

RESOLUCIÓN No. **8137** DE 2026

«Por la cual se recupera el código corto **87456**, asignado a la sociedad **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS o USSD»

LA COORDINACIÓN DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE RELACIONES CON GRUPOS DE VALOR DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

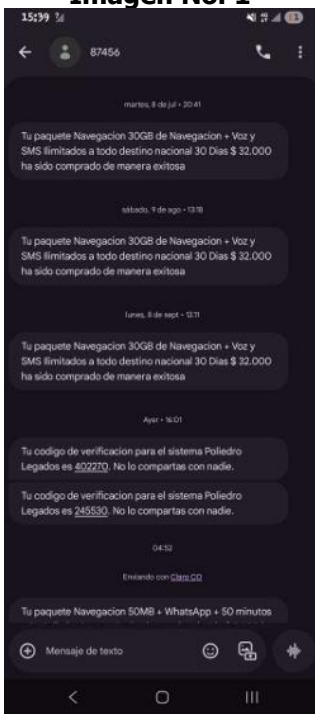
En ejercicio de sus facultades legales, y en especial las que le confiere los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, el artículo 2.2.12.1.1.1 del Decreto 1078 de 2015, el artículo 6.1.1.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el artículo 7 de la Resolución CRC 580 de 2025 y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

El 3 de octubre de 2025 la **CRC** recibió una comunicación radicada bajo el número 2025823716, en la cual una usuaria de servicios de telecomunicaciones móviles reportó el presunto uso indebido del código corto **87456** y aportó como prueba la siguiente captura de pantalla:

Imagen No. 1



Fuente: Expediente¹

Teniendo en cuenta lo anterior, la **CRC** procedió a revisar la información asociada al código corto **87456**, evidenciando que mediante la Resolución CRC 3848 del 26 de julio de 2012, el mencionado código corto fue asignado a **TELMEX COLOMBIA S.A.** Al respecto, es pertinente mencionar que **TELMEX COLOMBIA S.A.** fue absorbida mediante fusión por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** (en adelante, **COMCEL**)².

¹ Rad. 202553388.

²Resolución CRC 3848 de 2012. «Por la cual se asignan códigos cortos para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS, MMS o USSD a la empresa TELMEX COLOMBIA S.A.».

Así mismo, se tiene que la solicitud de asignación del código corto **87456** fue presentada por **COMCEL**, mediante los radicados 201272581 del 18 de julio de 2012 y 201272582 del 19 de julio de 2012, indicando que el código corto sería utilizado para «notificar información de valor a los clientes de los segmentos corporativo y pymes con respecto al estado de sus servicios y requerimientos» y en lo relacionado con la justificación mencionó que «Se busca realizar proactivamente el contacto con el cliente mediante una notificación de avances de sus requerimientos, evitando que tenga que llamar a consultar vía telefónica».

Debido a que **COMCEL** ostenta la calidad de asignatario del código corto **87456**, mediante el radicado número 2025533388 del 14 de octubre de 2025, la **CRC** le solicitó a la mencionada empresa información relacionada con el uso del citado código corto.

El anterior requerimiento de información fue atendido por **COMCEL** por medio del radicado No. 2025828259 del 21 de noviembre de 2025, donde **COMCEL** le manifestó a esta Comisión que el código corto **87456** era una numeración utilizada de forma exclusiva por **COMCEL** para «la validación de tenencia de la línea móvil en procesos internos de migración de planes de prepago a pospago» y que el mensaje de texto objeto de queja no era fraudulento sino que hacía parte de la mensajería informativa y de servicio que **COMCEL** remite a sus usuarios.

Bajo este contexto y después de revisar la información allegada por **COMCEL**, mediante el radicado de salida número 2025823716 del 18 de diciembre 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 **87456**, debido a que presuntamente se habría configurad la causal de recuperación de códigos cortos, establecida en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016³.

