

RESOLUCIÓN No. **7889** DE 2025

*"Por la cual se recupera el código corto **891210**, asignado a **INALAMBRIA INTERNACIONAL S.A.S.** para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS o USSD"*

**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 por 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

Entre el 3 y el 5 de junio de 2025, la CRC recibió cuatro (4) comunicaciones, mediante las cuales diferentes usuarios de servicios de telecomunicaciones móviles informaron un presunto uso indebido del código corto 891210, tal y como se muestra a continuación:

Tabla No. 1

Número	Radicado	Fecha
1	2025812095	3 de junio de 2025
2	2025812215	4 de junio de 2025
3	2025812262	4 de junio de 2025
4	2025812482	6 de junio de 2025

Fuente: Expediente¹

Los cuatro usuarios informaron a la **CRC** que desde dicho código corto habían recibido mensajes presuntamente fraudulentos. Al respecto y tal y como consta en el expediente, cada uno de los usuarios aportó como prueba una captura del mensaje de texto recibido. Revisados los mensajes, la **CRC** pudo evidenciar que cada uno de los quejosos recibió exactamente el mismo mensaje de texto en el que se informaba lo siguiente:

"¡Última llamada! Tus 5.430 puntos Avianca venceran ponto. Canjea tus regalos ahora. ¡No dejes que se pierdan, aprovechalas ahora! (...)"²

Adicionalmente, uno de los usuarios, manifestó que el mensaje de texto que había recibido desde el código corto **891210** era de "estafa" y que había sido víctima del delito de hurto:

¹ Radicados 2025812095, 2025812215, 2025812262 y 2025812482.
² Errores de ortografía propios del mensaje de texto.

Imagen No. 1

Sent: Wednesday, June 4, 2025 8:10:23 PM
To: atencioncliente <atencioncliente@crcom.gov.co>
Subject: Denuncia sobre mensajes cortos

Buenas noches, por medio del presente informo que este mensaje corto me llegó y es un mensaje de estafa, por favor hacer lo respectivo porque mediante esto me robaron dinero de la cuenta de ahorros y no quiero que le pase a otra persona.

Obtener [Outlook para Android](#)

Fuente: Expediente³

En aras de dar trámite a las quejas recibidas, la **CRC** procedió a revisar la información asociada al código corto **891210**, evidenciando que este fue solicitado por **INALAMBRIA INTERNACIONAL S.A.S.**, (en adelante, **INALAMBRIA**), para “ofrecer a sus clientes servicios de doble vía para participación en actividades de interacción”⁴ y que mediante la Resolución No. CRC 5055 del 7 de diciembre de 2016 el mencionado código corto fue asignado por la **CRC** a **INALAMBRIA**.

Teniendo en cuenta lo anterior, mediante el radicado número 2025517008 del 5 de junio de 2025, la **CRC** le solicitó a **INALAMBRIA** la siguiente información asociada al código corto **891210**:

- “1. Relación de clientes de **INALAMBRIA** que están remitiendo mensajes de texto a través del código corto 891210.
- 2. Información de los clientes de **INALAMBRIA** 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 del mensaje 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 **INALAMBRIA** a su cliente o clientes, como remitente del mensaje de texto que dio lugar a la queja que se adjunta a esta comunicación.
- 6. Medidas adoptadas por **INALAMBRIA** 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 891210.”

INALAMBRIA dio respuesta a la **CRC** por medio de los radicados 2025813075 del 12 de junio de 2025 y 2025813159, 2025813160 y 2025813161 del 13 de junio de 2025. Bajo este contexto y después de revisar la información allegada por **INALAMBRIA**, mediante el radicado de salida número 2025520725 del 7 de julio 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 **891210**. Lo anterior, debido a que presuntamente se habrían configurado las causales de recuperación de códigos cortos, 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 2016⁵.

³ Radicado No. 2025812262.

⁴ Radicado No. 201673749.

