

RESOLUCIÓN No. **7780** DE 2025

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **ESTRATEC S.A.S.** en contra de la Resolución CRC 7707 de 2025"*

**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, y en especial las que le confiere 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, el artículo 7 de la Resolución CRC 686 de 2024 y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante la Resolución CRC 7707 del 26 de marzo de 2025, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) resolvió recuperar el código corto **87704** que había sido asignado a **ESTRATEC S.A.S.**, en adelante **ESTRATEC**, con fundamento en que se constató la configuración de las causales de recuperación establecidas en los numerales 6.4.3.2.2 y 6.4.3.2.8¹ del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

La Resolución CRC 7707 de 2025 fue notificada personalmente por medio electrónico a **ESTRATEC** el 26 de marzo del mismo año. Dentro del término establecido para tal fin², la sociedad mencionada presentó recurso de reposición en contra del acto administrativo en comento, el cual fue radicado internamente bajo el número 2025807469 de 9 de abril de 2025.

Teniendo en cuenta que el recurso de reposición interpuesto por **ESTRATEC** cumple con lo dispuesto en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), la Comisión procederá con su estudio, siguiendo para el efecto el mismo orden propuesto por la recurrente en su escrito.

2. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO

Como se mencionó en el acápite de antecedentes, **ESTRATEC** interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución CRC 7707 de 2025, por medio de la cual la CRC recuperó el código corto **87704**.

En el referido recurso **ESTRATEC** solicita lo siguiente:

1. Que se consideren las medidas de seguridad implementadas una vez **ESTRATEC** tuvo conocimiento de las quejas que suscitaron la presente actuación administrativa.
2. Que se tenga en cuenta que **ESTRATEC** ha dado el uso correcto al código corto **87704**, en la medida en que obliga a sus clientes a verificar que los usuarios finales hayan autorizado la recepción de mensajes.
3. Que se tenga en cuenta que **ESTRATEC** cuenta con la tecnología adecuada para mitigar el riesgo de uso de los códigos cortos para fines fraudulentos, y que implementó mecanismos para robustecer los controles de seguridad en su plataforma.

¹ "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."

² El término para presentar el recurso de reposición vencía el 9 de abril de 2025.

4. Que se revoque la decisión de recuperar el código corto 87704, y que, en consecuencia, se archive la actuación administrativa.
5. En caso de que no se revoque la decisión, que se informen las medidas adicionales que deben adoptar para no perder la asignación del código corto **87704**, dada la relevancia que cobra dicho código para el desarrollo del objeto social de la empresa.

Adicionalmente, aporta como pruebas: "*Contrato de prestación de servicios con Chock Telecomunicaciones S.A.S; Cámara de comercio de ESTRATEC S.A.S. reciente; Carta de respuesta de CHOCK TELECOMUNICACIONES.*"

Las solicitudes antes referenciadas se fundamentan en un cargo, que a su vez se subdivide en dos argumentos, los cuales se resumirán en la siguiente sección de este acto administrativo, junto con las consideraciones de la CRC sobre cada uno de ellos.

Previo a que la CRC se pronuncie sobre los argumentos formulados por **ESTRATEC** en su impugnación, es necesario señalar que el recurso de reposición es un medio jurídico a través del cual la parte interesada controvierte las decisiones o actos que ponen fin a las actuaciones administrativas, en el caso puntual, la decisión de recuperar un código corto, para que el funcionario que dictó la decisión revise nuevamente su contenido y, si lo considera legal y oportuno, lo aclare, modifique o revoque³. Así, frente al recurso de reposición, la doctrina ha manifestado que "(...) *se ha considerado históricamente como recurso connatural al Estado de derecho; en especial al derecho fundamental a la controversia de toda decisión administrativa. Se funda esta tesis en el criterio de que no existe acto administrativo sin control, se trata, pues, del más elemental de todos los recursos para garantizar el principio de la contradicción y debido proceso (...)*".

De esta manera, para resolver el recurso de reposición interpuesto, la CRC analizará los cargos formulados, revisando nuevamente la información que reposa en el expediente con el fin de determinar si en este, en el recurso o en las pruebas aportadas, existe algún argumento que justifique acceder a la petición de **ESTRATEC** de revocar la decisión y archivar la actuación.