El inicio de la mencionada actuación administrativa fue notificado personalmente a **COMCEL** el 18 de diciembre de 2025. Asimismo, y en aras de garantizar el derecho al debido proceso, la **CRC** le informó a **COMCEL** que, dentro de los 15 días siguientes al recibo del mencionado correo electrónico, podría formular observaciones, presentar y solicitar pruebas.

Mediante los radicados 2025800561 y 2025800562 del 13 de diciembre de 2025, **COMCEL** se pronunció ante la **CRC** sobre el inicio de la mencionada actuación administrativa y allegó la información que consideró pertinente.

2. PRONUNCIAMIENTO DE COMCEL

En su escrito, **COMCEL** argumentó que la actuación administrativa no había sido clara en cuanto a lo relacionado con la formulación del presunto incumplimiento pues no se individualizaron de manera precisa, concreta y diferenciada cuáles de los mensajes aportados en las imágenes y anexos eran los que supuestamente configuraban un uso indebido del código corto **87456**, situación que afecta el derecho de defensa y de contradicción pues al no conocer con exactitud la conducta que se considera infractora, priva la posibilidad de controvertir el cargo. Así las cosas, la simple referencia de forma genérica a un conjunto de mensajes de texto sin discriminar su contenido, finalidad, contexto de envío o relación con el servicio, impide establecer con certeza el hecho reprochado y vulnera el principio de tipicidad.

En lo relacionado con el uso del código corto **87456**, argumentó que «la regulación establece diferentes modalidades de código corto de las cuales una corresponde al uso gratuito del código» y que, en esa medida, el código corto **87456** había sido registrado en la modalidad gratuito para el usuario, tal y como constaba en la Resolución CRC 3848 de 2012 por medio de la cual fue asignado. Dicho lo anterior, argumentó que no hay elementos probatorios que el uso «gratuito para el usuario» haya sido modificado.

Adicionalmente, resaltó que 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 no se había configurado pues los mensajes reportados por la **CRC** corresponden a mensajes instrumentales, necesarios y funcionalmente integrados a la finalidad para la cual fue asignado el recurso de numeración, pues el código corto **87456** había sido habilitado para la remisión de mensajes de valor dirigidos a clientes corporativos

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 asignada conforme el procedimiento de recuperación establecido en el artículo 6.1.1.8. de la presente resolución, cuando el asignatario incumpla con alguno de los criterios de uso eficiente establecidos en el artículo 6.4.3.1. de la presente resolución, 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».

y pymes entendidos estos como comunicaciones informativas y de servicio asociadas a la gestión, seguridad y continuidad en el servicio de telecomunicaciones. Así las cosas, los mensajes de texto utilizados en procesos de portabilidad, migración o validación de la tenencia de la línea, no constituyen un servicio autónomo ni independiente, sino que operan como mecanismos de autenticación y control orientados a prevenir suplantaciones, salvaguardar a los usuarios y garantizar la trazabilidad de trámites sensibles.

Sumado a lo anterior, **COMCEL** argumentó que la regulación no establece como requisito informar a la **CRC** sobre el cambio de uso que un operador le da a un código corto asignado, resaltando que el mercado de las comunicaciones se caracteriza por su constante evolución y adaptación a las nuevas demandas y necesidades de los usuarios, por lo tanto, y de acuerdo con el principio de eficiencia, los códigos cortos debían ser utilizados para los fines propuestos, fomentando su uso eficiente y óptimo aprovechamiento.

Finalmente, **COMCEL** manifestó que había ausencia de tipicidad y de antijuricidad. En cuanto a la ausencia de tipicidad indicó que la conducta atribuida no encuadra de manera estricta y expresa en el supuesto normativo establecido en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 toda vez que el estándar de tipicidad en materia sancionatoria exige una correspondencia clara, inequívoca y material entre el hecho investigado y la conducta descrita en la norma, lo cual no se satisface cuando el uso del código corto se mantiene dentro de la finalidad autorizada. Por lo tanto, utilizar el código corto para mensajes de validación y seguridad no constituye un uso diferente sino una manifestación legítima y necesaria del mismo propósito informativo y de servicio que justificó su asignación.

