

RESOLUCIÓN No. **7786** 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 **INFOBIP COLOMBIA 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

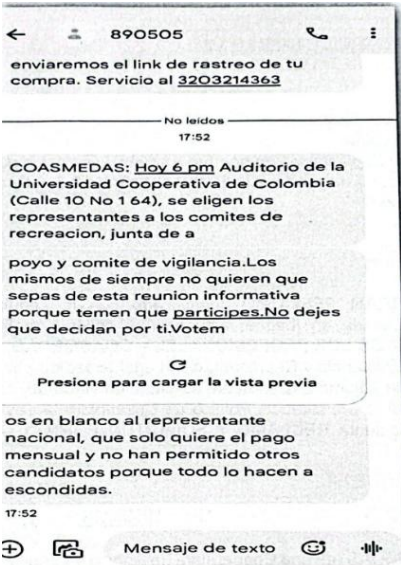
1. ANTECEDENTES

Mediante comunicación radicada en la Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC- bajo el número 2025804810 de 7 de marzo de 2025, la COOPERATIVA DE LOS PROFESIONALES COASMEDAS, en adelante COASMEDAS, identificada con el NIT 860.014.040-6, reportó el posible uso indebido del código corto **890505**. En particular COASMEDAS señaló lo siguiente:

*"[...] COASMEDAS, está siendo suplantada mediante mensajes de texto enviados desde el código corto (890505). Estos mensajes de texto están siendo remitidos a diversas personas. En el contenido del mensaje de texto aparentemente el iniciador es COASMEDAS, sin embargo, esta Cooperativa nunca ha solicitado a **INFOBIP COLOMBIA S.A.S.**, el envío masivo de este tipo de mensajes, sobre todo si se tiene en cuenta que su contenido es libelo.*

*3. Según las Resoluciones 5194 y 5203 de 2017 emitidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), el código corto (890505) ha sido asignado a la empresa **INFOBIP COLOMBIA S.A.S.**, no obstante, COASMEDAS no ha autorizado ni tiene ningún tipo de vínculo con **INFOBIP COLOMBIA S.A.S.**, para el envío de mensajes a través de este código.*

*A continuación se aporta captura de pantalla de un dispositivo móvil, en el cual se puede leer el mensaje de texto divulgado, proveniente del código corto 890505 asignado a **INFOBIP COLOMBIA S.A.S.***



(...)"

A partir de lo anterior, la Comisión verificó que, en efecto, el código corto **890505** fue asignado a **INFOBIP COLOMBIA S.A.S.**, en adelante **INFOBIP**, mediante Resolución CRC 5203 de 31 de agosto de 2017.

Mediante radicado 2025508272 de 17 de marzo de 2025, la CRC solicitó a **INFOBIP** la siguiente información sobre el uso que se da al código corto objeto de la queja:

- "1. Relación de clientes de INFOBIP que están remitiendo mensajes de texto a través del código corto 890505.*
- 2. Información del cliente de INFOBIP o remitente de los mensajes de texto SMS relacionados en la queja que se anexa a esta comunicación. Se solicita incluir datos de contacto, razón social y cualquier otra información que resulte relevante sobre su cliente.*
- 3. Autorización expresa y por escrito de quien o quienes hayan remitido el contenido de los mensajes objeto de la queja que se anexa.*
- 4. Acuerdo contractual para autorizar el envío de mensajes de texto a través del código corto objeto de queja, en caso de que exista.*
- 5. Copia de las reclamaciones realizadas por INFOBIP a su cliente o clientes, como remitente de los mensajes de texto que dieron lugar a la queja que se adjunta a esta comunicación.*
- 6. Medidas adoptadas por INFOBIP una vez conoció la queja que se anexa a esta comunicación, para lo cual deberá presentar los soportes correspondientes.*
- 7. Cualquier otro documento o soporte de sus afirmaciones que considere pertinente aportar.*
- 8. Detalle o descripción de la forma en que se encuentra usando el código corto 890505".*

Mediante radicado 2025806270 de 26 de marzo de 2025, **INFOBIP** dio respuesta al requerimiento. En la mencionada comunicación **INFOBIP** indica que el remitente del mensaje objeto de queja es la empresa ECOSISTEMA SOLAR S.A.S., "que es una marca blanca de IT MAKERS S.A.S. BIC" y manifiesta que "Conforme a los documentos obtenidos durante nuestra indagación preliminar el señor DIEGO FERNANDO VILLEGAS FLOREZ, representante legal de IT MAKERS S.A.S. BIC, manifestó que el envío de los mensajes SMS fueron realizados en un contexto privado sin fines comerciales ni publicitarios a personas de su entorno cercano y que mencionó a la referida compañía con el propósito de identificar el asunto o propósito le reunión" (SIC).