(i) SOBRE EL CARGO DE INEXISTENCIA DE MATERIALIZACIÓN DE LAS CAUSALES DE RECUPERACIÓN DEL CÓDIGO CORTO 87704

A. Con respecto a la causal: "6.4.3.2.2. Cuando los códigos cortos asignados presenten un uso diferente a aquél para el que fueron asignados"

En primer lugar, menciona que el código corto **87704** le fue asignado mediante Resolución CRC 4171 de 2015, y que lo solicitó 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*"

Indica que el referido código es un recurso compartido que emplean para múltiples propósitos, tales como envío de comunicaciones bancarias, cobros, información pensional, compras, entre otros, y que 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.

Aclara que no genera el contenido de los mensajes que se envían a los usuarios finales, sino que estos son generados por sus clientes con información alimentada desde sus bases de datos. A esto agrega que su rol se limita a ofrecer el acceso a su plataforma para el envío de los mensajes de texto.

Recalca su esfuerzo por garantizar que los receptores de los mensajes de texto en efecto den su autorización para recibirlos y que prueba de ello es que en el contrato que tiene suscrito con su cliente **CHOCK TELECOMUNICACIONES S.A.S.**, se estableció la obligación de "*Asegurarse que se cuente con la autorización previa y expresa de los usuarios para recibir las comunicaciones en sus equipos terminales y en caso negativo responder por los perjuicios que ello llegará a ocasionar.*". Con fundamento en esto, manifiesta que, en caso de causarse afectaciones o perjuicios a los

³ López Blanco, Hernán F. "Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano", Tomo I, Novena Edición, Bogotá -Colombia, 2005. p 749. "*Sin duda alguna la reposición, junto con el recurso de apelación, constituyen los dos más importantes, por ser los que con mayor frecuencia utilizan las partes, de ahí el interés de conocer con el detalle los mismos. Este recurso busca que el mismo funcionario que profirió la decisión sea el que vuelva sobre ella y, si es del caso reconsiderarla, en forma total o parcial, lo haga; es requisito necesario para su viabilidad, que se motive el recurso al ser interpuesto, esto es, que por escrito o verbalmente si es en audiencia o diligencia, se le expongan al juez las razones por las cuales se considera que su providencia está errada, con el fin de que proceda a modificarla o revocarla, por cuanto es evidente que si el juez no tiene esa base, le será difícil, por no decir imposible, entrar a resolver.*"

receptores de los mensajes por incumplimiento de las condiciones contractuales, sus clientes serán sometidos a medidas inmediatas de bloqueo, restricción de sus usuarios y verificación interna de la salida de ese mensaje.

Finalmente, alega que ha procurado que el código corto se use con la finalidad para la cual fue asignado, que materialmente la infracción no tuvo origen en una acción de **ESTRATEC** y que reitera su compromiso con la prevención de situaciones como las que dieron lugar a esta actuación administrativa.

• **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

En relación con lo expuesto por **ESTRATAEC** en esta primera parte de su recurso, es importante recordar que, al dar inicio a la presente actuación administrativa, la CRC estableció que presuntamente había lugar a la recuperación del código corto **87704** por la posible configuración de las siguientes causales establecidas en el artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016:

"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".

Posteriormente, en la resolución que es objeto de recurso, se analizó la información que obraba en el expediente para determinar si se configuraban o no dichas causales.

Al analizar la posible configuración de la causal consagrada en el numeral 6.4.3.2.2. de la norma precitada, la CRC concluyó lo siguiente:

"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".

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." (NFT)

Del tenor literal de este aparte de las consideraciones de la Resolución CRC 7707 de 2025 se puede observar que, en efecto, la CRC constató la configuración de la causal de recuperación referente al uso del código corto para un fin distinto al que fue asignado.

Analizado nuevamente el contenido de los mensajes objeto de quejas a la luz de lo expuesto por **ESTRATEC** en su recurso y de las pruebas que se aportaron con este, no se encuentra justificación alguna que le permita a la CRC concluir que en esos mensajes se le dio al código corto el uso para el que fue asignado, este es, tener doble vía para consultas por celular.

Lo anterior como quiera que si bien **ESTRATEC** afirma que como PCA garantiza que los mensajes cuenten con doble vía para permitir suscripciones y consultas, lo cierto es que los mensajes que obran como prueba no contienen consultas ni requieren respuesta por parte del usuario.

Tampoco puede pasarse por alto en uno de sus pronunciamientos, el mismo **ESTRATEC** advirtió 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.