Sobre la antijuricidad, argumentó que la misma se encontraba ausente en el caso concreto pues la conducta analizada no generaba ningún tipo de lesión ni puesta en riesgo de bienes jurídicos tutelados por la regulación. Además, indicó que no se puede predicar responsabilidad sancionatoria cuando la actuación se enmarca en una interpretación razonable y de buena fe de la normativa aplicable sin que exista una prohibición expresa respecto del uso del código corto para mecanismos de autenticación o validación, pues imputar consecuencias sancionatorias en ese contexto desconocería los principios de culpabilidad y responsabilidad objetiva del derecho administrativo sancionador.

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

3.1. COMPETENCIA

En virtud de lo dispuesto en 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 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 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

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».

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 Relacionamento con Agentes⁹. Con ocasión a la expedición de la Resolución CRC 580 del 14 de octubre de 2025¹⁰, 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, 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 mensajes cortos de texto (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 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

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, adelantará el procedimiento de recuperación establecido en este artículo, teniendo en cuenta lo establecido 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 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».

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».

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 alguno de los criterios de uso eficiente consagrados en el artículo 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 LA CAUSAL 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 **87456**. Lo anterior, debido a que la **CRC** recibió una queja por medio de las que se denunció el presunto uso indebido de este código.

De acuerdo con lo establecido en el radicado número 2025541522 del 18 de diciembre de 2025, por medio del cual inició la actuación administrativa, la **CRC** en ejercicio de sus funciones, procederá a determinar si **COMCEL**, como asignataria del código corto **87456**, incurrió o no, en la causal de recuperación de códigos cortos, establecida en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016¹².

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 códigos cortos asignados, cuando estos «presten un uso diferente a aquél 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 que el código corto **87456** fue autorizado. Posteriormente analizará si el uso dado a este código por parte de **COMCEL** es acorde con el uso para el que fue autorizado.

Al revisar el Sistema de Información y Gestión de Recursos de Identificación (SIGRI), se corroboró que el código corto **87456** fue asignado a **COMCEL** mediante la Resolución CRC 3848 del 26 de julio de 2012. Adicionalmente, se puede evidenciar que la solicitud de asignación de dicho código corto fue presentada por **COMCEL** a través de los radicados 201272581 del 18 de julio de 2012 y 201272582 del 19 de julio de 2012, en los cuales manifestó que el código corto se utilizaría así:

Código Corto	Modalidad	Descripción	Justificación
87456	Gratuito para el usuario	Se utilizara (SIC) este código (SIC) para notificar informacion de valor a los clientes de los segmentos corporativo y pymes con respecto al estado de sus servicios y requerimientos	Se busca realizar proactivamente el contacto con el cliente mediante una notificacion (SIC) de avances de sus requerimientos, evitando que tenga que llamar a consultar via (SIC) telefónica (SIC)

De acuerdo con la información que reposa en el expediente, el contenido de los mensajes de texto remitidos desde el código corto **87456** que dieron origen a la presente actuación administrativa, es el siguiente:

¹²Resolución 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 presente resolución 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 (...)).».

«Tu código de verificación para el sistema Poliedro Legados es 402270. No lo compartas con nadie.»

Y

«Tu código de verificación para el sistema Poliedro Legados es 245530. No lo compartas con nadie.»

No obstante, la usuaria de servicios de telecomunicaciones móviles que presentó la queja ante la **CRC** manifestó que los mensajes que normalmente recibía del código corto **87456** estaban relacionados con notificaciones de recargas y servicios, situación que también consta en la captura de pantalla allegada por la quejosa, pues en la misma se puede evidenciar que el contenido de los demás mensajes de texto recibidos desde el mencionado código corto es el siguiente:

«Tu paquete Navegación 30GB de Navegación + Voz y SMS ilimitados a todo destino nacional 30 Días \$32.000 ha sido comprado de manera exitosa».