En este contexto, mediante comunicación con radicado de salida 2025511142 de 10 de abril 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 **890505**, por presuntamente haberse configurado la causal de recuperación dispuesta en el numeral 6.4.3.2.8. del artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016.

El numeral en cuestión dispone lo siguiente: "**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 contenido (...)"

Dicho inicio de actuación administrativa se comunicó a **INFOBIP**, mediante correo electrónico del 11 de abril 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 e informara y acreditara que como asignataria del código corto **890505**, cuenta con autorización expresa y por escrito por parte de COASMEDAS para el envío de mensajes de texto en su nombre, desde el referido código corto, y cualquier medida que haya sido adoptada una vez tuvo conocimiento de la situación previamente descrita, así como, un informe detallado de las medidas que haya empleado para prevenir o evitar la comisión de posibles usos no autorizados mediante la utilización de este recurso de identificación.

Mediante comunicación con radicado 2025809509 de 6 de mayo de 2025, **INFOBIP** se pronunció sobre el particular.

2. PRONUNCIAMIENTO DE INFOBIP COLOMBIA S.A.S.

Al momento de descorrer traslado de la apertura de la actuación administrativa, **INFOBIP** expuso los siguientes argumentos:

- Señala que **INFOBIP**, *"no decide a quien enviar un mensaje, pues quien decide es el cliente de manera independiente usando para ello sus propias bases de datos -no las de Infobip-", "nunca envía información a los destinatarios o receptores finales de los mensajes, no tiene contacto directo con ellos y no responde por ningún contenido enviado, toda vez que, como explicamos Infobip no genera contenidos ni decide a quien enviarlos" y "no es directo responsable del envío del contenido a través de los mensajes de texto "SMS" tal como el objeto del mensaje que generó la apertura de la presente actuación administrativa"*.
- Expresa que "en relación con los hechos materia de investigación (...) **INFOBIP** recibió solamente una "captura de pantalla" donde no es posible ver la fecha exacta (ni siquiera aproximada o cercana) ni tampoco el año, ni el mes de envío del mensaje SMS, pues lo único que es visible en dicha imagen es la hora 17:52". En consecuencia, aduce que la ausencia de información antes señalada imposibilita a **INFOBIP** realizar una investigación profunda y que, a pesar de ello, *"realizó una indagación preliminar de los clientes que envían mensajes SMS a través del código corto 890505 y encontró que, a través de una cuenta asociada a dicho código corto, un tercero -cliente de un cliente nuestro- aparentemente envió los mensajes objeto de la queja de Coasmedas, pero no proporcionó mayores detalles al respecto"*.
- Indica que un cliente suyo denominado *"ColombiaRED"* quien a su turno subcontrató a la empresa *"Ecosistema Solar S.A.S."* y esta a su vez revendió los servicios a la sociedad *"IT MAKERS S.A.S. BIC"* fue quien al parecer envió el mensaje de texto "SMS" relacionado con *Coasmedas*". Por tanto, manifiesta que "la empresa *"IT MAKERS S.A.S. BIC"*, haciendo uso de sus propios recursos y usando sus propias bases de datos, fue quien de manera unilateral, autónoma e independiente decidió enviar los mensajes de texto SMS objeto de la reclamación de *Coasmedas*".
- Señala que a la anterior conclusión llegó como resultado de la investigación preliminar *"en la cual obtuvimos respuesta de nuestro cliente, de los revendedores de los servicios y de una persona que aceptó el envío de dichos mensajes y ofreció disculpas a Coasmedas por dicho envío"*. En consecuencia, indica que *"el señor Villegas (...) fue quien "aparentemente" envió el mensaje de manera inconsulta y sin autorización de INFOBIP y actuando por fuera de los términos y condiciones contractuales que al efecto aplican en este tipo de vínculos jurídicos"*.
- Señala que *"INFOBIP es una empresa que se caracteriza por tener buenas prácticas de seguridad, buen manejo de la ciberseguridad y excelentes mecanismos de control en el envío de los contenidos por parte de nuestros clientes"*.
- Aduce que *"adicional a las medidas tecnológicas adoptadas por INFOBIP con ocasión de la presente actuación administrativa -y mientras se desarrollan los hechos motivo de investigación- la empresa ha decidido suspender temporalmente los servicios prestados a nuestro cliente **COLOMBIARED TELEFONIA IP S.A.S.** con fundamento en la "aparente transgresión" de los términos del contrato de prestación de servicios que tenemos celebrado con dicha entidad"*.
- Argumenta que *"en relación con el rol de intermediario tecnológico que tiene nuestra empresa, y debido a la separación funcional y jurídica entre el asignatario tecnológico del código corto (INFOBIP) y el proveedor del contenido atrás señalado, no resulta posible bajo ninguna circunstancia que se impute a INFOBIP como fundamento de responsabilidad al argumento que dicha empresa fue la que envió el mensaje de texto "SMS" objeto de la presente actuación administrativa"*. Por tanto, señala que *"Si en algún momento se podría imputar alguna responsabilidad con fundamento en la referida norma esta debería endilgarse a la persona que envió el mensaje -el señor Villegas atrás referido- con violación del contrato y los términos y condiciones allí pactados, pero nunca podría imputarse esta responsabilidad a INFOBIP"*.
- Señala que *"para INFOBIP resulta imposible en millones de mensajes de texto que a diario viajan por nuestras plataformas detectar -uno a uno- el emisor y el destinatario final y comprobar -en tiempo real- si existe autorización o vínculo jurídico que legitime el envío y la recepción del mensaje y su contenido"*.
- Argumenta que *"aun en escenarios en los que pudiera haberse presentado un incidente inicial, INFOBIP cumplió cabalmente con su deber de control y prevención una vez conocida la situación, lo que reafirma su carácter de intermediario diligente y la exime de responsabilidad por hechos que, antes de ese conocimiento, escapaban de su control directo"*.
- Finalmente, menciona que *"la ausencia de prueba sobre un daño concreto y la falta de un*

