

RESOLUCIÓN No. **7809** DE 2025

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. EN REORGANIZACIÓN** en contra de la Resolución CRC 7733 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 Resolución CRC 7733 del 14 de abril de 2025, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) resolvió recuperar el código corto **87020** que había sido asignado a **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. EN REORGANIZACIÓN**, en adelante **PTC**, por haberse configurado las causales de recuperación establecidas en los numerales 6.4.3.2.2¹ y 6.4.3.2.8² del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

La Resolución CRC 7733 de 2025 fue notificada personalmente a **PTC** el 14 de abril del mismo año. Dentro del término establecido para tal fin³, la sociedad mencionada presentó recurso de reposición en contra del acto administrativo en comento, el cual fue radicado internamente bajo el número 2025809152 del 30 de abril de 2025.

Teniendo en cuenta que el recurso de reposición interpuesto por **PTC** 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.

2. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO

En su escrito del 30 de abril de 2025, **PTC** solicita a la CRC, entre otros, que se revoque la decisión adoptada mediante la Resolución CRC 7733 de 2025 y, en consecuencia, que se archive el trámite administrativo con ID 3322.

PTC fundamenta su recurso en los siguientes cargos:

- (i) Indebida imputación de responsabilidad.
- (ii) Falta de legitimación por pasiva.
- (iii) Vulneración al debido proceso.
- (iv) Falta de valoración probatoria.
- (v) Falta de proporcionalidad y razonabilidad en la decisión de recuperar el código corto.
- (vi) Falta de ponderación del uso eficiente
- (vii) Vulneración al principio de neutralidad

¹ 6.4.3.2.2 Cuando los códigos cortos asignados presenten un uso diferente a aquél para el que fueron asignados.

² 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

³ El término para presentar el recurso de reposición vencía el 30 de abril de 2025.

Así mismo, realiza las siguientes solicitudes probatorias:

Que se tengan como pruebas documentales el contrato con BELGACOM INTERNATIONAL CARRIER SERVICES S.A, en adelante BICS, la Resolución CRC 6208 de 2021, los casos de soporte (SC4142861, SC4207960, etc.), los correos electrónicos con alertas de fraude y las respuestas a los requerimientos de la CRC.

Adicionalmente, solicita que se oficie a BICS como Integrador tecnológico del código corto **87020**, para que presente los respectivos soportes que sustenten el debido uso del código corto en mención y los demás a que haya lugar.

Con fundamento en lo anterior, a continuación, se analizarán las solicitudes probatorias realizadas por **PTC** y, posteriormente, se resumirán los argumentos con los cuales **PTC** sustenta cada uno de los cargos de su recurso, seguidos de las consideraciones de la CRC sobre cada uno de ellos.

2.1 SOBRE LAS SOLICITUDES PROBATORIAS DE PTC

(i) CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Para analizar las solicitudes probatorias formuladas en el recurso de reposición bajo análisis, sea lo primero mencionar que, en virtud de los principios de economía y celeridad consagrados en el artículo 3 del CPACA, se hará el análisis de estas en el presente acto administrativo.

Precisado lo anterior, es de mencionar que el artículo 6.1.1.8 de la Resolución CRC 5050 de 2016 señala que cuando el Administrador de los Recursos de Identificación, mediante los mecanismos de verificación de uso diseñados para tal fin, detecte la presunta configuración de alguna de las causales de recuperación establecidas o el presunto uso ineficiente de algún recurso de identificación asignado, ejecutará el procedimiento de recuperación establecido en el numeral 6.1.8.1. del artículo mencionado, teniendo en cuenta los términos establecidos en el CPACA para las actuaciones administrativas.

A su vez, el numeral 3 del artículo 77 del CPACA establece como uno de los requisitos de los recursos en sede administrativa el de "*Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer*".

En lo que resulta relevante para el presente trámite es de indicar que el artículo 79 ibidem, al definir el trámite que se le debe imprimir a los recursos interpuestos en sede administrativa y a las pruebas que se soliciten o aporten con este, determina, en primer lugar, que los recursos deben resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que la Administración considere necesario decretarlas de oficio.

