

RESOLUCIÓN No. **8216** DE 2026

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **ATENEA MOBILE S.A.S.**, en contra de la Resolución CRC 8182 de 2026, por la cual se recupera el código corto 898017, asignado a **ATENEA MOBILE S.A.S.** 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

Mediante la Resolución CRC 8182 del 24 de marzo de 2026, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (**CRC**) resolvió recuperar el código corto **898017**, el cual había sido asignado a **ATENEA MOBILE S.A.S.**,¹ en adelante, **ATENEA**, por haberse configurado la causal de recuperación del numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Sección 3 del Capítulo 4 del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016, la cual establece que esta entidad procederá con la recuperación del código corto, «*Cuando a través de esta numeración se envíen mensajes en nombre de terceros que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o su contenido*».

La Resolución CRC 8182 de 2026 fue notificada personalmente a **ATENEA** el 24 de marzo de 2026. Dentro del término establecido², **ATENEA** presentó recurso de reposición en contra de esta, el cual fue radicado bajo el número 2026807575 del 9 de abril de 2026. Teniendo en cuenta que el recurso de reposición interpuesto por **ATENEA** 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 **ATENEA** 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,

¹ Resolución CRC 5856 del 21 de octubre de 2019.

² El término para presentar el recurso de reposición vencía el 9 de abril de 2026.

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."

a continuación, se presentarán los argumentos expuestos por **ATENEA** y las consideraciones de la CRC sobre cada uno de estos.

ATENEA solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones que se reponga en su integridad la Resolución CRC 8182 de 2026 y, en su lugar, se mantenga la asignación del código corto **898017**, al considerar que la decisión adoptada vulnera sus derechos al debido proceso y a la defensa, desconoce la naturaleza de su rol dentro de la cadena de prestación del servicio y se fundamenta en una indebida imputación de la conducta analizada.

En este sentido, la sociedad sostuvo que la decisión recurrida no realizó una valoración adecuada de su rol dentro del ecosistema de mensajería, el cual se limita a la provisión de infraestructura tecnológica para el envío de mensajes de texto (SMS), sin intervención en la generación de contenidos, la definición de campañas, la selección de destinatarios ni la administración de bases de datos de usuarios finales. Así, señaló que los mensajes objeto de la actuación administrativa fueron generados exclusivamente por terceros clientes que utilizan su plataforma tecnológica, razón por la cual no puede atribuírsele responsabilidad directa sobre su contenido ni sobre el uso que estos hagan del código corto asignado.

En línea con lo anterior, **ATENEA** manifestó que su intervención dentro de la cadena de envío de mensajes es de carácter meramente técnico o instrumental, en tanto se limita a habilitar el acceso a la numeración asignada y a cursar el tráfico de mensajería solicitado por sus clientes, sin ejercer control material sobre el contenido de las comunicaciones, la finalidad de las campañas, las bases de datos utilizadas o las autorizaciones correspondientes. Bajo esta perspectiva, considera que la conducta prevista en la causal de recuperación no puede ser jurídicamente imputada a la compañía, en la medida en que no ostenta dominio ni control sobre los elementos esenciales del envío de los mensajes.

La sociedad destacó que dentro de su operación cuenta con mecanismos técnicos orientados a prevenir el fraude y el envío de mensajes no autorizados, tales como sistemas de bloqueo automático de contenido y listas negras (blacklist) de palabras restringidas, los cuales hacen parte de sus protocolos de seguridad y gestión del riesgo. Según indicó, estos mecanismos permiten identificar y bloquear mensajes con posibles riesgos de uso indebido dentro de su plataforma.

Consecuentemente, **ATENEA** expuso su esquema de funcionamiento, indicando que opera como un integrador tecnológico que soporta el envío de mensajes a través de una infraestructura compuesta por diferentes componentes técnicos incluyendo plataformas de mensajería, servidores y conexiones con operadores móviles que permiten procesar y enrutar los mensajes generados por sus clientes, sin intervenir en su contenido ni en las decisiones asociadas a su envío.

De otra parte, la sociedad manifestó haber dado cumplimiento a las obligaciones que le corresponden en su calidad de asignataria del código corto, así como a los criterios de uso eficiente establecidos en la regulación, señalando que el recurso ha sido utilizado conforme a la modalidad para la cual fue asignado, que no ha sido cedido a terceros y que ha suministrado la información requerida por la CRC de manera veraz, completa y oportuna.

