



RESOLUCIÓN No. **8203** DE 2026

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** en contra de la Resolución CRC 8137 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 8137 del 5 de febrero de 2026, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (**CRC**) resolvió recuperar el código corto **87456**, el cual había sido asignado a **TELMEX COLOMBIA S.A.**<sup>1</sup> Al respecto, en la mencionada resolución se aclaró que **TELMEX COLOMBIA S.A.** fue absorbida mediante fusión por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, (en adelante, **COMCEL**) y, por lo tanto, a la fecha, **COMCEL** es la sociedad involucrada en el procedimiento de recuperación del código corto **87456**.

La **CRC** resolvió sobre la recuperación del código corto **87456** por haberse configurado la causal establecida en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

La Resolución CRC 8137 de 2026 fue notificada a **COMCEL** por aviso, el 17 de febrero de 2026. Dentro del término establecido<sup>2</sup>, **COMCEL** presentó recurso de reposición en contra de esta, el cual fue radicado bajo el número 2026804527 del 2 de marzo de 2026. Teniendo en cuenta que el recurso de reposición interpuesto por **COMCEL** 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 **COMCEL** 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.

<sup>1</sup> Resolución 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.»

<sup>2</sup> El término para presentar el recurso de reposición vencía el 3 de marzo 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."

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 **COMCEL** y las consideraciones de la **CRC** sobre cada uno de estos.

**COMCEL** solicitó a la **CRC** no recuperar el código corto **87456**, que no se le impusieran consecuencias legales y que la actuación fuera archivada. Estas solicitudes se sustentaron en los siguientes argumentos, los cuales se enuncian y analizan a continuación de manera individual:

**(i) Falta de claridad y determinación del presunto incumplimiento**

**COMCEL** insistió en 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 impide establecer con certeza el hecho reprochado, pues no es claro si el presunto incumplimiento se predica de todos los mensajes en conjunto o de alguno en particular.

Reiteró que esta falta de individualización 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.

**Consideraciones de la CRC**

Tal y como fue indicado en la Resolución CRC 8137 de 2026, desde el radicado 2025541522 del 18 de diciembre de 2025, mediante el cual se dio inicio a la actuación administrativa, se expusieron de manera clara los hechos que la originaron. En dicho documento se allegó la queja recibida por la Comisión, en la cual la quejosa hizo referencia a los mensajes que usualmente recibía desde el código corto **87456**, así como al mensaje específico que recibió y consideró sospechoso. Asimismo, en la Resolución CRC 8137 de 2026 se incluyó referencia expresa a la queja recibida por la CRC y al detalle de la misma.

Adicionalmente, esta Comisión reitera que, a lo largo de la presente actuación administrativa, se ha garantizado plenamente el derecho al debido proceso, en cumplimiento de las prerrogativas establecidas en el artículo 29 de la Constitución Política.

En particular, en materia administrativa, se ha asegurado el respeto de las garantías fundamentales, tales como el derecho a ser escuchado, la debida notificación de las actuaciones, la ausencia de dilaciones injustificadas en el trámite, y la posibilidad de participación desde el inicio de la actuación por parte de **COMCEL**.

De igual forma, se ha respetado la presunción de inocencia, así como el ejercicio efectivo de los derechos de defensa y contradicción. En este sentido, **COMCEL** ha contado con la oportunidad de aportar y controvertir pruebas, impugnar las decisiones adoptadas y promover las acciones correspondientes para solicitar la nulidad por una eventual vulneración del debido proceso<sup>4</sup>.

Así las cosas, los argumentos de **COMCEL** no están destinados a prosperar.

**(ii) Ausencia de modificación en el uso del cambio de código**

**COMCEL** nuevamente puso de presente 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 demuestren que el uso «gratuito para el usuario» haya sido modificado.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-002 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

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 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, resaltó que los mensajes de texto utilizados en procesos de portabilidad, migración o validación de la tenencia de la línea y los mensajes asociados con la adquisición de paquetes no constituyen un servicio autónomo ni independiente, sino que están relacionados con la gestión ordinaria del servicio móvil. Asimismo, resaltó que los mensajes de texto transaccionales de paquetes no fueron objeto de cuestionamiento por parte de la usuaria que había interpuesto la queja, y que el hecho de que la **CRC** los haya utilizado como soporte de la presunta configuración de la causal de recuperación, hace que se le haya otorgado a esta prueba, un alcance distinto al planteado inicialmente por la quejosa trayendo como consecuencia una ampliación del objeto fáctico de la controversia.

### **Consideraciones de la CRC**

Frente a los argumentos de **COMCEL**, esta Comisión reitera que en ningún momento la presente actuación administrativa ha cuestionado que el código corto **87456** no esté siendo utilizado bajo la modalidad «gratuito para el usuario».

