cuenten con doble vía para permitir suscripciones y consultas, cumpliendo así con la justificación del código corto, verificable en cualquier momento por la CRC o los usuarios"*. (SFT). De este modo, concluyó que hace uso del código en cuestión para el fin por el cual fue asignado.
- Sobre la no configuración de la causal 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."*, indicó que su cliente *"CHOCK TELECOMUNICACIONES SAS no contaba con la carta de autorización expresa y por escrito para el envío de los mensajes objeto de las quejas presentadas. (...) Igualmente, en las comunicaciones se les informó sobre la suspensión inmediata de la cuenta como MEDIDA PREVENTIVA, con el fin de evitar riesgos de seguridad adicionales"*. Así mismo, manifestó que solicitó reiteradamente a su cliente dar cumplimiento a lo establecido en el contrato y que **ESTRATEC** no contaba con las bases de datos del referido cliente.
- Expuso que luego de una serie de validaciones, identificó que *"la URL incluida en los mensajes no cumplían (sic) con los estándares de seguridad establecidos, lo que activó alertas asociadas a posibles riesgos de phishing/smishing, por lo que se recomendó igualmente verificar el origen y la validez de la URL para asegurar el cumplimiento con los estándares de seguridad requeridos"*. Adicionalmente, mencionó que la palabra "BANCOLOMBIA" de los mensajes objeto de queja, estaba escrita con un carácter no autorizado y que por ello sugirió revisar la autenticidad del contenido.
- Relacionó como acción preventiva de fraudes la suspensión de la cuenta del cliente CHOCK TELECOMUNICACIONES S.A.S.
- Con fundamento en lo anterior, solicitó el cese y archivo de la actuación administrativa.

2.2.2. DE 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

La causal de recuperación contenida en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece lo siguiente: *"Cuando los códigos cortos asignados presenten un uso diferente a aquél para el que fueron asignados."*

Para verificar la configuración de la causal en cita, la CRC debe contrastar el uso para el cual fue autorizado el código corto y el uso dado por parte del asignatario, de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente.

En el caso particular se tiene que, de acuerdo con la información consignada en el Sistema de Información y Gestión de Recursos de Identificación (SIGRI), el código corto **87704** fue asignado a **ESTRATEC** mediante la Resolución CRC 4771 de 24 de agosto de 2015, y que mediante radicado de entrada 201571173 del 10 de agosto de 2015, dicha sociedad indicó que solicitaba la asignación del mismo en los siguientes términos:

"Descripción: Numero corto para consultas doble vía

Justificación: Se requiere un numero corto que permita tener doble vía para consultas por celular". (sic)

ESTRATEC alega en sus pronunciamientos que el código bajo análisis es usado para diversos fines, como comunicaciones bancarias, cobros, información pensional y compras y que por medio del mismo se garantiza que los mensajes cuenten con doble vía para permitir suscripciones y consultas.

De las pruebas documentales aportadas con las quejas que dieron lugar al inicio de la presente actuación, se extrae que los quejosos recibieron mensajes donde supuestamente BANCOLOMBIA les informa sobre la activación de seguro y la aprobación de un crédito y los invita a acceder a enlaces para cancelar el cobro del referido seguro o para acceder a información sobre el crédito. Así mismo, en una de las quejas se manifiesta: *"Es de anotar que el día 11 de enero del presente año, me comuniqué (sic) con mi banco (BANCOLOMBIA) y me informaron que ellos no envían (sic) ese tipo de mensajes y menos que contengan links".*⁵

Contrastado lo anterior con la finalidad para la cual fue asignada el código, es dable concluir que los mensajes que objeto de queja no contienen consultas ni requieren respuesta por parte del usuario, sumado a que, el mismo **ESTRATEC** advierte que la URL incluida en los mensajes no cumplía con los estándares de seguridad establecidos, y que la palabra "BANCOLOMBIA" de los mensajes objeto de queja, estaba escrita con un carácter no autorizado.

Con base en lo expuesto se encuentra configurada la causal de recuperación contenida 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 lo que se procederá con la recuperación del código corto, tal y como se dispondrá en la parte resolutive del presente acto administrativo.

2.2.3. DE LA CAUSAL DE RECUPERACIÓN ESTABLECIDA EN EL NUMERAL 6.4.3.2.8 DEL ARTÍCULO 6.4.3.2. DE LA RESOLUCIÓN CRC 5050 DE 2016

A continuación, se analizará si se configuró la causal descrita en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 que establece que la CRC puede recuperar los códigos cortos cuando a través de estos se envíen mensajes de texto (SMS) a nombre de terceros que no hayan autorizado de forma expresa y por escrito su envío ni su contenido.

Para verificar la configuración de la causal descrita es necesario constatar si el asignatario del código corto correspondiente cuenta con autorización expresa del tercero que aparece como remitente de los mensajes de texto, en este caso, objeto de queja, para enviar contenido a su nombre.