En cuanto a la proporcionalidad de la medida, **ATENEA** argumentó que la recuperación del código corto constituye una decisión excesiva frente a las circunstancias del caso, en la medida en que impacta de forma significativa el desarrollo de su actividad económica, pese a que su participación se limita a un rol técnico dentro de la cadena de valor y a que cuenta con mecanismos orientados a prevenir el uso indebido del servicio. En ese sentido, consideró que la CRC no ponderó adecuadamente la intensidad de la medida frente a los hechos analizados ni evaluó alternativas menos gravosas, lo que configura una afectación injustificada.

Adicionalmente, la sociedad afirmó que la resolución recurrida se encuentra afectada por vicios de nulidad, en tanto considera que la decisión incurre en una indebida aplicación de la normativa al atribuirle una conducta que no le es imputable, desconoce su derecho de defensa y se fundamenta en una valoración incompleta de los elementos fácticos y técnicos expuestos durante la actuación administrativa. En particular, sostuvo que existe una falta de correspondencia entre los hechos acreditados y la decisión adoptada, lo que, en su criterio, configura una falsa motivación del acto administrativo.

Finalmente, **ATENEA** indicó que la decisión desconoce principios del derecho administrativo sancionador, especialmente los de culpabilidad y personalidad de las sanciones, al pretender atribuirle una conducta que habría sido desplegada por terceros usuarios de su plataforma tecnológica, sin que exista identidad entre quien ejecuta materialmente la conducta y quien resulta afectado por la medida.

En consecuencia, solicitó que se revoque la decisión impugnada y se mantenga vigente la asignación del código corto **898017**.

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

Teniendo en cuenta que **ATENEA** aduce la presunta violación al debido proceso, es preciso traer a colación lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia:

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.

La Corte Constitucional ha decantado en reiterada jurisprudencia el alcance del referido derecho, indicando que éste 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 e imparcialidad del juez o funcionario correspondiente;
- v) a ser oídos en el trámite de la actuación administrativa en curso;
- vi) a la notificación del acto administrativo bajo el cumplimiento de los preceptos legales;
- vii) a un trámite administrativo sin dilaciones;
- viii) a permitir la participación desde el principio de la actuación;
- ix) a que la actuación se adelante ante el funcionario competente y bajo el cumplimiento de las disposiciones legales;
- x) a gozar de la presunción de inocencia;
- xi) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción;
- xii) a solicitar, aportar y controvertir las pruebas que sean necesarias; y,
- xiii) a impugnar las decisiones y promover las acciones pertinentes para solicitar la nulidad por la vulneración del debido proceso⁴.

Lo anterior significa que el debido proceso abarca un conjunto de condiciones susceptibles de ser transgredidas durante el trámite administrativo y que su objetivo no es otro que asegurar el funcionamiento ordenado de la administración, la validez de sus actuaciones, la protección de la seguridad jurídica y la defensa de los administrados.

En el caso concreto, se observa que el trámite que dio lugar a la expedición de la resolución recurrida se adelantó en estricto cumplimiento del marco normativo aplicable, particularmente de las disposiciones contenidas en la Resolución CRC 5050 de 2016, norma que regula las condiciones de asignación, uso y recuperación de los recursos de numeración. La actuación fue ejercida por la autoridad competente, en ejercicio de las funciones legalmente atribuidas a la CRC, y culminó con la adopción de un acto administrativo debidamente motivado, fundado en una causal expresa y objetiva prevista en la regulación vigente, lo cual asegura la legitimidad y validez jurídica de la decisión adoptada.

Así mismo, la actuación administrativa garantizó la protección de la seguridad jurídica, en la medida en que la decisión se sustentó en la aplicación uniforme y previsible de una regla regulatoria clara y vigente al momento de los hechos, evitando interpretaciones discrecionales. En particular, la aplicación de la causal de recuperación prevista en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 respondió a un criterio objetivo, aplicable a todos los asignatarios en

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-002 de 2019. M.P.: Cristina Pardo Schlesinger.

igualdad de condiciones, lo cual preserva la coherencia del sistema regulatorio y la confianza en la actuación de la autoridad administrativa.