impacto demostrable sobre la marca mencionada debilitan gravemente la pretensión sancionatoria, toda vez que el derecho sancionador exige plena acreditación de los elementos materiales y subjetivos de la infracción, entre ellos, la existencia de un perjuicio jurídicamente relevante”.

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

3.1. COMPETENCIA

En virtud de lo dispuesto en el numeral 12¹ del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, y en el numeral 13² del mismo artículo, 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 de lo dispuesto 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 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 del Grupo Interno de Trabajo de Relaciones con Grupos de Valor, es competente para adelantar 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 su recuperación.

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

3.2. SOBRE EL MARCO NORMATIVO DE LOS CÓDIGOS CORTOS

Tal como se mencionó en el acápite anterior, la CRC, en cumplimiento de las funciones descritas en la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019 y en los términos previstos en el Decreto 25 de 2002, compilado en el Decreto 1078 de 2015, fijó el marco regulatorio de los recursos de identificación, así como los procedimientos para su gestión y atribución de forma transparente y no discriminatoria.

Mediante las Resoluciones CRC 3501 de 2011, 5968 de 2020 y 6522 de 2022, compiladas en el título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016, se establecieron las condiciones de acceso a las redes de telecomunicaciones por parte de Proveedores de Contenidos y Aplicaciones –PCA- a través de mensajes cortos de texto (SMS) y mensajes USSD⁵ sobre redes de telecomunicaciones de servicios móviles, y se definió la estructura de la numeración de códigos cortos para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS/USSD, así como el procedimiento para la asignación, obligaciones generales, criterios de uso eficiente y causales de recuperación de este recurso numérico.

Así, el artículo 6.4.1.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016 señala que la CRC asigna códigos cortos a quienes provean servicios de contenidos o aplicaciones a través de mensajes cortos de texto (SMS), es decir, a los PCA y a los integradores tecnológicos. Así mismo, los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) que presten servicios de contenidos o aplicaciones, pueden solicitar la asignación de sus propios códigos cortos en calidad de PCA.

Igualmente, **el artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, dispone que la CRC puede recuperar los códigos cortos asignados**, previo agotamiento de la respectiva actuación administrativa, cuando constate que el asignatario incumplió alguna de las obligaciones y criterios de uso eficiente consagrados en los artículos 6.1.1.6.2. y 6.4.3.1. ibidem, o incurrió en alguna de las causales de recuperación establecidas en el artículo 6.4.3.2. del mismo cuerpo normativo.

