



COMISIÓN  
DE REGULACIÓN  
DE COMUNICACIONES  
REPÚBLICA DE COLOMBIA

## RESOLUCIÓN No. **8191** DE 2026

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **ESTRATEC S.A.S.**, en contra de la Resolución CRC 8128 de 2026»

### **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 8128 del 29 de enero de 2026, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (**CRC**) resolvió recuperar el código corto **899940**, el cual había sido asignado a **ESTRATEC S.A.S.**<sup>1</sup>, 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 8128 de 2026 fue notificada personalmente a **ESTRATEC** el 29 de enero de 2026. Dentro del término establecido<sup>2</sup>, **ESTRATEC** presentó recurso de reposición en contra de esta, el cual fue radicado bajo el número 2026802862 del 10 de febrero de 2026. 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 revoque<sup>3</sup>. 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,

<sup>1</sup> Resolución CRC 4876 de 2016.

<sup>2</sup> El término para presentar el recurso de reposición vencía el 12 de febrero de 2026.

<sup>3</sup> 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."

*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.

**ESTRATEC** solicitó a la Comisión revocar en su totalidad la Resolución CRC 8128 de 2026, mediante la cual se ordenó la recuperación del código corto **899940** 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.

Los argumentos de **ESTRATEC** pueden resumirse de la siguiente manera:

**i)** Aduce que la resolución impugnada incurre en falsa motivación, pues considera que se impuso un régimen de responsabilidad objetiva que no está previsto en la regulación, desconociendo los principios de culpabilidad, razonabilidad y proporcionalidad.

**ii)** Inexistencia de la causal del numeral 6.4.3.2.1, ya que considera que la intermediación tecnológica no es cesión ni transferencia.

**iii)** Inexistencia de la causal del numeral 6.4.3.2.8, ya que considera que se realizó una interpretación objetiva e irrazonable de la obligación de autorización, pues **ESTRATEC** actuó de manera diligente y le resulta materialmente imposible obtenerla sin la actuación del tercero involucrado.

Soporta sus afirmaciones señalando que la CRC desestima el principio jurídico de que nadie está obligado a lo imposible, trasladando una carga que depende exclusivamente de la voluntad de un tercero a la relación administrativa, y que la regulación no establece un régimen de responsabilidad objetiva, ni exige al asignatario convertirse en garante absoluto de conductas que no controla materialmente.

**iv)** Desnaturalización del modelo SAAS, pues en su opinión la CRC desconoce la realidad técnica del ecosistema de mensajería A2P, al indicar que las obligaciones deben ser cumplidas por el asignatario, concluye que al imponer al asignatario una obligación imposible de cumplir dentro del modelo SaaS equivale a prohibir indirectamente dicho modelo, sin que exista norma expresa que así lo disponga.

**v)** Desproporción de la medida y uso cuasi-sancionatorio de la recuperación, pues considera que la CRC no evaluó alternativas menos gravosas ni aplicó criterios de gradualidad, convirtiendo la recuperación en un mecanismo punitivo encubierto, sin las garantías propias del derecho sancionador.

**vi)** Por otra parte, **ESTRATEC** cuestionó la procedencia de la remisión al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones -MinTIC, al considerar que no existe en el expediente evidencia de que **ESTRATEC** haya incurrido en conductas con relevancia sancionatoria de esa cartera ministerial.

### **3. CONSIDERACIONES DE LA CRC**

En primer lugar, es preciso señalar que las actuaciones de recuperación de recursos de identificación no tienen como finalidad intrínseca reprimir comportamientos contrarios a derecho. Las actuaciones administrativas para la recuperación de recursos de identificación, en este caso códigos cortos, se enmarcan en el ejercicio de la función de administrar los recursos de identificación, de conformidad con los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019.

En desarrollo de esta función, la CRC, como Administrador de los Recursos de Identificación, tiene el deber de verificar el uso eficiente de los recursos por parte de los asignatarios. En efecto, dado que los recursos de identificación son recursos finitos o escasos, con su regulación y administración se busca promover su aprovechamiento óptimo, en concordancia con el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019 y el numeral

6.1.1.2.5. del artículo 6.1.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016. Es con este propósito que se adelantan las actuaciones de recuperación de recursos de identificación, por lo que de ninguna manera pueden ser consideradas como el ejercicio de una facultad sancionatoria, como equivocadamente parece entenderlo **ESTRATEC**.

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 se refiere 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.

Dado lo anterior, para efectos de la actuación de recuperación adelantada por la Comisión, que dio lugar a la resolución recurrida, la Comisión tuvo en cuenta las normas del procedimiento común y principal. Es por lo que, cuando la Comisión inició la actuación de recuperación, en aplicación del artículo 6.1.1.8.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 sobre el procedimiento de recuperación, se le comunicó a **ESTRATEC** acerca del inicio del trámite con el fin de garantizar su derecho a la defensa y al debido proceso.