De igual manera, la actuación permitió garantizar plenamente la defensa del asignatario, en tanto este contó con la posibilidad efectiva de intervenir dentro del trámite, ejercer su derecho de contradicción y aportar los argumentos y elementos probatorios que estimó pertinentes. En efecto, el asignatario pudo exponer su posición frente a los hechos que dieron lugar a la actuación, plantear sus reparos frente a la decisión adoptada y acudir a los mecanismos de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico, como ocurrió con la interposición del recurso de reposición, lo cual evidencia que en ningún momento se restringió o anuló su derecho de defensa.

En este sentido, la adopción de la decisión administrativa no desconoció las garantías procedimentales que amparan al asignatario, ni introdujo cargas sorpresivas o indebidas, sino que se limitó a aplicar las consecuencias jurídicas previstas por la regulación ante el uso del recurso en condiciones distintas a las autorizadas. Así, la actuación administrativa se desarrolló dentro de un marco de legalidad, previsibilidad y respeto por los derechos del administrado, elementos que, en su conjunto, permiten concluir que se aseguró la validez de las actuaciones, la protección de la seguridad jurídica y la defensa efectiva del asignatario.

Ahora bien, esta Comisión precisa que la causal que motivó la recuperación del código corto **898017** se encuentra expresamente prevista en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual dispone que procede la recuperación del recurso cuando, a través de este, se envíen mensajes en nombre de terceros que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o su contenido.

En el caso concreto, se verificó que desde el código corto **898017** se cursaron mensajes de texto en nombre de **BANCO POPULAR** sin que **ATENEA** acreditara contar con la autorización expresa y por escrito de dicha entidad para el envío de tales mensajes, circunstancia que configura de manera objetiva la causal de recuperación prevista en la regulación. En consecuencia, resulta procedente la recuperación del recurso, con independencia del modelo operativo alegado por la recurrente o del rol que esta afirma desempeñar dentro del ecosistema de mensajería.

En relación con las pruebas tenidas en cuenta y los análisis efectuados para concluir la configuración de la causal de recuperación consagrada en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, esta Comisión se remite al apartado correspondiente del presente acto administrativo, en el cual dichos elementos han sido ampliamente expuestos.

Adicionalmente, en relación con las capturas de pantalla y su calidad probatoria, se considera pertinente reiterar que el artículo 247 del Código General del Proceso dispone:

«(...) Serán valorados como mensajes de datos los documentos que hayan sido aportados en el mismo formato en que fueron generados, enviados o recibidos, o en algún otro formato que lo reproduzca con exactitud.

La simple impresión en papel de un mensaje de datos será valorada de conformidad con las reglas generales de los documentos (...).».

De acuerdo con la norma transcrita, se advierte que la impresión de una captura de pantalla de un mensaje de texto no anula su calidad probatoria, sino que implica que su valoración se realice conforme a las reglas generales sobre los documentos.

En ese sentido, teniendo en cuenta que dentro de la actuación administrativa no se tachó de falso ni se acreditó la supuesta falsedad de las capturas de pantalla allegadas, estas se encuentran válidamente incorporadas como prueba y deben ser valoradas conforme a dichas reglas.

Precisado lo anterior, se advierte que la ausencia de ciertos elementos como la fecha completa o el número telefónico al cual fueron remitidos los mensajes objeto de análisis no constituye una limitante para adelantar la actuación administrativa, ni impide que el asignatario realice verificaciones en sus sistemas o plataformas de envío de mensajes con el fin de identificar el cliente que efectuó el envío, ni para acreditar que cuenta con la autorización expresa y por escrito de la persona a nombre de la cual se envían los mensajes.

Por otro lado, si bien **ATENEA** afirma que su intervención en la cadena de envío de mensajes es meramente técnica, al limitarse a proveer infraestructura tecnológica sin participar en la generación de los contenidos, la definición de campañas o la selección de destinatarios, esta Comisión reitera que el análisis efectuado no se centra en la autoría material de los mensajes, sino en el uso del recurso de identificación asignado y en el cumplimiento de las obligaciones asociadas a dicho uso.