Así las cosas, tal y como se encuentra establecida la regulación, es claro que, la asignación de los recursos de identificación, incluidos los códigos cortos, no otorgan derecho de propiedad sobre los mismos, esto significa, que dicha asignación únicamente confiere el derecho al uso, en la medida en que estos recursos son de propiedad pública y, de acuerdo con su naturaleza, están categorizados como escasos.

3.3. SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE RECUPERACIÓN DE LOS RECURSOS DE IDENTIFICACIÓN

Previo al análisis de las causales de recuperación objeto de la presente actuación administrativa, se considera pertinente realizar algunas consideraciones sobre el procedimiento de recuperación de los recursos de identificación, con el propósito de precisar aspectos que se consideran confusos en la argumentación expuesta por **INFOBIP**.

En primer lugar, es pertinente señalar que el elemento definitivo que subyace a la esencia del concepto de derecho administrativo sancionador supone la imposición de una medida punitiva que, normalmente, al decir de la Corte Constitucional, se manifiesta *en "la instauración de la multa como sanción prototípica"*⁶. En este contexto, el procedimiento de recuperación de recursos de identificación, para el caso particular, de códigos cortos, no se enmarca en ninguna de las características o estructuras conceptuales que definen la naturaleza de la potestad sancionatoria del Estado.

Ciertamente, las actuaciones de derecho administrativo sancionatorio se constituyen como una de las manifestaciones del *ius puniendi*, es decir, son una expresión de la potestad del Estado cuya finalidad se circunscribe a reprimir, y por lo tanto disuadir, determinados comportamientos que por diversos motivos se consideran contrarios al ordenamiento jurídico⁷. En efecto, solamente se pueden

⁵ En el año 2014, la CRC consideró necesario extender el ámbito de la Resolución CRC 3501 de 2011, modificando su objeto de aplicación y las demás disposiciones contenidas en dicho acto, de modo que resulten igualmente aplicables a los servicios basados en la utilización de USSD. Así mismo, debido a la poca demanda histórica del servicio de mensajería MMS (Multimedia Message Service), se consideró pertinente retirar de la regulación las obligaciones relacionadas con este tipo de mensajería móvil que se encuentran incluidas en el Título 1, el Capítulo 1 del Título 2 y el Capítulo 4 del Título 4 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-827 de 2001.

⁷ Corte Constitucional. Sentencias C-214 de 1994, C-406 de 2004, C-818 de 2005, C-762 de 2009, C-094 de 2021, entre otras.

considerar expresiones de derecho sancionador, en este caso de derecho administrativo sancionatorio, aquellas actuaciones administrativas que puedan resultar en la imposición de un castigo particular, es decir, de una medida estatal cuya finalidad se encuentra circunscrita a corregir, reprimir y disuadir el despliegue de conductas reprochables por el ordenamiento.

En casos como el que nos ocupa, las actuaciones de recuperación de recursos de identificación no tienen como finalidad intrínseca reprimir comportamientos contrarios a derecho. Las actuaciones administrativas para la recuperación de recursos de identificación –en este caso códigos cortos– se enmarcan en el ejercicio de la función de administrar los recursos de identificación, de conformidad con los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019.

En desarrollo de esta función, la CRC, como Administrador de los Recursos de Identificación, tiene el deber de verificar el uso eficiente de los recursos por parte de los asignatarios de estos. En efecto, dado que los recursos de identificación son recursos finitos o escasos, con su regulación y administración se busca promover su aprovechamiento óptimo, en concordancia con el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019 y el numeral 6.1.1.2.5. del artículo 6.1.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016. Es con este propósito que se adelantan las actuaciones de recuperación de recursos de identificación, por lo que de ninguna manera pueden ser consideradas como el ejercicio de una facultad sancionatoria, como equivocadamente lo afirma **INFOBIP**.

Así las cosas, dado que las actuaciones de recuperación de recursos de identificación no son actuaciones de derecho administrativo sancionatorio, el procedimiento aplicable no es el reglado en el Capítulo 3 del Título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- CPACA, en sus artículos 47 a 52 (correspondiente al procedimiento administrativo sancionatorio), sino el procedimiento que está contemplado en el Capítulo 1 del Título II del CPACA, en sus artículos 34 a 45, correspondiente al procedimiento administrativo común y principal.

