

RESOLUCIÓN No. **8111** DE 2026

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **ESTRATEC S.A.S.**, en contra de la Resolución CRC 8028 de 2025»

LA COORDINACIÓN 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 580 de 2025 y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante la Resolución CRC 8028 del 13 de noviembre de 2025, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (**CRC**) resolvió recuperar el código corto **87121**, el cual había sido asignado a **ESTRATEC S.A.S.**¹, en adelante **ESTRATEC**, por haberse configurado las causales de recuperación de los numerales 6.4.3.2.1. y 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.

La Resolución CRC 8028 de 2025 fue notificada personalmente a **ESTRATEC** el 13 de noviembre de 2025. Dentro del término establecido², **ESTRATEC** presentó recurso de reposición en contra de esta, el cual fue radicado bajo el número 2025828980 del 28 de noviembre de 2025. Teniendo en cuenta que el recurso de reposición interpuesto por **ESTRATEC** cumple con lo establecido en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), esta Comisión procederá con su análisis y estudio.

2. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO

Antes de que esta Comisión se pronuncie sobre los argumentos expuestos por **ESTRATEC** en su recurso, 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 revoque³. 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, se analizarán los cargos formulados en este, revisando nuevamente la información que reposa en el expediente, por lo tanto, a continuación, se presentarán los argumentos expuestos por **ESTRATEC** y las consideraciones de la **CRC** sobre cada uno de estos.

¹ Resolución CRC 4596 de 2014.

² El término para presentar el recurso de reposición vencía el 28 de noviembre de 2025.

³ 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."

ESTRATEC solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones revocar en su totalidad la Resolución CRC 8028 de 2025, mediante la cual se ordenó la recuperación del código corto **87121** y que, en su lugar, se mantuviera la asignación de dicho recurso, al considerar que no se configuró ninguna causal de recuperación del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En línea con lo anterior solicita archivar la actuación administrativa, reconocer la existencia del grupo empresarial y la legitimidad de la operación tecnológica interna, valorar la diligencia demostrada y la autorización de **SOLUCIONA CUB 8 S.A.S.** aportada al expediente; y dejar sin efectos la compulsa de copias a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** y a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

El recurrente sostuvo que la decisión adoptada por la CRC desconoce que **ESTRATEC** hace parte de un grupo empresarial, en el cual la operación técnica de los códigos se encuentra centralizada en **MASIVIAN** por razones de eficiencia, seguridad e integridad del servicio, sin que ello signifique que haya operado una cesión o transferencia sobre el código recuperado por la CRC.

Así mismo, indica que en relación con la causal prevista en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, la decisión de esta comisión desconoce que existe la autorización para el envío de los mensajes pues indica que en su momento **MASIVIAN** remitió «comunicación de SOLUCIONA CUB 8 S.A.S. dirigida a Serlefin, en la cual se incluye un extracto del contrato suscrito con Banco Popular y se contextualiza la operación de compra de cartera objeto del mensaje reportado» y «contrato vigente de administración y cobranza suscrito entre SOLUCIONA CUB 8 S.A.S. y SERLEFIN».

Con base en lo anterior sostiene que se acreditó que **SOLUCIONA CUB 8 S.A.S.** —titular y administradora de la cartera adquirida al **BANCO POPULAR**— autorizó expresamente a **SERLEFIN** para realizar comunicaciones relacionadas con la gestión de dicha cartera y que el envío de mensajes derivados de la gestión de la cartera forma parte integral del mandato de cobranza. Asimismo, indica que la autorización no debía provenir del **BANCO POPULAR** pues el mensaje reportado se enmarca en una operación legítima de gestión de cartera adquirida por **SOLUCIONA CUB 8 S.A.S.**

Adicionalmente, indicó que en la naturaleza técnica y operativa del modelo de prestación de servicios de mensajería bajo esquemas "SaaS", **ESTRATEC** actúa como integrador tecnológico, limitando su intervención al enrutamiento, validación técnica y ejecución de los mensajes, sin generar contenidos, definir destinatarios ni administrar bases de datos de usuarios finales. En ese sentido, argumentó que la exigencia de acreditar autorizaciones expresas y finales de terceros remitentes excede su ámbito de control operativo y contractual.

El recurrente también señaló que ha desplegado una debida diligencia y que la resolución omitió valorar esta distribución contractual y tecnológica, concluyendo un incumplimiento atribuible a **ESTRATEC** sin atender a la estructura propia del servicio ni a la evidencia aportada, trasladando obligaciones imposibles de cumplir y extrañas al rol de un prestador del servicio "SaaS".

Por otra parte, **ESTRATEC** cuestionó la procedencia de las remisiones ordenadas a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** y a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, al considerar que no existe en el expediente evidencia de tratamiento autónomo de datos personales ni hechos que configuren una conducta penal atribuible a su actuación, en tanto su rol se circunscribe al de encargado del tratamiento bajo la Ley 1581 de 2012.