⁵Resolución CRC 5050 de 2016. Título VI, Artículo 6.4.3.2. “Causales de recuperación de la numeración 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 (...) cuando el asignatario incumpla con alguno de los criterios de uso eficiente establecidos en el ARTÍCULO 6.4.3.1. de la SECCIÓN 3 del CAPÍTULO 4 del TÍTULO VI, o incurra en alguna de las siguientes causales de recuperación: 6.4.3.2.2. Cuando los códigos cortos asignados presenten un uso diferente a aquél para el que fueron asignados., (...) 6.4.3.2.8. Cuando a través de esta numeración se envíen mensajes en nombre de terceros que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o contenido (...).”

El inicio de la mencionada actuación administrativa fue comunicado a **INALAMBRIA** el 7 de julio de 2025 mediante correo electrónico. Asimismo, y en aras de garantizar el derecho al debido proceso, la **CRC** le informó a **INALAMBRIA** que, dentro de los 15 días siguientes al recibo del mencionado correo electrónico, podría formular observaciones, presentar y solicitar pruebas.

También se le solicitó: **(i)** acreditar que, como asignataria del código corto **891210**, contaba con la autorización expresa por parte de la **AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A.- AVIANCA S.A.** para el envío de mensajes de texto en su nombre desde el mencionado código, **(ii)** informar sobre cualquier medida que haya adoptado después de conocer la queja que dio origen a la presente actuación administrativa, y **(iii)** entregar un informe detallado de las medidas que haya empleado para prevenir o evitar la comisión de posibles fraudes o conductas delictivas mediante la utilización del código corto **891210**.

Mediante los radicados de entrada número 2025815599 del 14 de julio de 2025, y 20258167704, 20258167705, 20258167706, 20258167707, 20258167709, 20258167710, 20258167711, 20258167713, 20258167714 del 24 de julio de 2025, **INALAMBRIA** se pronunció ante la **CRC** sobre el inicio de la mencionada actuación administrativa y allegó la información que consideró pertinente.

2. PRONUNCIAMIENTO DE INALAMBRIA

INALAMBRIA manifestó ser una compañía colombiana, registrada ante la **CRC** como integrador tecnológico y proveedor de contenidos y aplicaciones, especializada en soluciones de mensajería corporativa a través del canal SMS. Indicó que dentro de sus clientes se encuentran personas naturales y jurídicas y que todos deben cumplir con un contrato en el que se establece que es una obligación contar con autorización previa del usuario final para el envío de mensajes de texto.

Resaltó que tal y como lo había indicado previamente, su cliente **BROADBAND TELECOM INC**, (en adelante, **BROADBAND**) fue quien realizó el envío de los mensajes de texto que dieron origen a la actuación administrativa. Como consecuencia de ello, le solicitó a **BROADBAND** el envío de la autorización emitida por el usuario final para la recepción de mensajes de texto, pero debido a la falta de respuesta, decidió realizar la suspensión total de la cuenta de **BROADBAND** y el bloqueo de los contenidos sensibles y URLs sospechosas.

Asimismo, indicó que contaba con una estrategia proactiva de prevención de fraude de la cual se destaca el análisis en tiempo real al contenido, la validación de los clientes, la cooperación internacional con otros agentes del sistema de ciberseguridad y la realización de reportes a autoridades con generación de alertas automáticas a la Fiscalía y a la Policía Cibernética.

En cuanto a su actuar, resaltó que había demostrado diligencia y buena fe en la administración del código corto **891210**, pues desde que inicia una relación contractual con sus clientes, les exige el cumplimiento de la normatividad relacionada con el envío de mensajes de texto, especialmente la asociada con "la autorización del destinatario y la adecuación del contenido del mensaje a los fines permitidos", y que frente a la infracción cometida por **BROADBAND** había tomado todas las medidas razonables y proporcionadas para mitigar y cesar la conducta irregular, como por ejemplo el bloqueo definitivo de la cuenta y la suspensión del acceso a los servicios.