Así mismo, la norma en cita dispone que, si resulta del caso la práctica de pruebas, se debe señalar para tal efecto un término no mayor a treinta (30) días y si el término inicialmente previsto es inferior, se podrá prorrogar por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días. Finalmente, el artículo en mención dispone que en el acto que se decreta la práctica de pruebas ha de indicarse el día en que vence el término probatorio.

Por otra parte, el artículo 40 del CPACA dispone que contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos y que en las actuaciones administrativas serán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil, hoy, Código General del Proceso (CGP).

En igual sentido, al resolver las solicitudes probatorias en el trámite de los recursos de reposición o apelación, según corresponda, es aplicable el artículo 168 del CGP, en virtud del cual el juez -para el caso concreto la autoridad administrativa- rechazará las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles.

De este modo, la CRC deberá decretar pruebas siempre que resulten pertinentes, conducentes, útiles y lícitas, por lo que se analizarán dichos criterios para cada una de las pruebas solicitadas.

Para tal fin, es importante recordar que, la **pertinencia** "*consiste en que el hecho a demostrar tenga relación con los que configuran la controversia*", o, dicho de otra forma, son pruebas impertinentes "*las que tienden a demostrar aquello que no está en debate*".

A su turno, la **conducencia** hace referencia a que "*el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho*", esto es, que el método empleado sea el idóneo o con aptitud jurídica

para demostrar el hecho pretendido. Constituye por tanto una actividad probatoria inconducente aquella "que apunta a comprobar un hecho relevante por medios no idóneos para constatarlo"

Por su parte, la **utilidad** de la prueba se refiere a que el hecho que se pretende demostrar no esté suficientemente acreditado con otro medio de prueba, siendo inútil aquella prueba que resulte irrelevante, superflua o que pretenda corroborar hechos ya probados, lo que constituye a su vez una clara violación al principio de economía procesal y, en esa medida, el fallador está facultado para rechazarla o abstenerse de practicarla.

A su vez, la **necesidad** de la prueba se encuentra consagrada en el artículo 164 del CGP y hace referencia a que "[T]oda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho".

Así mismo, la **legalidad** de la prueba radica en que la obtención de esta se haya practicado en el marco de las formalidades procesales establecidas.

Previo a proceder con el análisis de las solicitudes probatorias de **PTC**, es oportuno mencionar que el objeto de la actuación administrativa y, especialmente, del recurso de reposición interpuesto por esta, es determinar si dicha empresa, en calidad de asignataria del código corto **87020**, incurrió en 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. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016.

De acuerdo con lo anterior, las pruebas que se decreten practiquen o incorporen al expediente, deberán estar encaminadas a acreditar o controvertir la configuración de las referidas causales.

• CONSIDERACIONES DE LA CRC

En primer lugar, se tiene que **PTC** aportó como pruebas documentales las siguientes:

1. Contrato CSA_General_2020_VF_-WOM-BICS-1-2
2. Documento PDF: Resolución 6208 del 10 de marzo de 2021.
3. Documento PDF: Support Case SC4142861
4. Documento PDF: Support Case SC4160151
5. Documento PDF: Support Case SC4182356
6. Documento PDF: Support Case SC4207960
7. Documento PDF: Support Case SC4219035
8. Documento PDF: Support Case SC4232420
9. Master Wom_Operaciones Caso 1718
10. Elemento Outlook: RE_ #URGENTE# - PARTNERS TELECOM COLOMBIA SAS -Mensajes con posible Estafa_Fraude Suplantación Portal Pagos Claro desde código 87020 - 14_01_2025
11. Elemento Outlook: RE_ #URGENTE# - PARTNERS TELECOM COLOMBIA SAS -Mensajes con posible Estafa_Fraude Suplantación Portal Pagos Claro desde código 87020 - 16_01_2025
12. Elemento Outlook: RE_ #URGENTE# - PARTNERS TELECOM COLOMBIA SAS -Mensajes con posible Estafa_Fraude Suplantación Portal Pagos Claro desde código 87020 (2do Reporte) - 14_01_2025
13. Elemento Outlook: RE_ URGENTE_ - PARTNERS TELECOM COLOMBIA SAS -Mensajes con posible Estafa_Fraude Suplantación Portal Pagos Claro desde código 87020 - 19_12_2024
14. Elemento Outlook: Re_ URGENTE_ - PARTNERS TELECOM COLOMBIA SAS -Mensajes con posible Estafa_Fraude Suplantación Portal Pagos Claro desde código 87020 - 20_12_2024
15. Elemento Outlook: RE_ URGENTE_ - PARTNERS TELECOM COLOMBIA SAS -Mensajes con posible Estafa_Fraude Suplantación Portal Pagos Claro desde código 87020 (2do Reporte) - 20_12_2024
16. Elemento Outlook: RE_ #URGENTE# - PARTNERS TELECOM COLOMBIA SAS -Mensajes con posible Estafa_Fraude desde código 87020 - 08_01_2025
17. Elemento Outlook: Solicitud de información CRC radicado número CARTA 2025501959
18. Respuesta PDF: Solicitud de información CRC radicado número CARTA 2025501959
19. Elemento Outlook: RV_ Respuesta al radicado 2025200205 (En respuesta a la carta 2025501959)"