Finalmente, el recurrente solicitó que se dejara sin efectos la recuperación del código corto **87121** o, de manera subsidiaria, que se modulase la motivación del acto impugnado para reconocer que los hechos analizados corresponden, en su criterio, a actuaciones de terceros ajenos a su control directo, así como la diligencia y colaboración desplegadas por **ESTRATEC** durante la actuación administrativa, y que se prescindiera de las remisiones a otras autoridades al no encontrarse configurados los presupuestos fácticos y jurídicos que las justifiquen.

Consideraciones de la CRC

En el presente caso, la actuación administrativa se inició con ocasión de una comunicación del **BANCO POPULAR S.A.**, en adelante, **BANCO POPULAR**, en la cual informó sobre el presunto uso indebido del código corto **87121**, pues desde el mencionado código corto se había realizado el envío de mensajes de texto en su nombre, informando a los clientes del banco que se debían comunicar a una línea celular. De acuerdo con lo indicado por el **BANCO POPULAR**, la línea celular mencionada en los mensajes de texto no es de su propiedad y adicionalmente manifestó de forma expresa que no había autorizado el envío de mensajes de texto en su nombre desde el código corto **87121**.

Sumado a lo anterior, el **BANCO POPULAR** aportó como prueba, la siguiente imagen en la que se observan los mensajes de texto remitidos a través del código corto mencionado:

Imagen No. 1



Fuente: Expediente⁴

En el inicio de la actuación se indicó que presuntamente se habrían configurado las causales de recuperación de códigos cortos, establecidas en los numerales 6.4.3.2.1 y 6.4.3.2.8. del artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016. En relación con la causal 6.4.3.2.1. se indicó que la obligación general a cargo de **ESTRATEC** presuntamente incumplida es la establecida en el numeral 6.1.1.6.2.3, acorde con la cual los recursos de identificación no se pueden «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».

En línea con lo anterior, en la resolución recurrida se analizaron las dos causales de recuperación. Sobre la primera causal se indicó que el contrato suscrito entre **SERLEFIN ZONA FRANCA S.A.S.** y **MASIVIAN** para el envío de mensajes de texto (SMS) a través de códigos cortos, referenciado por **ESTRATEC** en el marco de la actuación, así como los argumentos expuestos por ésta sobre el particular, dan cuenta de que una persona jurídica distinta al asignatario del código corto, en este caso, **MASIVIAN**, contrata y ejerce ante terceros roles propios del asignatario de dicho código.

Sobre este particular, la recurrente aduce que la decisión adoptada por la **CRC** desconoce que **ESTRATEC** hace parte de un grupo empresarial, en el cual la operación técnica de los códigos se encuentra centralizada en **MASIVIAN** por razones de eficiencia, seguridad e integridad del servicio, sin que ello signifique que haya operado una cesión o transferencia sobre el código recuperado por la **CRC**.

Al respecto, es preciso señalar que la CRC no desconoce la existencia de un grupo empresarial entre las sociedades **MASIVIAN S.A.S.**, **ESTRATEC** y **ELIBOM COLOMBIA S.A.S.**, situación que se verificó a través del Certificado de Existencia y Representación Legal de **ESTRATEC**. Sin embargo, esta Comisión advirtió y, ahora reitera, que de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 222 de 1995, sin perjuicio de la unidad de propósito y dirección entre las sociedades que conforman un grupo empresarial, cada una de ellas conserva el desarrollo individual de su objeto social, tal y como lo ha ratificado la Superintendencia de Sociedades en dos conceptos que fueron citados en la resolución recurrida⁵.

De igual forma se reitera que, si bien **ESTRATEC** hace parte de un grupo empresarial junto con **MASIVIAN S.A.S.** y **ELIBOM COLOMBIA S.A.S.**, ello no implica que los derechos y obligaciones que ostenta como asignatario de códigos cortos puedan ser ejercidos de facto por las otras empresas del grupo empresarial al cual pertenece. Siendo esto así, y en atención a que la **CRC** no ha autorizado de manera previa y expresa, de oficio o a solicitud de parte, la cesión o transferencia del código corto **87121**, se constató un incumplimiento de la obligación establecida en el numeral 6.1.1.6.2.3 y, en consecuencia, la configuración de la causal de recuperación consagrada en el numeral 6.4.3.2.1 del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016. Por tanto, no se advierten motivos para reponer la Resolución CRC 8028 de 2025.

De otra parte, en relación con la causal prevista en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, la recurrente indica que la decisión de esta comisión desconoce que en su momento **MASIVIAN** remitió «comunicación de SOLUCIONA CUB 8 S.A.S. dirigida a Serlefin, en la cual se incluye un extracto del contrato suscrito con Banco Popular y se contextualiza la operación de compra de cartera objeto del mensaje reportado» y «contrato vigente de administración y cobranza suscrito entre SOLUCIONA CUB 8 S.A.S. y SERLEFIN», con base en los cuales se acreditó que SOLUCIONA CUB 8 S.A.S. —titular y administradora de la cartera adquirida

⁴ Radicado No. 2025814316 del 27 de junio de 2025.