En este contexto, no es posible afirmar que la recuperación de un código corto en virtud de la configuración de las causales dispuestas en la regulación se pueda calificar como una sanción. Por lo tanto, tampoco es posible afirmar que la decisión de recuperación, en tanto no es una expresión de derecho sancionador, se rija por los principios especiales<sup>4</sup> que caracterizan las actuaciones de esa naturaleza.

En definitiva, las actuaciones administrativas de recuperación de recursos de identificación se enmarcan únicamente en la facultad de administración de estos recursos a cargo de la CRC y no se corresponden con las características esenciales, ya explicadas ampliamente, que definen el derecho sancionador.

Precisado lo anterior, es importante aclarar que, la resolución recurrida no adolece de falsa motivación ni adoptó una medida desproporcionada, como lo aduce **ESTRATEC**, pues dado el alcance y finalidad del procedimiento de recuperación de códigos cortos, lo que hizo la CRC en esta actuación fue aplicar una consecuencia jurídica establecida en la regulación general, esta es, la recuperación de dicho recurso de identificación, previa verificación de la concurrencia de unos supuestos de hecho igualmente consagrados en dicha regulación, a saber, las causales de recuperación.

Ahora bien, 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 **CHOCK TELECOMUNICACIONES 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

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-827 de 2001. "Así, a los principios de configuración del sistema sancionador como los de legalidad (toda sanción debe tener fundamento en la ley), tipicidad (exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras) y de prescripción (los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios), se suman los propios de aplicación del sistema sancionador, como los de culpabilidad o responsabilidad según el caso –régimen disciplinario o régimen de sanciones administrativas no disciplinarias– (juicio personal de reprochabilidad dirigido al autor de un delito o falta, de proporcionalidad o el denominado non bis in ídem."

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**.

Bajo este escenario, 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 recurrida<sup>5</sup>.

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 **899940**, 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 8128 de 2026.

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 se realizó una interpretación irrazonable de la obligación de autorización, pues **ESTRATEC** actuó de manera diligente y le resulta materialmente imposible obtener la autorización sin la actuación del tercero involucrado y que en esa medida no está obligada a lo imposible.

Sobre este particular, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, esta Comisión constató que los mensajes objeto de análisis fueron remitidos en nombre de **CLARO**, razón por la cual la autorización exigida por la regulación debe provenir de la mencionada sociedad. Sin embargo, dentro del expediente no obra la mencionada copia de la autorización expresa y por escrito para el envío de mensajes desde el código corto **899940**.

Se reitera que, a la luz de la reglamentación, es claro que corresponde al asignatario contar con la autorización expresa y por escrito para poder enviar mensajes a nombre de terceros, por lo que, al estar en cercanía con esta prueba, tiene la carga de aportarla a una actuación como la presente.

En consecuencia, como se indicó en la resolución recurrida, la sociedad asignataria no puede justificar el incumplimiento de un deber regulatorio alegando que trasladó a un cliente suyo la gestión necesaria para asegurar su cumplimiento, más aún cuando dicha delegación se efectuó mediante un contrato suscrito por un tercero, como lo es **MASIVIAN S.A.S.** Si, a través de ese acuerdo contractual, se pretendió delegar en un cliente la obtención de la autorización sin exigir su remisión al asignatario ni verificar su existencia, la imposibilidad que actualmente se alega **ESTRATEC** para aportar el documento es resultado directo de su propia conducta.

Aceptar lo contrario equivaldría a permitir que la sociedad invoque su negligencia en beneficio propio, lo cual contraría principios elementales del derecho y desnaturaliza la responsabilidad que la regulación impone de manera directa al asignatario de un recurso de identificación.

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

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

aportado la autorización exigida por la normativa vigente. Esta circunstancia resulta suficiente para soportar la recuperación del código corto **899940** 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 y/o las condiciones técnicas propias que realiza para soportar sus servicios de mensajería, 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 **899940**. 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 la remisión ordenada al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MinTIC, esta Comisión considera necesario precisar que dicha remisión no constituye, en sí misma, 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 la entidad competente los hechos advertidos en el marco de la actuación administrativa, para que, en ejercicio de sus funciones, determine 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 ninguna de ellas deja 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 8128 de 2026.

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 8128 de 2026.

**ARTÍCULO 2.** Negar las peticiones formuladas por **ESTRATEC S.A.S.** y, en consecuencia, confirmar integralmente la Resolución CRC 8128 de 2026, 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 8 días del mes de abril de 2026.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

*Mariana Sarmiento G.*

**MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO**

Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Trámite ID: 3503

Elaborado por: Miguel Rojas

Revisado por: Brayan Andrés Forero Sierra