De esta manera, con su recurso **ESTRATEC** no logró desvirtuar los motivos que objetivamente llevaron a la CRC a determinar la procedencia de recuperar el código corto **87704**, por usarse con un fin distinto al que se le otorgó al momento de su asignación, de modo que no hay lugar a revocar la decisión recurrida con fundamento en este primer argumento.

Adicionalmente, y como quiera que **ESTRATEC** pone de presente que cuenta con las herramientas tecnológicas y que adelanta las acciones necesarias para prevenir que a través de su plataforma se envíen mensajes de texto con fines fraudulentos, resulta importante aclarar que la adopción de dichas acciones de seguridad y prevención de fraudes debe darse en virtud de lo establecido en el artículo 2.1.10.7.⁴ 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.

Por lo anterior, no es dable en esta oportunidad concluir que con base en las acciones descritas por **ESTRATEC** en su recurso, y a lo largo de la actuación, hay lugar a reponer la decisión de recuperar el código corto **87704**, pues la descripción de dichas acciones no desvirtúa la configuración de las causales de recuperación constatadas por la CRC.

Por otra parte, **ESTRATEC** precisa que como no genera el contenido de los mensajes de texto, sino que su rol se limita a brindar acceso a su plataforma para el envío de estos, "*materialmente la infracción no tuvo origen en una acción*" suya, frente a lo cual, sea lo primero destacar que, dicha compañía reconoce que sí obra una situación contraria a la regulación general.

Adicionalmente, es de recordar que el asignatario de los códigos cortos –Proveedor de Contenidos y Aplicaciones (PCA) o Integrador Tecnológico según corresponda– está obligado a garantizar el cumplimiento de las obligaciones generales a su cargo y los criterios de uso eficiente de ese recurso de identificación, así como evitar estar inmerso en las causales de recuperación. De esta manera, una vez el integrador tecnológico o PCA es asignatario de códigos cortos asume una serie de obligaciones respecto de ese recurso de identificación, cuyo incumplimiento dará lugar a la recuperación del respectivo recurso.

Debe recordarse que los PCA son los agentes responsables de la generación, producción y/o consolidación de los contenidos y aplicaciones que cursan a través de las redes, y los Integradores Tecnológicos, los responsables de la provisión de infraestructura de conexión y de soporte entre los PRST y los PCA sin conexión directa con los PRST. Sin embargo, todos los asignatarios de códigos cortos deben propender por su uso eficiente, así como cumplir las obligaciones dispuestas para el efecto en la regulación vigente⁵.

De este modo, corresponde a la asignataria garantizar que, a través del código corto objeto de la actuación administrativa, no se envíen mensajes de terceros sin contar con la autorización expresa y escrita correspondiente. A partir de lo anterior, no son de recibo las manifestaciones de la

⁴ "ARTÍCULO 2.1.10.7. PREVENCIÓN DE FRAUDES. Los operadores tienen la obligación de hacer uso de herramientas tecnológicas adecuadas para prevenir que se cometan fraudes al interior de sus redes y debe hacer controles periódicos respecto a la efectividad de estos mecanismos.

Cuando el usuario presente una PQR (petición, queja/reclamo o recurso) que pueda tener relación con un presunto fraude, el operador debe investigar sus causas; y en caso de que determine la no existencia de un fraude, le debe demostrar al usuario las razones por las cuales no procede su PQR (petición, queja/ reclamo o recurso). Sin embargo, si se demuestra que el usuario actuó diligentemente en el uso del servicio contratado, no habrá lugar al cobro de los consumos objeto de reclamación."

⁵ Entre otras, la Resolución CRC 5050 de 2016.

asignataria cuando señala que no es responsable por el uso del código corto, en la medida en que no es partícipe de la redacción ni el contenido del mensaje de texto enviados a través del código corto **87704**.

No debe perderse de vista que los códigos cortos no son propiedad del asignatario, sino que son un recurso público y escaso, y como tal, su uso se sujeta a la regulación de carácter general expedida para el efecto. Esa regulación establece que al solicitante se le autoriza su uso bajo la observancia de unas condiciones específicas.

En este sentido, **ESTRATEC** como asignatario de recursos de identificación, además de proveer la plataforma para el envío de mensajes de texto, está obligada a cumplir con todas las obligaciones derivadas de la asignación del recurso de identificación.

Así las cosas, no le asiste razón a la recurrente al señalar que, por el hecho de no participar en la generación del contenido de los mensajes de texto que se envíen por medio del código corto **87704**, se traslada a su cliente la responsabilidad de dar el uso debido a dicho recurso.