En línea con lo anterior, es de mencionar que, cuando el artículo 6.1.1.8.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 dispone que la actuación de recuperación de recursos de identificación tendrá en cuenta lo dispuesto en el CPACA para las actuaciones administrativas, no se refiere a lo dispuesto para las actuaciones sancionatorias, sino a las normas que reglan el procedimiento común y principal, es decir, aquel establecido en los artículos 34 a 45 del CPACA.

Dado lo anterior, en la presente actuación de recuperación la Comisión ha tenido en cuenta las normas del procedimiento común y principal. Es por lo que, cuando inició la actuación de recuperación, en aplicación del artículo 6.1.1.8.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 sobre el procedimiento de recuperación, se le comunicó a **INFOBIP** acerca del inicio del trámite con el fin de garantizar su derecho a la defensa y al debido proceso.

En este punto vale destacar que, si bien se otorgó un término de 15 días hábiles para que se pronunciara al respecto y aportara y solicitara las pruebas que pretenda hacer valer, ello no se hizo en aplicación al artículo 47 del CPACA, sino atendiendo lo dispuesto en el artículo 35 del CPACA que ordena que se debe *"informar de la iniciación de la actuación para el ejercicio del derecho de defensa"*, para lo cual la Comisión fijó el término de 15 días hábiles en cumplimiento de lo establecido en el inciso 3 del artículo 117 del Código General del Proceso, según el cual *"a falta de término legal para un acto, el juez señalará el que estime necesario para su realización de acuerdo con la circunstancias"*.

De lo anterior, es claro que la Comisión aplicó las reglas procedimentales correspondientes para efectos de adelantar la actuación administrativa de recuperación contenidas en el artículo 6.1.1.8. de la Resolución CRC 5050 de 2016 en relación con el procedimiento de recuperación, en concordancia con lo establecido en el procedimiento administrativo común y principal previsto en los artículos 34 a 45 del CPACA.

En este contexto, no es posible afirmar que la recuperación de un código corto en virtud de la configuración de alguna de las causales dispuestas en la regulación se pueda calificar como una sanción. Por lo tanto, tampoco es posible afirmar que la decisión de recuperación, en tanto no es una expresión de derecho sancionador, requiera el desarrollo de un juicio de responsabilidad por parte del operador jurídico administrativo en el que se analice y verifique el denominado elemento subjetivo de la responsabilidad –dolo o culpa– o los elementos materiales y subjetivos de la infracción.

En definitiva, las actuaciones administrativas de recuperación de recursos de identificación se enmarcan únicamente en la facultad de administración de estos recursos a cargo de la CRC y no se corresponden con las características esenciales, ya explicadas ampliamente, que definen el derecho sancionador.

De acuerdo con lo expuesto, es claro que no le asiste razón a **INFOBIP**, en relación con los argumentos que ha expuesto al momento de descender traslado de la apertura de esta actuación administrativa.

En consecuencia, descartada la configuración de las falencias sustanciales y procesales alegadas por **INFOBIP**, se procederá a analizar si se configura la causal de recuperación indicada al inicio de la presente actuación administrativa y, por tanto, si procede la recuperación del código corto **890505**.

3.4. ANÁLISIS DE LA CAUSAL DE RECUPERACIÓN OBJETO DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

De conformidad con lo expuesto, la presente actuación administrativa se inició con el fin de determinar si procede la recuperación del código corto **890505**, a raíz de una queja en la que se denunció su presunto uso indebido, en los siguientes términos:

*"[...] COASMEDAS, está siendo suplantada mediante mensajes de texto enviados desde el código corto (890505). Estos mensajes de texto están siendo remitidos a diversas personas. En el contenido del mensaje de texto aparentemente el iniciador es COASMEDAS, sin embargo, esta Cooperativa nunca ha solicitado a **INFOBIP COLOMBIA S.A.S.**, el envío masivo de este tipo de mensajes, sobre todo si se tiene en cuenta que su contenido es libelo.*

*3. Según las Resoluciones 5194 y 5203 de 2017 emitidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), el código corto (890505) ha sido asignado a la empresa **INFOBIP COLOMBIA S.A.S.**, no obstante, COASMEDAS no ha autorizado ni tiene ningún tipo de vínculo con **INFOBIP COLOMBIA S.A.S.**, para el envío de mensajes a través de este código [...]" (SIC)*

En este sentido, y conforme a la regulación vigente, el uso del código corto debe ajustarse a los fines establecidos en su solicitud de asignación, así como a la justificación y demás información presentada en dicho trámite. Así mismo, los asignatarios de recursos de identificación están obligados a cumplir con las diferentes disposiciones aplicables, so pena de que la CRC proceda con la recuperación del recurso asignado. En consecuencia, a continuación, se analizará si, en el caso concreto, se configura la causal de recuperación señalada al inicio de esta actuación administrativa.