Las pruebas documentales antes referenciadas serán incorporadas al expediente con el valor probatorio que legalmente corresponda, con el fin de respaldar la asignación formal del código corto objeto de análisis y los fines para los cuales se hizo tal asignación.

En cuanto a la solicitud de oficiar a BICS para que presente los soportes tendientes a acreditar el uso adecuado del código corto se precisa que dicha solicitud probatoria cumple con el criterio de **pertinencia** de la prueba, pues busca desvirtuar la configuración de una de las causales con fundamento en las cuales se resolvió recuperar el código corto bajo análisis, sin embargo, no es de recibo la solicitud realizada por **PTC**, bajo la cual pretende que esta Comisión corrija el incumplimiento de las obligaciones del asignatario, realizando un requerimiento, con el propósito de obtener y allegar al expediente los documentos con que debe contar la mencionada sociedad para sustentar el uso adecuado y autorizado del código corto objeto de la actuación administrativa.

Como se ha indicado, a la luz de la reglamentación, es claro que corresponde al asignatario contar con la autorización expresa y por escrito para poder enviar mensajes a nombre de terceros y sustentar de manera directa que hace uso del recurso de identificación conforme a la finalidad para al cual le fue asignado, por lo que, al estar en cercanía con esta prueba, tiene la carga de aportarla a una actuación como la presente. No puede, en consecuencia, pretender que esta Comisión intervenga para suplir unas obligaciones que, evidentemente, corresponden a **PTC**.

En lo que respecta a la **conducencia** de la prueba requerida, es importante indicar que requerir a un tercero distinto al asignatario del código corto no es un medio probatorio idóneo para acreditar el uso adecuado del recurso de identificación o la existencia de la autorización de terceros, específicamente de "AVIANCA", "BANCOLOMBIA", "BANCO POPULAR" y "LATAM", para remitir mensajes de texto (SMS) en su nombre.

En cuanto a la **utilidad** de esta prueba, es menester indicar que en el expediente ya obran otras pruebas encaminadas a probar lo que sí es objeto de análisis en la actuación administrativa, esto es, si el asignatario contaba con autorización para remitir mensajes a nombre de "AVIANCA", "BANCOLOMBIA", "BANCO POPULAR" y "LATAM" y para determinar el uso adecuado del código corto.

De conformidad con lo expuesto hasta este punto, la solicitud probatoria bajo análisis no cumple con los presupuestos necesarios para ser decretada y, por tanto, no es dable acceder a la solicitud de **PTC**.

Analizado lo anterior, y previo a que la CRC se pronuncie sobre los cargos formulados por **PTC** 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 revoque⁴. 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 **PTC** de revocar la decisión.

2.2. SOBRE LOS CARGOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

(i) INDEBIDA IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD.

⁴ 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."

PTC argumenta que, si bien es el asignatario del código corto **87020** según la Resolución CRC 6208 de 2021, no es el responsable directo de su uso indebido, ya que la regulación vigente contempla la participación de tres actores distintos en la operación de dicho código, esto es, el Integrador Tecnológico, el PCA y el PRST.