Con todo, los argumentos esgrimidos en esta primera parte del recurso no tienen vocación de prosperar.

B. Con respecto a la causal: "6.4.3.2.8. Cuando a través de esta numeración se envíen mensajes en nombre de tercero que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o su contenido"

Menciona que una vez conoció las quejas que dieron lugar al inicio de la actuación administrativa, **ESTRATEC** informó a su cliente **CHOCK TELECOMUNICACIONES S.A.S.** la situación, frente a lo cual dicha compañía remitió una comunicación indicando lo siguiente:

"(...) Por medio de la presente, me permito responder a su comunicación relacionada con la cuenta Chock_tecnocontac y la actividad de fraude reportada. Agradecemos su vigilancia y compromiso en la regulación del sector.

En respuesta al contenido cursado el 16 y 23 de enero de 2025, informamos que, tras recibir la alerta sobre el contenido de fraude asociado a dicha cuenta, procedimos de inmediato al bloqueo de la misma, notificación al cliente y bloqueo en nuestros sistemas, ya que se trata de un cliente prepago que había realizado esos envíos.

Además, hemos implementado medidas internas adicionales para fortalecer la validación de nuestros clientes prepago y mejorar los controles sobre el contenido de los mensajes enviados. Estas acciones buscan prevenir situaciones similares en el futuro y asegurar la integridad de nuestro servicio.

Lamentamos las afectaciones ocasionadas al código 87704 debido al tráfico cursado, hasta la fecha nos complace informar que no hemos tenido ningún otro incidente relacionado con el servicio de SMS y nuestros clientes finales.

Quedamos atentos a cualquier comentario adicional que deseen realizar y agradecemos su apoyo continuo en la regulación del sector."

Aduce que lo anterior refuerza las medidas de seguridad que **ESTRATEC** ha implementado para el fortalecimiento de su plataforma y reafirma su compromiso que tienen de hacer que sus clientes den cumplimiento a sus obligaciones contractuales.

• **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

Como se expuso en las consideraciones del acto administrativo impugnado, la CRC constató, a partir de las pruebas que obran en el expediente, que **ESTRATEC** incurrió en la causal de recuperación consagrada en el numeral 6.4.3.2.8. del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, pues no acreditó que **BANCOLOMBIA**, como supuesto remitente de los mensajes objeto de queja, 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 a través del código corto **87704**.

Al respecto, en las consideraciones de la resolución recurrida se expuso:

"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."(NFT)

Revisado integralmente las alegaciones expuestas en el recurso y las pruebas aportadas con este, se observa que no obra ninguna que desvirtúe la conclusión que llevó a la CRC a recuperar el código corto ni que acredite que **ESTRATEC** o su cliente sí contaban con autorización de **BANCOLOMBIA** para remitir mensajes de texto a través del código corto **87704**.

Con fundamento en lo anterior, persisten acreditados los motivos que sustentaron objetivamente la decisión recurrida y no habrá lugar a reponerla con ocasión del recurso bajo análisis.

Adicionalmente, sobre la adopción de medidas de seguridad por parte de Estratec y de su cliente para mitigar el riesgo de fraude, se reitera lo expuesto en la consideración del argumento anterior, en el sentido de indicar que la implementación de estas no exime a los asignatarios del cumplimiento de sus obligaciones ni de la recuperación de los recursos asignados, previa verificación de la configuración de las causales establecidas en la regulación general para tal fin.

En virtud de todo lo expuesto, el cargo presentado por la recurrente no está llamado a prosperar.

Por todo lo anterior, y dado que no se ha allegado prueba que refute y deje sin efectos las causales de recuperación establecidas en los numerales 6.4.3.2.2 y 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, esta Comisión confirmará íntegramente lo dispuesto en la Resolución CRC 7677 de 2025.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

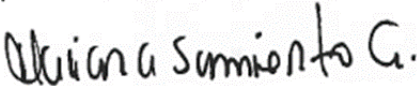
ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de reposición presentado por **ESTRATEC S.A.S.** en contra de la Resolución CRC 7707 de 2025.

ARTÍCULO 2. Negar las peticiones formuladas por **ESTRATEC S.A.S.** y, en consecuencia, confirmar integralmente la Resolución CRC 7707 de 2025, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 3. 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, advirtiéndole que contra la misma no procede ningún recurso.

Dada en Bogotá D.C., a los 20 días del mes de mayo de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARÍANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor