

RESOLUCIÓN No. **8002** DE 2025

*"Por la cual se recupera el código corto **87777**, asignado a **AXESNET 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, y en particular de las previstas en los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009 -Modificada por la Ley 1978 de 2019-, en los artículos 2.2.12.1.1.1 del Decreto 1078 de 2015, así como en el artículo 6.1.1.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016, y el artículo 7 de la Resolución CRC 686 de 2024, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante comunicación radicada ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones (**CRC**) bajo el número de radicado 2025804397 del 03 de marzo de 2025, un usuario del servicio de comunicaciones móviles reportó la recepción de mensajes de texto desde el código corto **87777** y, que pese a responder estos mensajes con la palabra "CANCELAR", continuó recibiendo mensajes desde el mencionado código corto. Al respecto, el usuario aportó como prueba, la siguiente imagen:

Imagen No. 1



Fuente: Expediente¹

En aras de darle trámite a la queja recibida, la **CRC** procedió a revisar la información asociada al código corto **87777**, en la que identificó que el código corto fue asignado a **AXESNET S.A.S.**, en adelante **AXESNET**, mediante la Resolución CRC 3551 del 28 de febrero de 2012, para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de mensajes cortos de texto (SMS) en la modalidad "gratuito para el usuario".

A partir de lo anterior, mediante comunicación con número de radicado 2025508240 del 17 de marzo de 2025², esta Comisión requirió a **AXESNET** para que se pronunciara en relación con el código corto **87777**, en los siguientes términos:

- 1.** Relación de clientes de **AXESNET** que están remitiendo mensajes de texto a través del

¹ Radicado Nro. 2025804397.
² Comunicación remitida al correo notificaciones@aldeamo.com, teniendo en cuenta que es el correo para recepción de notificaciones judiciales, de acuerdo con el certificado de existencia y representación legal.

- código corto **87777**.
- 2.** Información del cliente de **AXESNET** o remitente de los SMS relacionados en la queja que se anexa a esta comunicación. Se solicita incluir datos de contacto, razón social y cualquier otra información que resulte relevante sobre su cliente.
 - 3.** Autorización expresa y por escrito de quien o quienes hayan remitido el contenido de los mensajes objeto de la queja que se anexa.
 - 4.** Acuerdo contractual para autorizar el envío de mensajes de texto a través del código corto objeto de queja, en caso de que exista.
 - 5.** Copia de las reclamaciones realizadas por **AXESNET** a su cliente o clientes, como remitente de los mensajes de texto que dieron lugar a las quejas que se adjuntan a esta comunicación.
 - 6.** Medidas adoptadas por **AXESNET** una vez conoció la situación expuesta en la queja que se anexa, 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 **87777**.

Mediante radicado número 2025806106 el 25 de marzo de 2025, **AXESNET** dio respuesta al requerimiento de información.

Una vez revisada la información allegada por **AXESNET**, la Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor de la **CRC**, en ejercicio de las funciones de Administrador de los Recursos de Identificación, mediante el radicado número 2025513567 del 7 de mayo de 2025, inició una actuación administrativa para recuperar el código corto **87777**. Lo anterior, debido a que presuntamente se habría configurado la causal de recuperación de códigos cortos establecida en el numeral 6.4.3.2.8. del artículo 6.4.3.2. de la Sección 3 del Capítulo 4 del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016³.

Asimismo, y en aras de garantizar el derecho al debido proceso, la **CRC** le informó a **AXESNET** que, dentro de los 15 días siguientes del recibo de la mencionada comunicación, podría formular observaciones, presentar y solicitar pruebas. De igual manera, le solicitó que allegara la autorización expresa y por escrito otorgada por PATPRIMO para el envío de mensajes cortos de texto en su nombre por medio del código corto código corto **87777** y que informara las medidas adoptadas para prevenir o evitar la comisión de posibles fraudes o conductas delictivas mediante la utilización dicho código.

Frente a las solicitudes contenidas en el escrito mediante el cual se dio apertura a la actuación administrativa, **AXESNET** no se pronunció, ni dio respuesta alguna dentro del término establecido.

2. PRONUNCIAMIENTO DE AXESNET

Sea lo primero reiterar que **AXESNET** no emitió pronunciamiento alguno frente al inicio de la actuación administrativa. No obstante, según consta en el expediente, mediante radicado número 2025806106 del 25 de marzo de 2025, el asignatario:

- (i) informó que los mensajes relacionados en la reclamación fueron enviados por la empresa SINCH SWEDEN AB, la cual hace parte de sus clientes y
- (ii) manifestó que no contaba con la autorización expresa y por escrito del tercero en nombre del cual se enviaron los mensajes (es decir, PATPRIMO) o, de la persona que originó el mensaje. Sin embargo, indicaron estar en la capacidad de proporcionar los datos del cliente responsable del envío de los mensajes.

Adicionalmente, **AXESNET** señaló que, una vez recibida la queja, procedió a realizar la correspondiente verificación, encontrando una falla en la inserción en listas negras cuando se registra la cancelación de un servicio. No obstante, afirmó haber adoptado las medidas necesarias para corregir la falla, con el fin de evitar el envío de nuevos mensajes al usuario afectado.