En ese sentido, el hecho de que los mensajes sean generados por terceros no desvirtúa que el código corto haya sido utilizado para el envío de mensajes en nombre de un tercero sin que se acreditara la correspondiente autorización expresa y por escrito, elemento determinante para la configuración de la causal prevista en la regulación.

En cuanto a los mecanismos de control y prevención de fraude alegados por **ATENEA**, esta Comisión reconoce su existencia, sin embargo, reitera que tales mecanismos no sustituyen la exigencia regulatoria consistente en contar con la autorización expresa y por escrito del titular del nombre o marca utilizada en los mensajes. Por tanto, la implementación de controles técnicos no resulta suficiente para desvirtuar la configuración de la causal de recuperación cuando no se acredita el cumplimiento de dicho requisito.

Dicho esto, aunque la recurrente manifiesta haber cumplido con las obligaciones generales y los criterios de uso eficiente del recurso, se precisa que dicha circunstancia no excluye la verificación de las causales de recuperación previstas en la regulación. En efecto, aun en presencia del cumplimiento de otros deberes regulatorios, la ausencia de la autorización exigida para el uso del nombre de un tercero en los mensajes enviados a través del código corto constituye un incumplimiento específico que habilita la recuperación del recurso.

Frente al argumento de desproporción, esta Comisión precisa, en primer lugar, que la recuperación de recursos de identificación no tiene naturaleza sancionatoria, sino que corresponde a una medida administrativa propia de la función de gestión y administración de recursos públicos escasos, orientada a garantizar su uso conforme a las condiciones establecidas en la regulación. En este sentido, no se trata de una reacción punitiva frente a un comportamiento reprochable, sino de una decisión de carácter objetivo que se activa cuando se verifica el incumplimiento de los requisitos que habilitan el uso del recurso.

En segundo lugar, aun si se analizara la medida desde una perspectiva de razonabilidad, se observa que la decisión resulta idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto. Es idónea, en tanto permite cesar de manera inmediata el uso del recurso en condiciones contrarias a la regulación, es necesaria, en la medida en que no se acreditó el cumplimiento del requisito esencial de contar con autorización expresa y por escrito para el uso del nombre de terceros, y es proporcional en sentido estricto, dado que la afectación que se deriva para el asignatario es una consecuencia inherente al incumplimiento de las condiciones de uso de un recurso público, cuya asignación no genera derechos adquiridos sobre su permanencia, sino una habilitación condicionada al cumplimiento de la regulación vigente.

En consecuencia, la medida adoptada no puede calificarse como desproporcionada, sino como una actuación necesaria para salvaguardar la integridad del esquema de administración de los recursos de identificación y prevenir su utilización en contravención de las reglas regulatorias.

En relación con los presuntos vicios de nulidad alegados, en particular la falsa motivación, esta Comisión observa que la resolución recurrida contiene una motivación suficiente, clara y congruente con los hechos acreditados en el expediente. En efecto, el acto administrativo identifica de manera expresa las circunstancias fácticas que dieron lugar a la actuación, la normativa aplicable en particular la causal prevista para el envío de mensajes en nombre de terceros sin autorización y el análisis que conduce a concluir su configuración en el caso concreto.

De este modo, no se evidencia una discordancia entre los hechos probados y la decisión adoptada, ni una interpretación o aplicación errónea de la norma que sustenta la medida. Por el contrario, la motivación del acto guarda coherencia interna y responde a una verificación objetiva del uso del recurso de identificación, razón por la cual no se configuran los vicios de nulidad alegados por la recurrente.

En virtud de lo anterior, se concluye que los argumentos expuestos por **ATENEA** no desvirtúan los fundamentos de la Resolución CRC 8182 de 2026, por lo cual no hay lugar a reponer la decisión adoptada.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de reposición presentado por **ATENEA MOBILE S.A.S.**, en contra de la Resolución CRC 8182 de 2026.

ARTÍCULO 2. Negar las peticiones formuladas por **ATENEA MOBILE S.A.S.** y, en consecuencia, confirmar integralmente la Resolución CRC 8182 de 2026, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 3. Notificar personalmente la presente Resolución al representante legal **ATENEA MOBILE 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 11 días del mes de mayo de 2026.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Mariana Sarmiento G.

MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO

Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Trámite ID: 106060

Elaborado por: José Felipe Zequeda

Revisado por: Miguel Rojas