Para el caso del código corto **87020**, **PTC** afirma que el Integrador Tecnológico es BICS quien proporciona la infraestructura de conexión entre **PTC** (como PRST) y los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA).

PTC sostiene que no tiene acceso ni conocimiento del contenido de los mensajes transmitidos, en cumplimiento de los principios de inviolabilidad de las comunicaciones y neutralidad de red. Por tanto, no puede atribuírsele el uso directo del código.

Además, **PTC** aclara que la asignación del código no implica su uso directo, y que ha actuado diligentemente al establecer mecanismos contractuales con el integrador para asegurar el uso adecuado del código y prevenir fraudes.

Adicionalmente, argumenta que la CRC incurre en un error de valoración de los hechos, al imputar responsabilidad a **PTC** sin identificar correctamente al actor que hizo uso indebido del código. Indica que esto genera un vicio en la motivación del acto administrativo, al presumir una responsabilidad objetiva que no está permitida en este tipo de actuaciones sancionatorias.

• **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

Respecto del cargo formulado, es preciso señalar, que los asignatarios de los códigos cortos – Proveedor de Contenidos y Aplicaciones (PCA) o Integrador Tecnológico según corresponda– están obligados 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.

De este modo, todos los asignatarios de códigos cortos, indistintamente de la calidad que ostenten dentro de la cadena de envío de los mensajes de texto por medio de códigos cortos, deben acatar las obligaciones y criterios de uso eficiente consagrados en la regulación general, entre estos, usar los referidos códigos con la finalidad para la cual se les asignaron y contar con la autorización expresa y por escrito de terceros para enviar mensajes de texto en su nombre desde estos, so pena de incurrir en las causales de recuperación consagradas en el artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

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, **PTC** como asignatario de recursos de identificación, además de proveer la red para el envío de mensajes de texto, debe 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 ostentar la calidad de PRST respecto del código corto **87020** se traslada su responsabilidad al Integrador tecnológico o PCA para garantizar el uso adecuado del mismo.

Con fundamento en lo anterior, el cargo propuesto no tiene vocación de prosperar.

(ii) **FALTA DE LEGITIMACIÓN POR PASIVA.**

PTC sostiene que BICS, en su calidad de integrador tecnológico, debe ser considerado como sujeto pasivo legítimo en la actuación administrativa relacionada con la recuperación del código corto **87020**. Esto se debe a que BICS tiene la calidad de integrador tecnológico respecto de dicho código, al ser el intermediario directo entre **PTC** y los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA) que hacen uso del código.

Como prueba de esta relación, **PTC** señala que existe un vínculo contractual, que demuestra que BICS tiene obligaciones contractuales vinculadas al uso del código corto.

Además, **PTC** enfatiza que: (i) Aunque es el asignatario del código, no es quien lo utiliza directamente, sino que el uso se da a través de BICS y sus clientes PCA; (ii) No se recibieron reclamaciones de usuarios de **PTC** sobre el código **87020**; y (iii) **PTC** actuó de forma diligente y conforme a la regulación al tomar medidas tras recibir notificaciones de Comcel S.A. en diciembre de 2024 y enero de 2025.

- **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

La CRC aclara que, además de lo expuesto en el cargo anterior, el procedimiento de recuperación de códigos cortos se dirige exclusivamente contra el asignatario del recurso de identificación, **PTC**, quien ostenta la titularidad de los derechos y obligaciones derivados de dicha asignación, conforme a lo establecido en la Resolución CRC 5050 de 2016. En consecuencia, es el asignatario quien debe responder ante la CRC por el uso adecuado del recurso, sin que la participación de terceros en su operación modifique esta responsabilidad.

En ese sentido, la eventual intervención de BICS en el uso del código corto no lo convierte en sujeto procesal necesario dentro del trámite de recuperación. La CRC no está obligada a vincular a todos los actores operativos, sino únicamente a quien detenta la titularidad del recurso de identificación y, por ende, la responsabilidad regulatoria correspondiente.

Por ello, el procedimiento adelantado por la CRC corresponde al procedimiento reglado en la Resolución CRC 5050 de 2016, cuya consecuencia es la recuperación del código corto asignado, esto, si se verifica que el **asignatario** incurrió en alguna causal de recuperación.