Resaltó que la regulación vigente establecía de forma clara los roles y responsabilidades de los distintos actores del ecosistema de mensajería móvil y, por lo tanto, **INALAMBRIA** en su calidad de integrador tecnológico, únicamente actúa como facilitador de la comunicación entre sus clientes corporativos y los usuarios finales, gestionando la adjudicación de códigos cortos conforme la Resolución CRC 5016 de 2016 y a los contratos que ha suscrito con sus clientes. En ese sentido, cuando un usuario de la plataforma de **INALAMBRIA** incumple las condiciones legales y contractuales, es el que debe asumir la responsabilidad correspondiente, inclusive la responsabilidad civil y penal.

Finalmente argumentó que se debía tener en cuenta que el derecho administrativo sancionador debe aplicar los principios generales del derecho penal para asegurar la coherencia del sistema punitivo colombiano, y que para el caso concreto y de acuerdo con los principios del derecho administrativo sancionador, no se le podía aplicar la sanción más gravosa (la recuperación del código corto **891210**), sin que ni siquiera fuera demostrado el dolo o la culpa de su parte, debido a que, la responsabilidad objetiva se encontraba expresamente prohibida en el ordenamiento jurídico colombiano. También argumentó que de acuerdo con el artículo 29 de la Constitución política, se debe garantizar el debido proceso en toda actuación administrativa, y que el mismo fue desarrollado en el artículo 47 del Código Procesal Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), *“toda sanción debe estar debidamente motivada y fundada en hechos probados que demuestren una conducta dolosa o culposa”*.

Para complementar lo anterior, la sociedad asignataria trae a colación la sentencia C-160 de 1998, en la cual la Corte Constitucional definió los límites y alcances de la aplicación de los principios del derecho penal en el ámbito sancionatorio.

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

3.1. COMPETENCIA

En virtud de lo dispuesto los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009⁶, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, la **CRC** tiene la función de regular y administrar los recursos de identificación utilizados en la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, y administrar el uso de 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.

Asimismo, el Decreto 1078 de 2015, establece que **(i)** para preservar y garantizar el uso adecuado de los recursos técnicos, la **CRC** debe administrar los planes básicos de acuerdo con lo establecido en la Ley y siguiendo los principios de neutralidad, transparencia, igualdad, eficacia, publicidad, moralidad y promoción de la competencia⁷; **(ii)** la mencionada 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 este⁸; **(iii)** los números, bloques de numeración, códigos, prefijos, entre otros, son recursos públicos y pertenecen al Estado, el cual tiene la potestad de asignarlos a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y por lo tanto también podrá recuperarlos cuando se den las condiciones que determine la **CRC**, pues la asignación de dichos recursos no otorga ningún derecho de propiedad sobre ellos⁹.

En cumplimiento de lo anterior, por medio del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016 la **CRC** definió quienes pueden ser los sujetos asignatarios de los recursos de identificación (incluidos los códigos cortos), los procedimientos para su gestión y atribución, la recopilación y actualización de los datos relativos a este recurso numérico, entre otros aspectos.

⁶ Ley 1341 de 2009, artículo 22. *“Funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Son funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones respecto de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones (...) las siguientes: (...) 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-., 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”*.

⁷ Decreto 1078 de 2015. Art. 2.2.12.1.1.1. *“Administración de los planes técnicos básicos. La Comisión de Regulación de Comunicaciones deberá administrar los 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.”*

⁸ Decreto 1078 de 2015. Art. 2.2.12.5.3. *Administración de los planes técnicos básicos. (...) “La administración del plan de numeración comprenderá 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 del mencionado plan”*.