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 el código corto asignado, si se configura alguna de las causales ahí establecidas.

Para el caso que nos ocupa, la CRC determinó que la causal eventualmente materializada por **INFOBIP**, respecto del código corto **890505** es la dispuesta en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016. La causal en cuestión dispone expresamente:

"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:

(...)

6.4.3.2.8 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".

De acuerdo con lo anterior, corresponde a la Comisión verificar si en el presente caso se configura la causal de recuperación citada con antelación.

3.4.1. 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

Corresponde analizar 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 el código corto cuando a través de este se envíen mensajes de texto (SMS) a nombre de terceros que no hayan autorizado de forma expresa y por escrito su envío o su contenido.

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

En el caso que nos ocupa, consta en el expediente que el código corto **890505** fue asignado a **INFOBIP** mediante la Resolución CRC 5203 de 31 de agosto de 2017.

Argumenta **INFOBIP** que *"en relación con los hechos materia de investigación (...) recibió solamente una "captura de pantalla" donde no es posible ver la fecha exacta (ni siquiera aproximada o cercana) ni tampoco el año, ni el mes de envío del mensaje SMS, pues lo único que es visible en dicha imagen es la hora 17:52"*. En consecuencia, aduce que la ausencia de información antes señalada imposibilita a **INFOBIP** realizar una investigación profunda.

Al respecto se considera pertinente señalar que el artículo 247 del Código General del Proceso dispone:

"[...] Serán valorados como mensajes de datos los documentos que hayan sido aportados en el mismo formato en que fueron generados, enviados, o recibidos, o en algún otro formato que lo reproduzca con exactitud.

La simple impresión en papel de un mensaje de datos será valorada de conformidad con las reglas generales de los documentos [...]".

De acuerdo con la norma transcrita, se advierte que la impresión de una captura de pantalla de un mensaje de texto no anula su calidad probatoria, sino que ocasiona que su valoración se realice conforme a las reglas generales sobre los documentos.

Por tanto, teniendo en cuenta que en la actuación administrativa no se tachó de falso y, menos aún, se acreditó una supuesta falsedad de las capturas de pantalla allegadas por COASMEDAS con el radicado 2025804810 de 7 de marzo de 2025, las cuales se encuentran incorporadas como pruebas y deben ser valoradas de conformidad con las reglas generales de los documentos.

Precisado lo anterior, se advierte que el hecho de no contar con la fecha completa del envío de los mensajes objeto de análisis no constituye una limitante para adelantar la actuación administrativa ni impide que el asignatario pueda realizar verificaciones en sus sistemas o plataformas de envíos de mensajes con el propósito de identificar el cliente que envió el mensaje y menos aún, para acreditar que cuenta con la autorización previa y por escrito de la persona a nombre de la cual se envían los mensajes, en este caso COASMEDAS.

En efecto, en la respuesta al inicio de la presente actuación administrativa la asignataria señala que *"realizó una indagación preliminar de los clientes que envían mensajes SMS a través del código corto 890505 y encontró que, a través de una cuenta asociada a dicho código corto, un tercero - cliente de un cliente nuestro- aparentemente envió los mensajes objeto de la queja de Coasmedas, pero no proporcionó mayores detalles al respecto"*. En este orden de ideas, indica que un cliente suyo denominado *"ColombiaRED"* quien a su turno subcontrató a la empresa *"Ecosistema Solar S.A.S."* y esta a su vez revendió los servicios a la sociedad *"IT MAKERS S.A.S. BIC"* fue quien al parecer envió el mensaje de texto *"SMS"* relacionado con Coasmedas".