En el caso que nos ocupa, consta en el expediente que el código corto **87704** fue asignado a **ESTRATEC**, quien afirma que el cliente que hace uso del mismo es la sociedad CHOCK TELECOMUNICACIONES S.A.S.⁶. Adicionalmente, se tiene que todos los mensajes de texto objeto de quejas son supuestamente remitidos por BANCOLOMBIA.

No obstante, en el expediente administrativo no obra documento alguno que acredite que BANCOLOMBIA haya autorizado previamente y por escrito a **ESTRATEC**, como asignatario del código corto, o a CHOCK TELECOMUNICACIONES S.A.S., como supuesto cliente de aquel, para el envío de mensajes de texto a su nombre.

De este modo, el asignatario del código corto **87704** no cumplió con la carga probatoria de acreditar que el supuesto remitente de los mensajes de texto en cuestión le confirió autorización expresa para enviar mensajes como los que suscitaron esta actuación, de conformidad con lo establecido en la regulación general aplicable, razón por la cual, se puede concluir que se configuró la causal objeto de recuperación descrita en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, respecto del código corto **87704**, por lo que, la Comisión procederá con su recuperación.

Finalmente, y respecto de lo argumentado por el asignatario acerca del despliegue de acciones para la prevención de fraudes y su solicitud de tener en consideración las mismas para el archivo de la actuación administrativa, es necesario aclarar que la adopción de dichas acciones

⁵ Queja con radicado. 2025700756.

⁶ Vale la pena mencionar que el contrato en el que CHOCK TELECOMUNICACIONES S.A.S. funge como cliente de la prestación de servicios de mensajes SMS, mensajes de voz y email, está suscrito entre dicha sociedad y MASIVIAN S.A.S., quien es una persona jurídica distinta a ESTRATEC, quien se reitera, es el asignatario del código corto objeto de la actuación administrativa.

debe darse en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.1.10.7. de la Resolución CRC 5050 de 2016, sin embargo, su cumplimiento no exonera al asignatario de la recuperación del recurso de identificación cuando la CRC constate el incumplimiento de una de las obligaciones a su cargo, o la configuración de una de las causales de recuperación, razón por la cual, no es dable en esta oportunidad acceder a la solicitud de archivo en los términos solicitados.

2.3. DEL TRASLADO A OTRAS ENTIDADES: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

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 varios usuarios pusieron en evidencia el presunto manejo de información protegida por las reglas contenidas en la Ley 1581 de 2012 de Habeas Data, esta Comisión en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (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, es posible que se hayan cometido presuntos ataques de *smishing* y *phishing*, la CRC remitirá la presente Resolución, así como el expediente administrativo correspondiente a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia.

En este contexto, debe resaltarse que, ejecutoriada esta decisión, **ESTRATEC, deberá cancelar el tráfico de mensajes de texto (SMS) a través del código corto recuperado y, por tanto, gestionar la desactivación de ese recurso de identificación en su red y las redes de los operadores móviles, según corresponda.**

Adicionalmente, es importante recordar que cualquier uso de los códigos cortos sin contar con la autorización correspondiente, es considerada una violación de la regulación general del sector de tecnologías de la información y las comunicaciones y, por tanto, puede ser sancionada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). Por lo anterior, se recalca el deber que le asiste a la sociedad mencionada de tomar las medidas a que haya lugar para evitar el uso del código corto objeto de esta actuación una vez sea recuperado, so pena de MinTIC imponga las sanciones de ley a que haya lugar. Se comunicará la presente decisión a dicha entidad para su conocimiento.

Finalmente, con fundamento en lo establecido en el artículo 6.1.1.8 de la Resolución CRC 5050 de 2016, procederá a cambiar el estado del recurso de identificación de "Asignado" a "Reservado" en el Sistema de Información y Gestión de Recursos de Identificación (SIGRI), por un periodo de un (1) mes, contado a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo.

En el mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Recuperar el código corto **87704** para la provisión de contenidos y aplicaciones que había sido asignado a **ESTRATEC S.A.S.**, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO. Modificar el estado del código corto **87704** de "Asignado" a "Reservado" en el Sistema de Información y Gestión de Recursos de Identificación (SIGRI), por un periodo de un (1) mes, contado a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo.

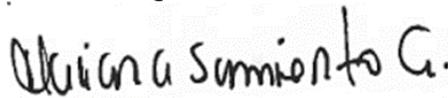
ARTÍCULO 2. Remitir copia de la presente resolución, así como del expediente de la actuación administrativa a la Delegatura para la Protección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia.

ARTÍCULO 3. Comunicar la presente decisión al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para lo de su competencia.

ARTÍCULO 4. Notificar personalmente la presente Resolución al Representante Legal de **ESTRATEC 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 marzo de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO

Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Radicados: 2025800564, 2025700756 y 2025804351
Trámite ID: 3311.
Elaborado por: María Eucalia Sepúlveda De La Puente.
Revisado por: Miguel Rojas.