De este modo, este cargo tampoco está llamado a prosperar.

- (iii) **VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO.**

PTC argumenta que la CRC vulneró el debido proceso al no vincular a BICS (como integrador tecnológico) en la actuación administrativa relacionada con la recuperación del código corto 87020. Según **PTC**, BICS tiene un interés jurídico directo en la actuación, ya que es responsable del uso del código corto por parte de los PCA y sería directamente afectado por una eventual decisión de recuperación.

En su concepto, **PTC** afirma que la CRC omitió notificar a BICS, incumpliendo el artículo 37 del CPACA, que exige comunicar la existencia de la actuación a terceros que puedan resultar afectados, para que puedan ejercer su derecho a la defensa. Por ello, indican que esta omisión constituye un vicio sustancial del procedimiento, al excluir a un sujeto con legitimación pasiva y responsabilidad directa, lo que afecta la validez del acto administrativo.

PTC cita la Sentencia C-341 de 2014 de la Corte Constitucional, que refuerza la obligación de garantizar la publicidad efectiva y el derecho a ser oído en estos casos.

Por tanto, **PTC** solicita la revocatoria del acto administrativo, al considerar que se ha vulnerado el debido proceso y se ha incurrido en un defecto procedimental grave.

- **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

Por lo expuesto en el cargo anterior, se precisa que no se incurrió en una vulneración al debido proceso por no "integrar debidamente a BICS", por el contrario, se le ha garantizado a **PTC**: (i) ser oída en el trámite de la actuación administrativa en curso y que lo hizo desde el principio de la actuación; (ii) que la actuación ha sido adelantada por la autoridad competente, a saber, la CRC como administrador de los recursos de identificación, de conformidad con lo establecido en los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009; (iii) que se ha seguido el procedimiento establecido en el Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016, así como en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA; (iv) que desde el inicio del trámite, se le permitió solicitar, aportar y controvertir las pruebas necesarias; (v) que la decisión se basó en el análisis de las mismas causales de recuperación que sustentaron el inicio de la actuación administrativa; (vi) que ha podido ejercer su derecho de defensa y contradicción, tanto así que impugnó la decisión que resolvió la actuación administrativa. Adicionalmente, el trámite se ha llevado a cabo sin dilaciones y la decisión se notificó conforme lo dispone la Ley.

Sobre los motivos que sustentan el porqué no se deben vincular a la actuación administrativa actores diferentes al asignatario del código corto objeto de esta, la CRC reitera lo expuesto en las consideraciones de los cargos anteriores.

Dado lo expuesto, no resulta procedente revocar la decisión recurrida a partir de lo expuesto en este cargo.

(iv) FALTA DE VALORACIÓN PROBATORIA.

PTC sostiene que la CRC no valoró adecuadamente las pruebas presentadas sobre el uso del código corto **87020**. Señala que respondió oportunamente a los requerimientos de información, escaló los casos de posible fraude a BICS, y, ante la falta de respuesta, implementó bloqueos progresivos hasta la desconexión total del código. Considera que estas acciones demuestran su actuación diligente y conforme a la regulación, y que la omisión de estas pruebas afecta la validez de la resolución adoptada por la CRC.

• **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

En relación con este punto, es necesario aclarar que la adopción de dichas acciones de seguridad y prevención de fraudes debe darse en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.1.10.7.⁵ 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.

Con fundamento en lo anterior, no es dable en esta oportunidad concluir que con base en las acciones descritas por **PTC** en su recurso hay lugar a reponer la decisión de recuperación del código corto **87020**, pues la descripción de dichas acciones no desvirtúa el hecho de que esta sociedad no contaba con la autorización, expresa y por escrito, de "AVIANCA", "BANCOLOMBIA", "BANCO POPULAR" y "LATAM" para remitir información en su nombre a través de este código, ni tampoco se desvirtúa que el contenido de los SMS objeto de queja difiere del uso para el cual se asignó el código corto en su momento.

En ese orden de ideas, el cargo en cuestión carece de vocación de prosperidad.