⁹ Decreto 1078 de 2015. Art. 2.2.12.1.2.5. *“Naturaleza de la numeración. 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 Comisión de Regulación de Comunicaciones para la recuperación de éstos. La asignación de dichos recursos a los operadores no les otorga derecho de propiedad alguno sobre ellos. Los recursos asignados no podrán ser transferidos por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, sin la autorización de la Comisión de Regulación de Comunicaciones”*.

Adicionalmente y en lo relacionado con la recuperación de los códigos cortos, la Resolución CRC 5050 de 2016 establece que **(i)** previa actuación administrativa, la **CRC** puede recuperar los recursos de identificación que han sido asignados (entre estos los códigos cortos) cuando se haya configurado alguna de las causales de recuperación establecidas en el artículo 6.4.3.2 de la mencionada resolución o cuando el código corto sea utilizado de forma ineficiente¹⁰ y **(ii)** las funciones del administrador de los recursos de identificación, incluidas las relacionadas con la expedición de los actos administrativos de asignación, devolución y recuperación de todos los recursos de identificación bajo la responsabilidad de la **CRC**, fueron delegadas al Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Relacionamento con Agentes¹¹. Con ocasión a la expedición de la Resolución CRC 686 del 18 de diciembre de 2024¹², el referido grupo interno de trabajo hoy se denomina Grupo Interno de Trabajo de Relaciones con Grupos de Valor.

Así las cosas, el Coordinador 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 alguna de las 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, y así poder determinar si hay o no lugar a su recuperación.

3.2. 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 conforme a lo dispuesto en el Decreto 25 de 2002, compilado en el Decreto 1078 de 2015, establece el marco regulatorio aplicable a los recursos de identificación, así como los procedimientos para su gestión y atribución, garantizando que estos se desarrollen de manera transparente y no discriminatoria.

Este marco regulatorio fue establecido en 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, donde se fijaron 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 USSD¹³ sobre redes de telecomunicaciones de servicios móviles, y a su vez 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.

Teniendo en cuenta lo anterior, el artículo 6.4.1.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016 señala que la CRC asigna los 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. En el mismo sentido, 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

¹⁰ Resolución 5050 de 2016. Art. 6.1.1.8. Recuperación de los recursos de identificación. 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 presente artículo, teniendo en cuenta los términos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA – para las actuaciones administrativas

¹¹ Resolución 5050 de 2016. Art. 6.1.1.9. "*Delegación de la administración de los recursos de identificación. Delegar en el funcionario de la Comisión de Regulación de Comunicaciones que haga 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*".

¹² "*Por medio de la cual se establecen las funciones de los grupos internos de trabajo de la CRC*".

¹³ 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.

administrativa, cuando constate que el asignatario incurrió en alguna de las causales detalladas en el mencionado artículo o incumplió alguna de las obligaciones y criterios de uso eficiente consagrados en los artículos 6.1.1.6.2. y 6.4.3.1. de la misma resolución.

En conclusión, y como se ha indicado previamente, es claro que en la regulación está establecido que la asignación de los recursos de identificación, incluidos los códigos cortos, no otorga derecho de propiedad sobre los mismos, es decir, 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. ANÁLISIS DE LAS CAUSALES DE RECUPERACIÓN OBJETO DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Como se mencionó anteriormente, la presente actuación administrativa fue iniciada para determinar si es procedente la recuperación del código corto **891210**. Lo anterior debido a que la **CRC** recibió cuatro (4) quejas por medio de las que se denunció el presunto uso indebido de este código. Según lo expuesto en las quejas, desde el mencionado código corto fueron enviados mensajes de texto presuntamente fraudulentos, que además habrían sido remitidos en nombre de la **AVIANCA**.

De acuerdo con lo establecido en el radicado número 2025520725 del 7 de julio de 2025, por medio del cual se inició la actuación administrativa, la **CRC** en ejercicio de sus funciones, procederá a determinar si **INALAMBRIA** como asignataria del código corto **891210**, incurrió o no, en las causales de recuperación de códigos cortos, 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 2016¹⁴.