Finalmente, la empresa asignataria manifestó que su rol es de integrador tecnológico, razón por la cual considera que la responsabilidad del contenido de los mensajes recae en las empresas que realizan el mensaje de texto a través de sus sistemas, ya que ellos no generan, modifican, ni almacenan el contenido de los mensajes transmitidos, limitándose únicamente a prestar soporte técnico en el proceso de envío.

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

³Resolución 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: 6.4.3.2.8. 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 (...)”.

3.1. COMPETENCIA

En virtud de lo dispuesto los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009⁴, 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 competencia⁵;
- (ii) la mencionada administración, comprende las modificaciones 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 este⁶;
- (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 ellos⁷.

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.

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 ineficiente⁸ 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 Relacionamiento con Agentes⁹. Con ocasión a la expedición de la

⁴ 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".

⁵ 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."

⁶ 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".

⁷ 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".

⁸ 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

⁹ 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 Relacionamiento 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".

Resolución CRC 686 del 18 de diciembre de 2024¹⁰, 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 SOBRE EL MARCO NORMATIVO DE LOS CÓDIGOS CORTOS

Tal como se mencionó en el acápite anterior, la **CRC**, en cumplimiento de las funciones descritas en la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, y conforme a lo dispuesto en el Decreto 25 de 2002, compilado en el Decreto 1078 de 2015, regula 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 SMS y mensajes USSD¹¹ 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 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 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

De conformidad con lo mencionado, la presente actuación administrativa se inició con el fin de determinar si procede la recuperación del código corto **87777**, a raíz de la queja en la que se manifestó que a pesar de enviar la palabra "CANCELAR", el usuario continuó recibiendo mensajes de texto desde el número corto. Según lo expuesto en la queja, desde el mencionado código corto, el usuario recibía mensajes de texto a nombre de **PATPRIMO**.

De acuerdo con lo establecido en el radicado número 2025513567 del 7 de mayo de 2025, por medio del cual se inició la actuación administrativa, la **CRC** en ejercicio de sus funciones, procederá a determinar si **AXESNET** como asignataria del código corto **87777**, incurrió o no, en la causal de recuperación de códigos cortos, establecida en el numeral 6.4.3.2.8. del artículo 6.4.3.2. de la Sección 3 del Capítulo 4 del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016¹².

¹⁰ "Por medio de la cual se establecen las funciones de los grupos internos de trabajo de la CRC".
¹¹ 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.
¹² Resolución 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

3.4 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. de la Sección 3 del Capítulo 4 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 el mensaje de texto que dio origen a la presente actuación administrativa, el remitente de este habría sido PATPRIMO. Por lo tanto, para verificar si la mencionada causal se configuró o no, es deber de la **CRC** constatar si PATPRIMO, había autorizado expresamente a **AXESNET** o a alguno de sus clientes, a enviar SMS en su nombre desde el código **87777**.

Así pues, resulta relevante destacar que conforme con lo manifestado por la propia empresa asignataria **AXESNET**, la misma no cuenta con la autorización previa, expresa y por escrito por parte de **PATPRIMO** para el envío de mensajes de texto a su nombre a través del código corto **87777**.

En ese sentido, 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, toda vez que ni en la respuesta al requerimiento, ni en el inicio de la actuación administrativa **AXESNET** logró demostrar que contaba con la autorización expresa y escrita de la empresa en nombre de la cual fue remitido el mensaje de texto objeto de la queja, en este caso, de **PATPRIMO**.

La ausencia de dicha autorización constituye un incumplimiento de las obligaciones asociadas al uso de códigos cortos y, por tanto, da lugar a la recuperación del código corto **87777**, conforme a lo establecido en la regulación vigente.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, la **CRC** ordenará la recuperación del código corto número **87777**.

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 la 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.

En este contexto, debe resaltarse que, ejecutoriada esta decisión, **AXESNET deberá cancelar el tráfico de 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.**

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 esta resolución, se comunicará a los PRST para que el prestador correspondiente proceda con la desactivación de dicho recurso en su red.

recuperación: 6.4.3.2.8. Cuando a través de esta numeración se envíen mensajes en nombre de terceros que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o contenido (...)".

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Recuperar el código corto **87777** para la provisión de contenidos y aplicaciones que había sido asignado a **AXESNET S.A.S.**, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO. Modificar el estado del código corto **87777** 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.

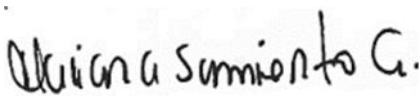
ARTÍCULO 2. Remitir copia de la presente resolución, así como del expediente de la actuación administrativa a la Delegatura para la Protección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio.

ARTÍCULO 3. Una vez ejecutoriada la presente resolución, comunicar a los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones para que procedan con la desactivación de los recursos objeto de recuperación en su red.

ARTÍCULO 4. Notificar personalmente la presente Resolución al Representante Legal de **AXESNET 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 31 días del mes de octubre de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Radicados: 2025804397, 2025508240, 2025806106, 2025513567, 2025202099
Trámite ID: 3426
Elaborado por: Luisa Fernanda Barrera Fuentes
Revisado por: María José Montejo Pino