Como puede evidenciarse en los anteriores textos y en la Imagen No. 1 de esta Resolución, por medio de los mensajes de texto remitidos desde el código corto **87456** a la usuaria de servicios móviles de telecomunicaciones, se le notificó la activación de paquetes de navegación y el código de verificación del sistema Poliedro Legados.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Comisión puede concluir que, aunque los mensajes de texto enviados por medio del código corto **87456** sí buscan notificar servicios y requerimientos, de acuerdo con la información que reposa en el expediente, estas notificaciones fueron enviadas a un usuario de servicios móviles de telecomunicaciones que no pertenece al segmento corporativo o de pymes. La Comisión, puede llegar a esta conclusión porque (i) la quejosa (que es una persona natural) resaltó que, con ocasión a los mensajes de texto recibidos, hubo un cambio de titularidad en su plan y línea móvil, la cual había estado a su nombre durante 20 años, y porque (ii) **COMCEL** no allegó elementos probatorios encaminados a demostrar que la receptora de los mensajes de texto efectivamente pertenecía al segmento de clientes corporativos o de pymes.

Ahora bien y respecto de esta causal de recuperación, tal y como fue indicado en el numeral 2 de la presente Resolución, **COMCEL** argumentó que (i) debido a que la regulación establece diferentes modalidades de códigos cortos, el código corto **87456** había sido registrado en la modalidad gratuito para el usuario tal y como consta en la Resolución CRC 3848 de 2012, (ii) la causal de recuperación no se había configurado pues los mensajes reportados por la **CRC** corresponden a mensajes instrumentales, necesarios y funcionalmente integrados a la finalidad para la cual fue asignado el recurso de numeración, y que (iii) la regulación no establece como requisito informar a la **CRC** sobre el cambio de uso que un operador le da a un código corto asignado, resaltando que el mercado de las comunicaciones se caracteriza por su constante evolución.

Así las cosas, para poder analizar los argumentos presentados por **COMCEL**, es importante tener presente que de acuerdo con la Resolución CRC 5050 de 2016, la naturaleza de los códigos cortos «está circunscrita al posicionamiento e identificación de un tipo de servicio de contenidos y aplicaciones para los usuarios, a través de un código numérico que informe claramente el tipo de servicio, el contenido, la modalidad de compra y los costos asociados, y no para la creación de un canal de comunicación dedicado de SMS entre los usuarios finales del servicio de telefonía móvil y sus clientes».

En línea con lo anterior, el artículo 6.4.1.1. de la Resolución 5050 de 2016, establece que la estructura numérica de códigos cortos puede estar definida por cadenas de 5 o de 6 dígitos y por medio de los dos primeros dígitos se identifica la modalidad del servicio. Las modalidades de servicio están establecidas en el artículo 6.4.1.2. de la mencionada resolución y son compra por única vez, compra por suscripción, servicios masivos, servicios gratuitos para el usuario y servicios exclusivos para adultos. Así las cosas, los identificadores numéricos son relevantes pues su finalidad principal, es permitirle hacerle saber a los usuarios bajo cual modalidad fue enviado cada mensaje que recibe desde un código corto, y si la recepción de cada mensaje tiene un valor o es gratuito.

Ahora bien, para solicitar la asignación de un código corto, el interesado debe cumplir con los requisitos del artículo 6.4.2.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, entre estos requisitos se encuentra el establecido en el numeral 6.4.2.1.5. el cual indica que se debe informar la «Justificación detallada de la necesidad del código corto solicitado y el propósito específico del uso del código», en cumplimiento de este requisito, y como fue indicado anteriormente, por medio de los radicados 201272581 del 18 de julio de 2012 y 201272582 del 19 de julio de 2012, **COMCEL** indicó que el código corto **87456** sería utilizado para para «notificar información de valor a los clientes de los segmentos corporativo y pymes con respecto al estado de sus servicios y requerimientos», bajo la

justificación de que se buscaba realizar de forma mas proactiva el contacto con el cliente, (entendido este como el cliente corporativo y pymes), para evitar que tuviera realizar las consultas vía telefónica.