3.3.1. SOBRE LA CAUSAL DE RECUPERACIÓN ESTABLECIDA EN EL NUMERAL 6.4.3.2.2. DEL ARTÍCULO 6.4.3.2. DE LA RESOLUCIÓN CRC 5050 DE 2016

El numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016, establece que la **CRC** podrá recuperar los códigos cortos asignados cuando "*presenten un uso diferente a aquel para el que fueron asignados*". Así las cosas, para verificar si la mencionada causal de recuperación se configuró o no, la **CRC** procederá a revisar el uso para el cual fue autorizado el código **891210** y si corresponde con el uso dado a este código por parte de **INALAMBRIA**.

Al revisar el Sistema de Información y Gestión de Recursos de Identificación (SIGRI), se corroboró que el código corto **891210** fue asignado a **INALAMBRIA** por medio de la Resolución CRC 5055 del 7 de diciembre de 2016. La asignación de este código fue realizada teniendo en cuenta la información contenida en solicitud de asignación presentada por **INALAMBRIA** a la **CRC**. En esta solicitud, **INALAMBRIA** indicó que este código sería utilizado para "*servicios de doble vía para participación en actividades de interacción*"¹⁵. Al respecto, es importante tener presente que los servicios relacionados con el envío de mensajes de doble vía y actividades de interacción son aquellos que como su nombre lo indica, permiten la interacción entre el remitente y el receptor, un ejemplo de este tipo de mensajes, son los mensajes de texto por medio de los que se le solicita al receptor que responda sí o no, para confirmar la asistencia a una cita médica. Esta modalidad de servicio se diferencia del servicio de mensajes unidireccionales, pues la finalidad de estos últimos consiste únicamente en el envío de información.

De acuerdo con la información que reposa en el expediente, el contenido de los mensajes de texto que dieron origen a la presente actuación administrativa es el siguiente:

¹⁴Resolución CRC 5050 de 2016. Título VI, Artículo 6.4.3.2. "*Causales de recuperación de la numeración 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 (...) cuando el asignatario incumpla con alguno de los criterios de uso eficiente establecidos en el ARTÍCULO 6.4.3.1. de la SECCIÓN 3 del CAPÍTULO 4 del TÍTULO VI, o incurra en alguna de las siguientes causales de recuperación: 6.4.3.2.2. Cuando los códigos cortos asignados presenten un uso diferente a aquél para el que fueron asignados. (...) 6.4.3.2.8. Cuando a través de esta numeración se envíen mensajes en nombre de terceros que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o contenido (...)*".

¹⁵ Radicado número 201673749.

"¡Última llamada! Tus 5.430 puntos Avianca vencerán pronto. Canjea tus regalos ahora. ¡No dejes que se pierdan, aprovechalas ahora! (...)"¹⁶

Contrastado el contenido de los mensajes de texto con la finalidad para la cual se asignó el código corto bajo análisis, se advierte que dicho contenido no corresponde a un mensaje de texto de doble vía o de interacción. Por medio del mensaje de texto objeto de examen, únicamente se está informando al receptor que sus puntos vencerán y que se recomienda canjearlos. En este caso, la función del mensaje de texto es meramente informativa y no de interacción.

De este modo, el contenido del mensaje de texto no encaja dentro de la descripción y justificación de uso del código corto indicadas por **INALAMBRIA** en el trámite de asignación, por lo tanto, es claro que la mencionada causal se materializó en el caso objeto de estudio, y, en consecuencia, resulta procedente ordenar la recuperación del código corto **891210**.

3.3.2. SOBRE 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

El numeral 6.4.3.2.8. del artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016, establece que la **CRC** podrá recuperar códigos cortos asignados, cuando desde estos *"se envíen mensajes en nombre de terceros que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o su contenido"*.