Tal y como fue explicado en la Resolución CRC 8137 de 2026, la modalidad bajo la cual se asigna un código corto se encuentra directamente relacionada con la estructura de su numeración. Por su parte, la «Justificación detallada de la necesidad del código corto solicitado y el propósito específico del uso del código», en tanto requisito de asignación, está necesariamente vinculada al uso efectivo que se le dará a dicho código corto.

Dicho lo anterior, 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 esa medida, 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 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.

Por otro lado, 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».

De acuerdo con la información contenida en el expediente, 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 más 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 sí 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)

Así las cosas, y a pesar de que el mensaje de texto objeto de análisis haya sido enviado gratuitamente, el contenido de este no coincide con el uso para que el mismo fue asignado pues se reitera, en el expediente no existe ninguna prueba que demuestre que la línea móvil a la que fue enviado el mensaje de texto, haga parte del segmento corporativo o pymes.

En conclusión, los argumentos presentados por **COMCEL** no están destinados a prosperar.

**(iii) Sobre la supuesta calidad de persona natural de la quejosa y la actualización de la titularidad de la línea**

**COMCEL** argumentó que la **CRC** se equivoca al considerar que el hecho de que la quejosa sea una persona natural no le permitiría pertenecer al segmento corporativo o PYMES. Al respecto, **COMCEL** indicó que el segmento Pymes «contempla la vinculación tanto de personas jurídicas como de personas naturales, siempre que cumplan los requisitos documentales establecidos en las políticas internas vigentes», y como respaldo de esto, allegó un certificado expedido por el director de producto de la empresa. En esa medida, argumentó que la naturaleza jurídica del titular no constituye un criterio excluyente para pertenecer al segmento PYMES. También agregó que el hecho de que la quejosa fuera una persona natural no desvirtuaba la posibilidad de que la línea hubiera estado en algún momento asociada comercialmente al segmento PYMES.

Adicionalmente, resaltó **COMCEL** que el hecho de que la quejosa sea una persona natural no implica que el código haya sido usado para un propósito distinto al autorizado. Agregó que, por razones operativas, era probable que la línea a la que el mensaje de texto fue enviado podría estar clasificada dentro de alguna base de datos asociada al segmento corporativo o PYMES.

Resaltó que la Comisión había invertido implícitamente la carga de la prueba al afirmar que la ausencia de prueba aportada por **COMCEL** respecto de la pertenencia de la usuaria al segmento Pymes, permitía confirmar el uso indebido del código. Resaltó que aun así la quejosa no perteneciera al segmento Pymes, no era prueba suficiente para argumentar que los mensajes de texto objeto de revisión hayan excedido la finalidad de uso del código corto.

**Consideraciones de la CRC**

A pesar de que **COMCEL** argumenta que el segmento PYMES también puede incluir personas naturales siempre y cuando se cumplan con algunos requisitos establecidos en las políticas vigentes, lo cierto es que no allegó dichas políticas y no mencionó cuales de estas políticas cumplía la quejosa para ser incluida dentro de la segmentación PYMES. Así las cosas, no quedaron demostradas las razones por las cuales la receptora del mensaje de texto hiciera parte del segmento PYMES y, en consecuencia, recibiera el mensaje objeto de examen.

En línea con lo anterior, **COMCEL** también argumentó que era probable que la línea a la que el mensaje había sido enviado pudiera estar en alguna base de datos clasificada dentro del segmento corporativo PYMES, no obstante, tampoco demostró que efectivamente esto hubiera sido así.

Por último, no es de recibo que **COMCEL** argumente que la Comisión invirtió la carga de la prueba. Contrario a ello, la Comisión ha demostrado de forma rigurosa las razones por las cuales el código corto **87456** no estaría siendo usado de acuerdo con el uso para el que fue asignado y en esa medida, en el expediente reposa todo el material probatorio que respalda la hipótesis de la Comisión. Ahora bien, permitirle a **COMCEL** ejercer su derecho al debido proceso, a la defensa y a controvertir las pruebas que reposan en el expediente, no significa que la carga de la prueba se haya invertido.

En conclusión, los argumentos presentados por **COMCEL** no están destinados a prosperar.

**(iv) Sobre el supuesto fraude, la ausencia de tipicidad y la ausencia de antijuricidad**

**COMCEL** manifestó entender la preocupación de la quejosa respecto del riesgo existente en el uso de los servicios móviles, sin embargo, resaltó que la inconformidad de la usuaria no guarda

ningún tipo de relación directa con el uso del código corto **87456**. Así las cosas, resaltó que el mensaje de texto se ajustó a su finalidad funcional y que además materializó un mecanismo de seguridad diseñado para evitar usos indebidos por parte de terceros, en esa medida y aunque la receptora del mensaje de texto lo haya percibido como algo irregular, esto no permite concluir que el uso del código haya sido indebido o desnaturalizado.