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

al Banco Popular— autorizó expresamente a SERLEFIN para realizar comunicaciones relacionadas con la gestión de dicha cartera y que el envío de mensajes derivados de la gestión de la cartera forma parte integral del mandato de cobranza. Adicionalmente, indica **ESTRATEC** que la autorización no debía provenir del **BANCO POPULAR** pues el mensaje reportado se enmarca en una operación legítima de gestión de cartera adquirida por SOLUCIONA CUB 8 S.A.S.

Contrario a lo expresado por **ESTRATEC**, de acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, esta Comisión constató que los mensajes objeto de análisis fueron remitidos en nombre del **BANCO POPULAR**, razón por la cual la autorización exigida por la regulación debe provenir de la mencionada entidad financiera y no de SOLUCIONA CUB 8 S.A.S., como erradamente lo pretende la sociedad recurrente.

Precisado lo anterior, se reitera que dentro del expediente no obra autorización expresa y por escrito por parte de dicho banco para el envío de mensajes desde el código corto **87121**. Por el contrario, en su comunicación el **BANCO POPULAR** le indicó expresamente a esta Comisión que no había autorizado el envío de mensajes de texto en su nombre desde el código corto **87121**.

Si bien **ESTRATEC** allegó a esta Comisión **(i)** un contrato suscrito entre **Serlefin Zona Franca S.A.S.** y **SOLUCIONA CUB 8 S.A.S.** y **(ii)** el apartado de un contrato al parecer suscrito entre **SOLUCIONA CUB 8 S.A.S.** y el **BANCO POPULAR**, con esa documentación no logra acreditar que cuenta con autorización expresa y por escrito del **BANCO POPULAR** para el envío de mensajes de texto a su nombre, a través del código corto **87121**.

Teniendo en cuenta que la causal aplicada se configura cuando, a través de un código corto, se envían mensajes en nombre de terceros sin contar con su autorización expresa y por escrito, en el presente caso el material probatorio que obra en el expediente permite acreditar que los mensajes fueron enviados en nombre de un tercero sin que el asignatario del recurso hubiera aportado la autorización exigida por la normativa vigente. Esta circunstancia resulta suficiente para soportar la recuperación del código corto **87121**, en los términos previstos en la regulación aplicable.

Por otro lado, los argumentos del recurrente encaminados a desvirtuar la decisión adoptada con fundamento en la naturaleza del modelo de prestación de servicios bajo esquemas de Software como Servicio (SaaS) no resultan de recibo. La regulación aplicable no condiciona la configuración de la causal de recuperación a la intervención directa del asignatario en la generación del contenido del mensaje, sino a la constatación objetiva de que, a través del recurso asignado, se hayan remitido mensajes en nombre de terceros sin la correspondiente autorización expresa y por escrito.

Así mismo, esta Comisión advierte que el hecho de que **ESTRATEC** actúe como proveedor tecnológico o encargado del tratamiento no la exonera de las obligaciones que le asisten en su calidad de asignataria del código corto **87121**. En tal condición, le corresponde garantizar que el uso del recurso de numeración se ajuste a las disposiciones regulatorias vigentes, con independencia de los esquemas contractuales o de intermediación que adopte para su operación.

Finalmente, frente a los cuestionamientos del recurrente relativos a la procedencia de las remisiones ordenadas a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** y a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, esta Comisión considera necesario precisar que dichas remisiones no constituyen, en sí mismas, una declaración de responsabilidad ni un pronunciamiento sancionatorio respecto de **ESTRATEC**. La remisión de las copias se efectúa en cumplimiento del deber legal de colaboración armónica entre autoridades y con el propósito de poner en conocimiento de las entidades competentes los hechos advertidos en el marco de la actuación administrativa, para que, en ejercicio de sus funciones, determinen si, eventualmente, se configura alguna irregularidad.

En suma, revisadas las pruebas que obran en el expediente, así como las alegaciones expuestas en el recurso, se observa que no obra ninguna prueba que refute y deje sin efectos las causales de recuperación establecida 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, por lo cual, esta Comisión ratificará íntegramente lo dispuesto en la Resolución CRC 8028 de 2025.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

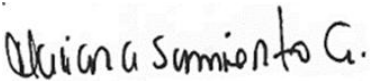
ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de reposición presentado por **ESTRATEC S.A.S.**, en contra de la Resolución CRC 8028 de 2025.

ARTÍCULO 2. Negar las peticiones formuladas por **ESTRATEC S.A.S.** y, en consecuencia, confirmar integralmente la Resolución CRC 8028 de 2025, por las razones expuestas en la parte motiva 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 20 días del mes de enero de 2026.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Trámite ID: 3460
Elaborado por: Miguel Rojas
Revisado por: María José Montejo Pino