De acuerdo con la información contenida en los mensajes de texto que dieron origen a la presente actuación administrativa, el remitente de estos habría sido **AVIANCA**. Por lo tanto, para verificar si la mencionada causal se configuró o no, la **CRC** procederá a constatar si la **AVIANCA**, había autorizado expresamente a **INALAMBRIA** o a alguno de sus clientes, a enviar mensajes de texto en su nombre desde el código **891210**.

Es importante resaltar que por medio del radicado 2025517008 del 5 de junio de 2025, la **CRC** realizó un requerimiento de información a **INALAMBRIA**. En este requerimiento, fue solicitada la *"Autorización expresa y por escrito de quien o quienes hayan remitido el contenido del mensaje objeto de la queja que se anexa"*. Por medio del radicado 2025813075 del 12 de junio de 2025, **INALAMBRIA** le informó a la **CRC** que los mensajes de texto que dieron origen a la actuación administrativa habían sido enviados por su cliente **BROADBAND** y que había procedido a requerirle la evidencia correspondiente.

En una segunda oportunidad, por medio del radicado 2025520725 del 7 de julio de 2025, la **CRC** le informó a **INALAMBRIA** que como asignataria del código corto **891210** debía acreditar que contaba con autorización expresa de la **AVIANCA** para realizar el envío de mensajes de texto en su nombre desde el mencionado código corto. A pesar de esta insistencia y de que por medio del radicado 2025815599 del 14 de julio de 2025, **INALAMBRIA** presentó un escrito por medio del cual ejerció su derecho de defensa, la sociedad asignataria no allegó la documentación requerida. Es importante mencionar que en el mencionado escrito **INALAMBRIA** resaltó que a todos sus clientes les exige contar con autorización por de los destinatarios de los mensajes de texto para recibir los mismos, sin embargo, es importante resaltar que lo que la causal objeto de examen reprocha es que se envíen mensajes de texto en nombre de terceros sin tener autorización para ello, la causal no está relacionada con la autorización otorgada por el destinatario del mensaje de texto.

Debido a que **INALAMBRIA** no demostró que cuenta con la autorización para realizar el envío de mensajes de texto desde el código corto **891210** en nombre de la **AVIANCA** y que tampoco allegó los documentos tendientes a demostrar la autorización, que manifestó le había solicitado a su cliente, para esta Comisión queda claro 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.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, la **CRC** ordenará la recuperación del código corto **891210**.

¹⁶ Errores de ortografía propios del mensaje de texto.

3.4. SOBRE LOS ARGUMENTOS ADICIONALES PRESENTADOS POR INALAMBRIA

Como fue indicado en el capítulo 2 de la presente Resolución, **INALAMBRIA** argumentó que como asignatario del código corto **891210** se había comportado de forma diligente y de buena fe, que le exige a sus clientes el cumplimiento de la normatividad relacionada con "la autorización del destinatario y el contenido del mensaje", y que tomo todas las medidas razonables y proporcionadas para mitigar y cesar la conducta irregular (cometida por su cliente **BROADBAND**), como por ejemplo el bloqueo definitivo de la cuenta de este cliente.

Sumado a lo anterior, argumentó que de acuerdo con los principios del derecho penal y del derecho administrativo sancionador, no se le podía aplicar la sanción más gravosa (la recuperación del código corto **891210**), sin que ni siquiera fuera demostrado el dolo o la culpa de su parte, debido a que, la responsabilidad objetiva se encontraba expresamente prohibida en el ordenamiento jurídico colombiano y porque además, debía haber un debido proceso de acuerdo con lo establecido en el artículo 29 de la constitución política y el artículo 47 del Código Procesal Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), *"toda sanción debe estar debidamente motivada y fundada en hechos probados que demuestren una conducta dolosa o culposa"*.