Asimismo, indicó que los elementos objetivos de la tipicidad para recuperar el código corto no se cumplían pues la conducta atribuida no se encontraba de manera estricta y expresa en el supuesto normativo del numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016. En esa medida, a su juicio, la «utilización del código corto para mensajes de validación y seguridad asociados a trámites solicitados por el propio usuario, no constituye un “uso diferente”, sino una manifestación legítima y necesaria del mismo propósito informativo y de servicio que justificó su asignación.

Adicionalmente, **COMCEL** resaltó que en el caso concreto no había antijuricidad pues la conducta analizada no ponía en riesgo los bienes jurídicos tutelados por la regulación. Resaltó 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 uso del código corto para mecanismos de autenticación o validación.

### **Consideraciones de la CRC**

Respecto al primer argumento, es importante resaltar que en ningún momento por medio de la presente actuación administrativa se ha reprochado que la usuaria de servicios móviles que reportó el mensaje de texto objeto de examen, haya percibido la situación como algo irregular. Se reitera que la actuación administrativa ha girado en torno al uso que **COMCEL** le informó a la **CRC** le iba a dar al código corto, y el uso que efectivamente le ha dado.

Ahora bien, en cuanto a la supuesta falta de tipicidad, los argumentos de **COMCEL** no son de recibo, esto debido a que la causal establecida en el numeral 6.4.3.2.2. del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 es suficientemente clara sin que esto implique que tenga que detallar cada una de las posibilidades de uso distinto que puedan existir. El incumplimiento de las causales de recuperación de códigos cortos conlleva su aplicación automática, en tanto estas operan una vez se acredita el supuesto de hecho previsto en la regulación, y en el caso concreto quedó demostrado que **COMCEL** en su calidad de asignatario le ha dado al código corto un uso diferente para el cual fue asignado.

Ahora bien, la antijuricidad no es un elemento objeto de análisis en las actuaciones de recuperación de códigos cortos, pues las mismas no son de naturaleza sancionatoria.

Al respecto, las actuaciones de recuperación de códigos cortos hacen parte de las funciones de la CRC en su calidad de entidad encargada de su administración. Esta labor resulta necesaria en la medida en que dichos recursos son escasos y su utilización se encuentra regulada, además de que, una vez recuperados, pueden ser asignados a otro agente para su adecuado aprovechamiento.

En ese sentido, la finalidad del proceso adelantado por la CRC, encaminado a la recuperación de los recursos de identificación, es propender por su uso óptimo y eficiente, así como verificar que estos sean utilizados por el asignatario conforme a lo previsto en la regulación. Así, cuando en el marco de dicha verificación se evidencie que el recurso no está siendo utilizado en los términos establecidos, procederá su recuperación, lo cual no constituye una medida de carácter sancionatorio.

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 escaso, por lo tanto, la CRC no realiza un análisis de antijuricidad.

En conclusión, los argumentos presentados por **COMCEL** no están destinados a prosperar.

### **(v) Sobre la inexistencia de incumplimiento regulatorio por ausencia de obligación de informar cambios en el uso del código corto**

**COMCEL** argumentó que la normatividad no establece como requisito informar a la CRC sobre el cambio en el uso que un operador le da a un código asignado, pues a su juicio el objeto de los códigos cortos es de naturaleza informativa sobre actividades como por ejemplo las validaciones de seguridad, 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, los códigos cortos sirven como instrumento para que diferentes compañías realicen el envío constante de mensajes comerciales y de publicidad para desarrollar actividades propias de comercio.

### **Consideraciones de la CRC**

Tal y como fue indicado en la Resolución CRC 8137 DE 2026, no es de recibo que **COMCEL** 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.

Ahora bien, en caso de que la justificación bajo la que fue solicitado el código corto desaparezca, en virtud del principio de eficiencia, es deber del asignatario proceder con la devolución del código corto, precisamente porque es un recurso escaso.

Así las cosas, los argumentos de **COMCEL** no están llamados a prosperar.

En virtud de lo expuesto,

### **RESUELVE**

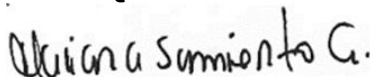
**ARTÍCULO 1.** Admitir el recurso de reposición presentado **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, en contra de la Resolución CRC 8137 de 2026.

**ARTÍCULO 2.** Negar las peticiones formuladas por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** y, en consecuencia, confirmar integralmente la Resolución CRC 8137 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 **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 no procede ningún recurso.

Dada en Bogotá D.C., a los 21 días del mes de abril de 2026.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO**

Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Radicado: 2026804527

Trámite ID: 3507

Elaborado por: María José Montejo Pino

Revisado por: Miguel Rojas