(v) FALTA DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD EN LA DECISIÓN DE RECUPERAR EL CÓDIGO CORTO.

PTC argumenta que la decisión de la CRC de recuperar el código corto **87020** es desproporcionada y carente de razonabilidad, por cuanto la medida es excesiva frente a los hechos, ya que existen alternativas menos gravosas que permitirían alcanzar los mismos objetivos regulatorios sin afectar de manera tan severa a los involucrados. Por considerar que no se valoraron adecuadamente las consecuencias operativas y económicas que la recuperación del código implica para los distintos actores del ecosistema digital.

PTC señala que la resolución se basa en una interpretación restrictiva de la normativa, sin un análisis ponderado de la situación ni de las acciones correctivas adoptadas por **PTC**.

En resumen, **PTC** considera que la medida adoptada no cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad que deben guiar la actuación administrativa, por lo que solicita su revisión.

• **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

En relación con este cargo corresponde indicar que, la decisión no resulta desproporcionada en la medida en que en ella la CRC se limitó a verificar si las situaciones fácticas probadas en la actuación administrativa configuran o no los supuestos de hecho consagrados en el artículo 6.4.3.2 de la

⁵ "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."

Resolución CRC 5050 de 2016, para determinar si se configuraba la consecuencia jurídica establecida en dicha norma, es decir, si se materializó alguna de las causales que dan lugar a la recuperación de códigos cortos.

Es importante aclarar que, si bien el principio de proporcionalidad rige la aplicación de sanciones administrativas, en el presente caso el trámite de recuperación no corresponde a una actuación de tipo sancionatorio.

Lo anterior por cuanto 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 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 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.

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. 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 **PTC** en algunos apartes de su recurso.

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

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.

procedimiento de recuperación, se le comunicó a **PTC** 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 **PTC**, en relación con los argumentos que ha expuesto en este cargo.

En consecuencia, descartada la configuración de las falencias sustanciales y procesales alegadas por **PTC**, el presente cargo no está llamado a prosperar.

(vi) FALTA DE PONDERACIÓN DEL USO EFICIENTE

PTC sostiene que la Resolución CRC 7733 de 2025 carece de una motivación suficiente, ya que no se realizó una evaluación integral del cumplimiento de todas las obligaciones ni del uso eficiente del código corto **87020**, considerado un recurso escaso del Estado. Argumenta que una valoración completa del tráfico, la necesidad operativa y los criterios regulatorios habría permitido justificar razonablemente la no recuperación del código, en línea con el principio de maximización del bienestar social.

Adicionalmente, según **PTC** el código corto **87020** ha sido utilizado conforme a lo autorizado por la Resolución CRC 6208 de 2021, mediante su integración tecnológica con BICS y diversos proveedores de contenido (PCA). Señala que el código corto objeto de recuperación es esencial para la operación de otros PCA, por lo que su recuperación afectaría la continuidad de servicios a los usuarios.

Sumado a lo anterior y respaldando la idea del uso eficiente, señala que, desde el 16 de enero de 2025, no se han reportado nuevos casos de tráfico fraudulento, gracias al bloqueo definitivo del código para BICS. En consecuencia, la medida ya no es necesaria.

• CONSIDERACIONES DE LA CRC

Sobre este cargo, es importante recordar que el código corto fue asignado para *"envío de notificaciones de la plataforma USSD de interacciones con el usuario a través de este medio (servicios, transacciones, validaciones de tramites regulatorios, registro IMEI, compras de paquetes, registro de SIM Card, consultas de saldo. (...)"*.

Así mismo, es oportuno traer a colación que en la decisión recurrida la CRC realizó el siguiente análisis:

"De las pruebas documentales aportadas con las quejas que dieron lugar al inicio de la actuación administrativa, se extrae que los quejosos recibieron mensajes donde supuestamente "AVIANCA", "BANCOLOMBIA", "BANCO POPULAR" y "LATAM" anuncian las alertas por la expiración de puntos, ofertas de créditos, alertas de pagos y activaciones de planes de crédito, mensajes que, en su contenido, según lo expuesto por los quejosos, son fraudulentos.