Asimismo, resaltó que la regulación vigente establecía de forma clara los roles y responsabilidades de los distintos actores del ecosistema de mensajería móvil y que **INALAMBRIA** únicamente actúa como facilitador de la comunicación entre sus clientes corporativos y los usuarios finales, gestionando la adjudicación de códigos cortos, por lo tanto, cuando un usuario de su plataforma incumple las condiciones legales y contractuales, es el que debe asumir la responsabilidad.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por **INALAMBRIA**, resulta necesario realizar algunas aclaraciones sobre el proceso que adelanta esta Comisión para recuperar códigos cortos y las razones por las cuales este proceso no es un proceso administrativo sancionatorio y que precisamente por esto, para recuperar un código corto, la **CRC** no realiza un análisis de responsabilidad.

En ese sentido, es importante tener presente que 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 jurídico¹⁷. Así las cosas, la finalidad principal de los procesos sancionatorios es reprimir aquellos comportamientos que son contrarios a derecho, precisamente para evitar la realización de estos comportamientos, que por diversos motivos se consideran contrarios al ordenamiento jurídico. Solo 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. De acuerdo con lo establecido por la Corte Constitucional, este castigo por lo general consiste en una multa,¹⁸ la cual claramente tiene un componente pecuniario. Contrario a lo anterior, las actuaciones de recuperación de recursos de identificación (entre ellos los códigos cortos) no buscan reprimir comportamientos contrarios a derecho y, por lo tanto, no buscan impartir sanciones o imponer multas.

Las actuaciones de recuperación de recursos de identificación hacen parte de las funciones de la **CRC** pues es la entidad encargada de administrarlos. Esta administración es necesaria debido a que son recursos escasos cuya utilización está regulada, y porque además una vez son recuperados, podrán ser asignados a otro asignatario para su uso. Por lo tanto, la finalidad del proceso adelantado por la **CRC** encaminado a recuperar los recursos de identificación es propender por el uso óptimo y eficiente de los mismos, y verificar que estos sean utilizados por su asignatario de acuerdo con lo estipulado en la regulación. Ahora bien, si dentro de esa verificación se logra evidenciar que los mismos no están siendo utilizados de la forma en la que establece la regulación, se procederá únicamente con su recuperación, situación que no puede ser considerada como una sanción.

¹⁷ 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.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-827 de 2001.

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 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 efecto, cuando el artículo 6.1.1.8.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 refiere que la actuación de recuperación de recursos de identificación tendrá en cuenta lo dispuesto en el CPACA para las actuaciones administrativas, no hace referencia 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. Por lo tanto, en el marco de esta actuación, y contrario a lo argumentado por **INALAMBRIA**, el artículo 47 del CPACA no es aplicable, sino que el aplicable es el proceso administrativo común y principal (proceso que fue aplicado) así las cosas el debido proceso ha sido respetado.

Ahora bien y en relación con las causales de recuperación de códigos cortos, se debe tener presente que operan una vez resulta probado el supuesto que cada una de ellas regula. Sumado a esto y precisamente debido a que el proceso adelantado por la **CRC** para la recuperación de códigos cortos no es un proceso sancionatorio, no hay cabida a que la **CRC** al momento de analizar si aplica o no una causal de recuperación, deba realizar un análisis de responsabilidad y tenga que verificar si el comportamiento del asignatario fue culposos o doloso, tampoco deberá realizar un análisis de diligencia, ni se tendrán que aplicar los principios del derecho penal y del derecho administrativo sancionatorio.

Aunado a lo anterior, es importante mencionar que, la verificación de la configuración de las causales de recuperación de los códigos cortos se realiza respecto del asignatario del recurso, pues es este precisamente el llamado a cumplir con la regulación. Las obligaciones de los asignatarios de códigos cortos no pueden ser delegadas, compartidas ni condicionadas a la actuación de terceros. Así las cosas, esta Comisión reitera que por medio de la Resolución CRC 5055 del 7 de diciembre de 2016, **INALAMBRIA** obtuvo la calidad de asignatario del código corto objeto de examen y, por lo tanto, a partir de la misma está obligado a cumplir con la regulación establecida para los asignatarios de códigos cortos, en ese sentido no es aceptable el argumento de **INALAMBRIA** por medio del cual señala que simplemente es el "facilitador de la comunicación entre sus clientes y los clientes finales de sus clientes", pues como se indicó, de cara a la **CRC** es el asignatario del código corto, y es quien se encuentra obligado a cumplir con la regulación.