Dicho lo anterior, queda claro que la modalidad para la que es atribuido un código corto es diferente al uso para el cual el código corto es asignado. Teniendo claro que ambos conceptos son diferentes, por medio de la Resolución CRC 3848 de 2012, la Comisión asignó el código corto **87456** a **COMCEL** bajo la modalidad gratuito para el usuario, para notificar a sus clientes del segmento corporativo y pymes sobre el estado de sus requerimientos.

Entender que el código corto fue asignado para enviar mensajes con cualquier tipo de contenido a cualquier usuario, desnaturaliza los requisitos regulatorios de asignación del código corto, así como la asignación en si misma, entendida como la «Autorización concedida por el administrador de los recursos de identificación a un solicitante para utilizar un determinado recurso de identificación, bajo la observancia de unos propósitos y condiciones especificadas (...)». (SFT)

Por último, no es de recibo que **CLARO** argumente que la regulación no establece una obligación que implique una notificación a la Comisión cuando se pretenda darle un uso distinto al código corto. Este argumento no es válido ni tiene vocación de prosperar, precisamente porque la regulación establece que los códigos cortos son asignados para que el asignatario los pueda utilizar de acuerdo con los propósitos y condiciones específicas, las cuales son indicadas al momento de solicitar la asignación, y bajo las cuales el código corto es asignado. En esa medida, el código corto siempre debe ser utilizado bajo la modalidad, uso y justificación para la que fue asignado, sin posibilidad de que estas sean modificadas.

En conclusión, ninguno de los argumentos presentados por **CLARO** esta destinado a prosperar, y queda demostrada la configuración de la causal de recuperación de códigos cortos establecida en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, por lo tanto, la **CRC** ordena la recuperación del código corto **87456**.

4. SOBRE OTROS ARGUMENTOS PRESENTADOS POR COMCEL

En su escrito, **COMCEL** también argumentó que la actuación administrativa no había sido clara pues no se individualizaron de manera precisa, concreta y diferenciada cuáles de los mensajes aportados en las imágenes y anexos eran los que supuestamente configuraban un uso indebido del código corto **87456**, situación que afecta el derecho de defensa y de contradicción.

Frente a estos argumentos, es importante mencionar que en el radicado 2025541522 del 18 de diciembre de 2025, se detallaron de forma clara los hechos que dieron origen a la actuación administrativa y se allegó la queja recibida por la Comisión en la cual la quejosa se refiere a los mensajes que usualmente recibía desde el código corto **87566** y el que recibió y consideró sospechoso.

Adicionalmente, se resalta que la actuación administrativa fue garantista del debido proceso de **COMCEL** pues fue adelantada de acuerdo con lo establecido en la Resolución CRC 5050 de 2016, el CPACA y el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, el cual establece lo siguiente:

«Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho».

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

En cuanto al derecho al debido proceso, la Corte Constitucional ha establecido que el alcance de este derecho comprende **(i)** el derecho a la jurisdicción; **(ii)** el derecho al juez natural; **(iii)** el derecho a un proceso público; **(iv)** el derecho a la independencia del juez; y, **(v)** el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario correspondiente. Ahora bien, respecto al debido proceso en materia administrativa, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

«5.3. Dentro de ese marco conceptual, la Corte se ha referido el debido proceso administrativo como “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal” 4. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados».¹³

«5.4. Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a “actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción».¹⁴

