

RESOLUCIÓN No. **7813** DE 2025

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **ESTRATEC S.A.S.** en contra de la Resolución CRC 7720 de 2025"*

EL COORDINADOR ENCARGADO 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 7720 del 8 de abril de 2025, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) resolvió recuperar el código corto **87872** 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 6.4.3.2.1 y 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

La Resolución CRC 7720 de 2025 fue notificada personalmente por medio electrónico a **ESTRATEC** el 8 de abril del mismo año. Dentro del término establecido para tal fin¹, la sociedad mencionada presentó recurso de reposición en contra del acto administrativo en comento, el cual fue radicado internamente bajo el número 2025808600 de 24 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 7720 de 2025, por medio de la cual la CRC recuperó el código corto **87872**.

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 **87872**, 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.
4. Que se revoque la decisión de recuperar el código corto **87872**, y que, en consecuencia, se archive la actuación administrativa.

¹ El término para presentar el recurso de reposición vencía el 24 de abril de 2025.

- 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 **87872**, 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 CIFIN S.A.S.*" y "*Requerimiento realizado al cliente CIFIN S.A.S.*".

Las solicitudes antes referenciadas se fundamentan en un cargo, que a su vez se subdivide en tres 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 revoque². 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 87872

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 **87872** 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 la plataforma tecnológica, 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.

Explicó cómo funciona el envío de mensajes de texto y posteriormente adujo que el código corto se usa para la finalidad que fue asignado y que prueba de ello es que en el contrato que tiene suscrito con su cliente **CUSTOMER OPERATION SUCCESS 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 (sic) a ocasionar.*". Con fundamento en esto, manifestó que, en caso de causarse afectaciones o perjuicios a los receptores de los mensajes, correspondería al cliente asumir las consecuencias a que haya lugar.

Finalmente, recalcó que la imposición de esa obligación a su cliente hace parte de los esfuerzos de **ESTRATEC** para alinear el uso de su plataforma para el envío de mensajes de texto a las necesidades de seguridad que se requieren.

² 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.*"

• **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

En relación con lo expuesto por **ESTRATEC** en esta primera parte de su recurso, es importante recordar que, al iniciar a la presente actuación administrativa, la CRC estableció que presuntamente había lugar a la recuperación del código corto **87872** 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:

6.4.3.2.1. Cuando el asignatario incumpla alguna de las obligaciones generales definidas en el numeral 6.1.1.6.2. del ARTÍCULO 6.1.1.6. de la SECCIÓN 1 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO VI.

(...)

6.4.3.2.8 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, es necesario precisar que la causal consagrada en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, no fue invocada en el inicio de la presente actuación, razón por la cual, tampoco fue tomada en cuenta para la adopción de las decisiones contenidas en la resolución recurrida.

No obstante, aun cuando la recurrente fundamenta esta parte de su recurso en observaciones sobre una causal que no se encuentra relacionada con la presente actuación, la CRC considera pertinente realizar las siguientes precisiones.

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. Al respecto 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 2.1.10.7.³ 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 **87872**, pues la descripción de dichas acciones no desvirtúa la configuración de las causales de recuperación constatadas por la CRC en el acto administrativo objeto de recurso.

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, el incumplimiento no tiene por origen una actuación suya y no es posible la configuración de la causal de recuperación. Frente a este argumento, 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

³ "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."

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 vigente⁴.

De este modo, corresponde a la asignataria garantizar, entre otras, que a través del código corto no se envíen mensajes de terceros sin contar con la autorización expresa y escrita correspondiente; y que no se transferirá a terceros sin autorización previa de la CRC.

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 participe de la redacción ni el contenido del mensaje de texto enviados a través del código corto **87872**.

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 **87872**, 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 como lo ha indicado en respuestas anteriores "(...) nuestro cliente, **CIFIN S.A.S.**, dispone de una carta de autorización expresa y por escrito para el envío de los mensajes con la entidad relacionada en la queja presentada. La mencionada carta se encuentra adjunta en el Anexo_03_Carta_de_Autorización_CIFIN".

Adicionalmente, señala que "efectuó una debida comunicación con el cliente de cuyo usuario salieron los mensajes, **CIFIN S.A.S.** y se solicitó mediante correo electrónico remitir la carta expresa de **BANCO CAJA SOCIAL**, en el que constara la autorización para el envío de mensajes, cuya prueba reposa en la respuesta anterior".

• **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 **BANCO CAJA SOCIAL**, como supuesto remitente de los mensajes objeto de queja, haya autorizado previamente y por escrito a **ESTRATEC**, como asignatario del código corto, o a **CIFIN S.A.S.**, como supuesto cliente de aquel, para el envío de mensajes de texto a su nombre a través del código corto **87872**.

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

⁴ Entre otras, la Resolución CRC 5050 de 2016.

*"En el caso que nos ocupa, consta en el expediente que el código corto **87872** fue asignado a **ESTRATEC**, quien afirma que el cliente que hace uso del mismo es la sociedad **CIFIN S.A.S.** Adicionalmente, se tiene que el mensaje de texto objeto de queja fue supuestamente remitido por el **BANCO CAJA SOCIAL**.*

*No obstante, en el expediente administrativo no obra documento alguno que acredite que el **BANCO CAJA SOCIAL** haya autorizado a **ESTRATEC**, como asignatario del código corto, el envío del mensaje objeto de la queja.*

*Por otra parte, sobre la prueba aportada por **ESTRATEC** con su respuesta al requerimiento 2025501974 del 26 de enero de 2025, en la que se observa una comunicación de **CIFIN S.A.S.**, corresponde indicar que no da cuenta de la autorización que se requiere, pues del contenido del correo no es posible extraer sin asomo de duda que el **BANCO CAJA SOCIAL** autorizó expresamente el envío de mensajes a su nombre desde el código corto **87872**.*