Adicionalmente, para esta Comisión es fundamental mencionar que no es de recibo que **INALAMBRIA** argumente que únicamente había "gestionado la adjudicación de códigos cortos" dando a entender que es un mero intermediario entre sus clientes y la **CRC**, pues al respecto es fundamental tener presente que de acuerdo con lo establecido en el artículo 6.1.1.6.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, los códigos cortos no pueden ser objeto de comercialización:

"6.1.1.6.2. OBLIGACIONES GENERALES DE LOS ASIGNATARIOS DE LOS RECURSOS DE IDENTIFICACIÓN.

(...)

6.1.1.6.2.3. No vender ni comercializar los recursos de identificación Tampoco cederlos ni transferiros hasta que no se tenga la autorización del Administrador de los Recursos de Identificación".

Así las cosas, el hecho de que **INALAMBRIA** manifieste que únicamente fungía como intermediario en la asignación del código corto, solo demuestra el incumplimiento de sus obligaciones como asignatario.

En conclusión, y por lo expuesto anteriormente, ninguno de los argumentos presentados por **INALAMBRIA** logra demostrar la falta de configuración de las causales de recuperación de códigos cortos, 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.

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 la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), a través de la Delegatura para la Protección de Datos Personales, es entidad encargada de 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. En virtud de esta función, la **SIC** adelanta las investigaciones necesarias para determinar si dicho tratamiento se ajusta a los presupuestos legales y, como resultado de ellas, puede ordenar las medidas correspondientes 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 fuera de 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** también remitirá la presente Resolución junto a su expediente administrativo a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia.

En este contexto, debe resaltarse que, ejecutoriada esta decisión, **INALAMBRIA, 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** (en adelante, **MINTIC**), por medio de la Dirección de Vigilancia, Inspección y Control, de conformidad con lo establecido en la Ley 1341 de 2009. En igual sentido, se advierte que el mensaje que originó esta actuación administrativa no contiene el nombre, la marca o la razón social del PCA responsable de la provisión de contenidos y aplicaciones, conforme lo exige el artículo 2.1.19.9. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Por lo anterior, se remite la presente resolución y su respectivo expediente al referido Ministerio, para lo de su competencia.

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. Así mismo, una vez ejecutoriada la presente resolución, se comunicará a los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) para que el prestador correspondiente proceda con la desactivación de dicho recurso en su red.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Recuperar el código corto **891210** para la provisión de contenidos y aplicaciones que había sido asignado a **INALAMBRIA INTERNACIONAL S.A.S.**, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO. Modificar el estado del código corto **891210** 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.

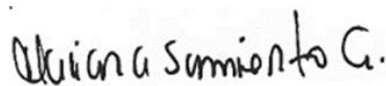
ARTÍCULO 3. Comunicar la presente decisión al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para lo de su competencia.

ARTÍCULO 4. Comunicar, una vez ejecutoriada la presente resolución, a los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones para que el prestador correspondiente proceda con la desactivación de ese recurso en su red.

ARTÍCULO 5. Notificar personalmente la presente Resolución al Representante Legal de **INALAMBRIA INTERNACIONAL 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 19 días del mes de agosto de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Radicados: 201673749, 2025812095, 2025812215, 2025812262, 2025812482, 2025517008, 2025813160, 2025813075, 2025813161, 20258133159, 2025815599, 2025816704, 2025816705, 2025816706, 2025816707, 2025816709, 2025816710, 20258167011, 2025816713, 2025816714.

Trámite ID: 3389

Elaborado por: María José Montejo Pino.

Revisado por: Miguel Rojas.