De esta manera, las entidades administrativas deben garantizar los siguientes derechos respecto de los administrados: **(i)** a ser oídos en el trámite de la actuación administrativa en curso; **(ii)** a la notificación del acto administrativa bajo el cumplimiento de los preceptos legales; **(iii)** a un trámite administrativo sin dilaciones; **(iv)** a permitir la participación desde el principio de la actuación; **(v)** a que la actuación se adelante ante el funcionario competente y bajo el cumplimiento de las disposiciones legales; **(vi)** a gozar de la presunción de inocencia; **(vii)** al ejercicio del derecho de defensa y contradicción; **(viii)** a solicitar, aportar y controvertir las pruebas que sean necesarias; y, **(ix)** a impugnar las decisiones y promover las acciones pertinente para solicitar la nulidad por la vulneración del debido proceso.¹⁵

Así las cosas, revisado el expediente administrativo, se constató que el procedimiento adelantado por la **CRC** corresponde al procedimiento reglado en la Resolución CRC 5050 de 2016, cuya consecuencia es la recuperación del código corto, si se verifica que el asignatario incurrió en alguna causal de recuperación. En el marco de esa actuación, **COMCEL** fue notificado sobre la actuación administrativa, tuvo acceso al expediente y tuvo la oportunidad de presentar sus argumentos tal y como lo hizo.

Finalmente, **COMCEL** manifestó que había ausencia de tipicidad y de antijuricidad. En cuanto a la ausencia de tipicidad indicó que la conducta atribuida no encuadra de manera estricta y expresa en el supuesto normativo establecido en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 toda vez que el estándar de tipicidad en materia sancionatoria exige una correspondencia clara, inequívoca y material entre el hecho investigado y la conducta descrita en la norma. Sobre la antijuricidad, argumentó que la misma se encontraba ausente en el caso concreto pues la conducta analizada no generaba ningún tipo de lesión ni puesta en riesgo de bienes jurídicos tutelados por la regulación.

Al respecto, 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 jurídico¹⁶. En ese sentido, 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,¹⁷ la cual claramente tiene un componente pecuniario. Contrario a lo anterior, las actuaciones de recuperación de recursos de identificación (entre ellos los códigos

¹³ Corte Constitucional. Sentencia T-796 de 2006. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-653 DE 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-002 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

¹⁶ 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.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-827 de 2001.

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 que además puede ser graduada.

Así las cosas y en relación con las causales de recuperación de códigos cortos, se debe tener presente que el incumplimiento de lo establecido en estas hace que su aplicación opere de plano, es decir, las causales operan una vez resulta probado el supuesto que cada una de ellas regula, cuya consecuencia, es decir, la recuperación del código corto está establecida en la regulación, por lo tanto, no pueden ser graduadas ni proporcionadas. En esa medida, la decisión adoptada no tiene naturaleza sancionatoria, sino administrativa y correctiva, orientada a preservar el uso adecuado y eficiente de un recurso público y escaso.

5. DEL TRASLADO AL MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES

Teniendo en cuenta que esta Comisión ha decidido recuperar el código corto **87456, COMCEL** 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 (MinTIC). Por lo anterior, se recalca el deber que le asiste a la sociedad mencionada de tomar las medidas a que haya lugar para evitar el uso del código corto objeto de esta actuación una vez sea recuperado, so pena de que MinTIC imponga las sanciones de ley a que haya lugar. Se comunicará la presente decisión a dicha entidad para su conocimiento.

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 virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Recuperar el código corto **87456** para la provisión de contenidos y aplicaciones que había sido asignado a **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO. Modificar el estado del código corto **87456** 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.

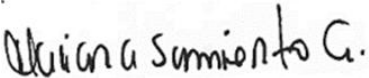
ARTÍCULO 2. Comunicar, una vez ejecutoriada la presente Resolución, a los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones para que el prestador correspondiente proceda con la desactivación de ese recurso en su red.

ARTÍCULO 3. Remitir copia de la presente Resolución, así como del expediente de la actuación administrativa al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para lo de su competencia.

ARTÍCULO 4. Notificar personalmente la presente Resolución al Representante Legal de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, 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 05 días del mes de febrero de 2026.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO

Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Radicados: 2026800562, 2026800561
Trámite: 3507
Elaborado por: María José Montejo Pino
Revisado por: Miguel Rojas