*Aunado a lo anterior, al descorrer el traslado del inicio de la actuación administrativa, **ESTRATEC** expuso que solicitó a su cliente la referida autorización, pero que a la fecha no han dado una respuesta a lo requerido, a pesar de su insistencia, lo cual ratifica la ausencia de la autorización que exige la regulación general para el envío de mensajes de texto a través de códigos cortos a nombre de terceros."*

Se reitera que la prueba aportada por **ESTRATEC** con su respuesta al requerimiento 2025501974 del 26 de enero de 2025, en la que se observa una comunicación de **CIFIN S.A.S.**, no contiene una autorización expresa del **BANCO CAJA SOCIAL** para el envío de mensajes a su nombre desde el código corto **87872**.

Adicionalmente, revisadas 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 contaba con autorización del **BANCO CAJA SOCIAL** para remitir mensajes de texto a través del código corto **87872**.

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.

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

C. Con respecto a la causal de recuperación establecida en el numeral 6.4.3.2.1 DEL ARTÍCULO 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016

Expone que con ocasión de un proceso de integración empresarial que fue formalizado y aprobado mediante acta de 29 de diciembre de 2016 entre **MASIVIAN S.A.S.**, **ESTRATEC S.A.S.** y **ELIBOM COLOMBIA S.A.S.**, dichas sociedades acordaron adelantar las actividades comerciales y la operación de sus negocios de manera conjunta y que por esta razón actualmente tienen un mismo representante legal.

Aduce que como grupo empresarial decidieron continuar asumiendo sus operaciones conjuntamente, con el fin de garantizar la continuidad del servicio, la trazabilidad de las comunicaciones y el cumplimiento contractual con los usuarios y clientes finales.

Con fundamento en lo anterior, afirma que en el caso que nos ocupa no se dio una cesión o transferencia del código corto, sino que corresponde a un uso interno dentro de un conglomerado empresarial, por lo que considera que no hay lugar a dar por incumplida la obligación general referente a no ceder ni transferir recursos de identificación sin autorización de la CRC.

• CONSIDERACIONES DE LA CRC

En relación con lo expuesto por **ESTRATEC** en esta última parte de su recurso, se observa que reiteran los mismos argumentos que formularon antes de la expedición de la resolución objeto de recurso, esto es, que desde 2016 se conformó un grupo empresarial entre **MASIVIAN S.A.S.**, **ESTRATEC S.A.S.** y **ELIBOM COLOMBIA S.A.S.** y que con ocasión de ello desarrollan de manera conjunta la operación de sus negocios.

Teniendo en cuenta que no se formulan nuevos argumentos sobre el particular, la CRC reitera que, de conformidad con lo establecidos en el artículo 28 de la Ley 222 de 1995, la unidad de propósito y dirección de un grupo empresarial no implica que se pierda la individualidad de los objetos sociales ni de las actividades de las empresas que lo conforman.

Recordemos que la misma Superintendencia de Sociedades ha conceptuado sobre los efectos de los grupos empresariales, indicando que *"En dicha estructura empresarial, **cada una de las entidades que la conforman conserva su individualidad y como tal su personalidad jurídica**, lo que significa que la configuración de un grupo empresarial no da lugar al nacimiento de un nuevo ente autónomo e independiente"*⁵ y que *"los sujetos vinculados en situación de control o grupo empresarial conservan su individualidad, es decir, mantienen sus atributos y obligaciones propias"*⁶. (NFT)

De este modo, el hecho de que estas tres sociedades conformen un grupo empresarial no quiere decir que los derechos y obligaciones que cada una adquirió, en este caso con la CRC como asignatarias de recursos de identificación, puedan ser ejercidas indistintamente por una u otra de dichas empresas.

Así, si **ESTRATEC** es la asignataria del código corto **87872** no es de recibo que en la presente actuación administrativa se indique que el contrato para el uso de dicho código fue suscrito entre **MASIVIAN S.A.S.** y **CIFIN S.A.S.**, como si **MASIVIAN S.A.S.** fuera la asignataria de dicho código, pues la CRC no ha autorizado cesión o transferencia de este recurso de identificación, por lo que, quien jurídicamente ostenta la calidad de asignatario es **ESTRATEC** y es a esta a quien corresponde el cumplimiento de las obligaciones regulatorias y el uso eficiente del código corto objeto de esta actuación.

Con fundamento en lo anterior, este argumento tampoco está llamado a prosperar.

Por todo lo expuesto, y dado que no se ha allegado prueba que refute y deje sin efectos las causales de recuperación establecidas en los numerales 6.4.3.2.2.1 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 7720 de 2025.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

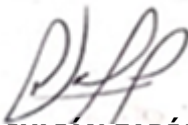
ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de reposición presentado por **ESTRATEC S.A.S.** en contra de la Resolución CRC 7720 de 2025.

ARTÍCULO 2. Negar las peticiones formuladas por **ESTRATEC S.A.S.** y, en consecuencia, confirmar integralmente la Resolución CRC 7720 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 16 días del mes de junio de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ANDRÉS JULIÁN FARÍAS FORERO
Coordinador de Relaciones con Grupos de Valor (E)

Radicados: 2025808600
Trámite ID: 3319
Elaborado por: Miguel Rojas
Revisado por: María Eucalia Sepúlveda De La Puente

⁵ Superintendencia de Sociedades. Oficio 220-132271 de 19 de diciembre de 2008.
⁶ Superintendencia de Sociedades. Oficio 125-2831 de 22 de enero de 1999.