Al contrastar lo anterior con el propósito para el cual se asignó el código, se advierte que los mensajes objeto de queja no incluyen información relacionada con "el envío de notificaciones de la plataforma USSD de interacciones con el usuario a través de este medio (servicios, transacciones, validaciones de tramites regulatorios, registro IMEI, compras de paquetes, registro de SIM Card, consultas de saldo." En su lugar, los mensajes tienen un carácter promocional y de alerta respecto a diferentes servicios ofrecidos por "AVIANCA", "BANCOLOMBIA", "BANCO POPULAR" y "LATAM", lo cual evidentemente no guarda consonancia con el uso para el cual fue asignado el código 87020."

De acuerdo con lo anterior, en el curso de la actuación administrativa quedó acreditado que el código corto fue utilizado para fines evidentemente distintos a los cuales se le otorgaron al momento de ser asignado, y debido a ello, se constató la configuración de la causal de recuperación consagrada en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Dado que el cargo formulado no aporta elementos que sustenten el uso adecuado del código corto, ni presenta argumentos que desvirtúen o controviertan de manera efectiva la decisión adoptada mediante la Resolución CRC 7733 del 14 de abril de 2025, esta Comisión considera que no se configura una causa válida para revocar o modificar lo resuelto.

(vii) VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD

Ante un posible caso de fraude mediante SMS con código corto, **PTC**, como proveedor de red, optó inicialmente por no bloquear directamente el acceso del integrador tecnológico para no afectar la neutralidad de la red ni perjudicar a otros Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA) no involucrados. En su lugar, escaló el caso a BICS, quien tomó medidas correctivas inmediatas, como el filtrado del tráfico del PCA implicado.

PTC, como titular del código corto, debe actuar conforme a los principios del ecosistema digital, evitando restricciones arbitrarias o desproporcionadas que puedan afectar a otros usuarios y servicios. Por ello, se solicita que la CRC considere cuidadosamente su decisión sobre la recuperación del código corto **87020** y evalúe la aplicación de otras medidas menos severas.

• CONSIDERACIONES DE LA CRC

Adicional a lo expuesto a lo largo de la presente resolución, se precisa que el principio de neutralidad de la red, si bien es un pilar fundamental del ecosistema digital, no puede anteponerse a la obligación del asignatario de prevenir y mitigar riesgos asociados al uso indebido o fraudulento del recurso asignado. La neutralidad de la red no puede ser invocada como justificación para omitir la adopción de medidas inmediatas y efectivas ante indicios de uso irregular del código corto, aun cuando dichas medidas puedan afectar temporalmente a terceros no involucrados.

En este sentido, el hecho de que **PTC** haya optado por escalar el caso a BICS no lo exime de su responsabilidad directa como asignatario. Conforme a lo dispuesto en la Resolución CRC 5050 de 2016, el asignatario es el único responsable ante la CRC por el uso adecuado del recurso de identificación, independientemente de los acuerdos contractuales que haya celebrado con terceros.

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 7733 de 2025.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de reposición presentado por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** en contra de la Resolución CRC 7733 de 2025.

ARTÍCULO 2. Incorporar al expediente administrativo las pruebas documentales aportadas por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. EN REORGANIZACIÓN** con su recurso de reposición en contra de la Resolución CRC 7733 de 2025.

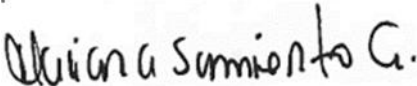
ARTÍCULO 3. Negar el decreto y práctica de la prueba solicitada por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. EN REORGANIZACIÓN** dentro de la actuación administrativa de recuperación del código corto **87020**, referente a oficiar a BELGACOM INTERNATIONAL CARRIER SERVICES S.A para que presentara soportes relacionados con el debido uso del código corto. Lo anterior de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 4. Negar las peticiones formuladas por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. EN REORGANIZACIÓN** y, en consecuencia, confirmar integralmente la Resolución CRC 7733 de 2025, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 5. Notificar personalmente la presente Resolución al representante legal de **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. EN REORGANIZACIÓN** 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 12 días del mes junio de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARÍANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Trámite ID: 3322
Elaborado por: Karen Méndez
Revisado por: María Eucalia Sepúlveda De La Puente