Señala **INFOBIP** que a la anterior conclusión llegó como resultado de la investigación preliminar *"en la cual obtuvimos respuesta de nuestro cliente, de los revendedores de los servicios y de una persona que aceptó el envío de dichos mensajes y ofreció disculpas a Coasmedas por dicho envío"*. En consecuencia, indica que *"el señor Villegas (...) fue quien "aparentemente" envió el mensaje de*

manera inconsulta y sin autorización de INFOBIP y actuando por fuera de los términos y condiciones contractuales que al efecto aplican en este tipo de vínculos jurídicos”.

Como se puede observar, la ausencia de información alegada por **INFOBIP** de ninguna manera le impidió realizar la indagación correspondiente para establecer la persona que remitió el mensaje objeto de la queja de COASMEDAS.

Analizado lo anterior, se advierte que **INFOBIP** no aportó documento alguno que acredite que COASMEDAS le haya autorizado, como asignatario del código corto, o a alguno de sus clientes, el envío de mensajes a su nombre y el contenido de los mensajes analizados en esta actuación administrativa. Por el contrario, en su queja COASMEDAS expresamente indica que “[...] según las Resoluciones 5194 y 5203 de 2017 emitidas por la CRC, el código corto (890505) ha sido asignado a la empresa INFOBIP COLOMBIA S.A.S., no obstante, COASMEDAS no ha autorizado ni tiene ningún tipo de vínculo con INFOBIP COLOMBIA S.A.S., para el envío de mensajes a través de este código [...]”

INFOBIP argumenta que *"nunca envía información a los destinatarios o receptores finales de los mensajes, no tiene contacto directo con ellos y no responde por ningún contenido enviado, toda vez que (...) Infobip no genera contenidos ni decide a quien enviarlos" y "no es directo responsable del envío del contenido a través de los mensajes de texto "SMS" tal como el objeto del mensaje que generó la apertura de la presente actuación administrativa"*.

En relación con lo anterior, es de recordar que el asignatario de los códigos cortos –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.

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 vigente⁸.

De este modo, corresponde a la asignataria garantizar que a través del código corto objeto de la actuación administrativa no se envían 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 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 **890505**.

Por otro lado, respecto de lo argumentado por el asignatario acerca del despliegue de acciones para la prevención de fraudes, es necesario aclarar que la adopción de dichas acciones 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.

La CRC no desconoce las herramientas tecnológicas y procedimientos utilizados por **INFOBIP** para el envío de mensajes de texto. Sin embargo, esa información no demuestra que se cuenta con la autorización escrita y expresa de COASMEDAS para el envío y el contenido de los mensajes allegados con la comunicación que originó esta actuación.

De este modo, el asignatario del código corto **890505** no cumplió con la carga probatoria de acreditar que el supuesto remitente del mensaje de texto en cuestión le confirió autorización expresa y por escrito 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 en cuestión, por lo que, la Comisión procederá con su recuperación.

⁸ Entre otras, la Resolución CRC 5050 de 2016.

3.5. 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 para hacer efectivo el derecho de hábeas data.

Así las cosas, teniendo en cuenta que dentro del presente trámite administrativo un usuario de servicios de telecomunicaciones puso 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, **INFOBIP, deberá cancelar el tráfico de mensajes de texto (SMS) a través del código corto recuperado y, por tanto, gestionar la desactivación de este recurso de identificación en su red y las redes correspondientes de los operadores móviles, según corresponda.**

Adicionalmente, es importante recordar que cualquier uso de un código corto 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 que 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, una vez ejecutoriada esta decisión, se procederá a cambiar el estado del recurso de identificación objeto de recuperación, 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, con el objeto de minimizar posibles riesgos a la hora de una nueva implementación.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Recuperar el código corto **890505** para la provisión de contenidos y aplicaciones que había sido asignado a **INFOBIP COLOMBIA S.A.S.**, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO. Modificar el estado del código corto **890505** 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.

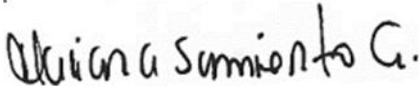
ARTÍCULO 2. Remitir copia de la presente resolución, así como del expediente de la actuación administrativa a la Delegatura para la Protección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia.

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 **INFOBIP COLOMBIA 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 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 27 días del mes de mayo de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Radicados: 2025809509.
Trámite ID: 3350.
Elaborado por: Miguel Rojas.
Revisado por: María Eucalia Sepúlveda De La Puente.