COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN No. **8421** DE 2026

*«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **ESTRATEC S.A.S.**, en contra de la Resolución CRC 8354 de 2026, por la cual se recupera el código corto 895555 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 confieren 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 8354 del 14 de septiembre de 2026, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (**CRC**) resolvió recuperar el código corto **895555**, el cual había sido asignado a **ESTRATEC S.A.S.**, identificada con el NIT 830.121.553-1, en adelante **ESTRATEC**, por haberse configurado las causales de recuperación dispuestas en los numerales 6.4.3.2.2 y 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, las cuales establecen que se procederá con la recuperación del código corto «cuando los códigos cortos asignados presenten un uso diferente a aquel para el que fueron asignados » y «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 8354 de 2026 fue notificada personalmente a **ESTRATEC** el 15 de septiembre de 2026. Dentro del término establecido[1], **ESTRATEC** presentó recurso de reposición en contra de esta, el cual fue radicado bajo el número 2026822486 del 23 de septiembre 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[2].

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

[1] El término para presentar el recurso de reposición vencía el 29 de septiembre de 2026.
[2] 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».

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

En ese sentido, mediante el recurso de reposición presentado, **ESTRATEC** solicitó a la **CRC** que fuera revocada en su integridad la Resolución CRC 8354 de 2026, mediante la cual se ordenó la recuperación del código corto **895555** y que, en su lugar, se mantuviera la asignación del mencionado código corto.

Dicha solicitud fue sustentada en varios argumentos, los cuales se abordarán en tres temas como se dispone a continuación:

(i) IMPROCEDENCIA DE LA CAUSAL DE RECUPERACIÓN DEL ARTÍCULO 6.4.3.2.8. LA CRC HACE UNA INTERPRETACIÓN EXTENSIVA Y ERRÓNEA DE LA NORMA

ESTRATEC considera que la causal de recuperación establecida en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 no está llamada a prosperar, por cuanto **ESTRATEC** sostiene que la resolución impugnada incurre en falsa motivación, como consecuencia de un error en la valoración de las pruebas aportadas al expediente. En particular, cuestiona la conclusión de la CRC según la cual el documento presentado como autorización para el envío de mensajes de texto corresponde a un acuerdo celebrado entre **MASIVIAN S.A.S.** y **TERANOVA LABS S.A.S.,** que no resulta válido para desvirtuar la configuración de la causal contemplada en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, toda vez que el asignatario del código corto **895555** es **ESTRATEC** y no **MASIVIAN S.A.S.**

Al respecto, la recurrente considera que dicha interpretación desconoce el contenido del documento aportado, pues, a su juicio, no se trata de un acuerdo celebrado exclusivamente entre **MASIVIAN S.A.S.** y **TERANOVA LABS S.A.S.,** sino de una autorización unilateral, expresa y escrita otorgada por esta última a favor de varias sociedades pertenecientes a un mismo grupo empresarial, entre las cuales se encuentra **ESTRATEC.** En ese sentido, manifiesta que la CRC interpretó erróneamente el alcance del documento, al considerar que **ESTRATEC** no era parte de la autorización, pese a que, según afirma, dicha sociedad se encuentra identificada expresamente, mediante su razón social completa, como una de las entidades autorizadas por **TERANOVA** para enviar mensajes de texto en su nombre.

Adicionalmente, **ESTRATEC** invoca el artículo 1618 del Código Civil, conforme al cual, en la interpretación de los contratos, debe prevalecer la intención claramente manifestada por las partes sobre el sentido literal de las palabras. Con fundamento en esta disposición, argumenta que, incluso si la referencia colectiva al «Prestador» pudiera generar alguna ambigüedad, la cláusula de autorización permite establecer la voluntad de **TERANOVA** de autorizar a **ESTRATEC,** junto con las demás sociedades del grupo empresarial, para el envío de mensajes de texto en su nombre.

Por lo anterior, sostiene que la conclusión adoptada por esta Comisión se fundamenta en una premisa fáctica que contradice el contenido de la prueba aportada, lo que, a su juicio, configura un vicio de falsa motivación de la resolución impugnada.

Asimismo, **ESTRATEC** expone que, la causal de recuperación dispuesta en el numeral 6.4.3.2.8 exige la autorización de quien efectivamente envía el mensaje y es responsable de su envío, no de cualquier tercero mencionado o referenciado en su contenido, por lo que controvierte que la CRC haya exigido autorizaciones expresas y escritas de «COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ y BBVA», por considerar que lo que la norma exige es la autorización de aquel tercero "en cuyo nombre" el mensaje es efectivamente enviado, esto es, aquel que haya sido efectivamente el remitente del mensaje y responsable por su envío. La sola referencia a una entidad financiera dentro del contenido de un mensaje, con el propósito de identificar la obligación cuyo cobro se gestiona, no equivale a que dicha entidad haya sido su remitente.

Aunado a lo anterior, señala que, el artículo 2.1.19.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016, señalado en la resolución impugnada como refuerzo del argumento, no respalda el argumento de recuperación expuesto por la CRC en el que se solicita la autorización expresa y por escrito

de «COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ y BBVA», sino que por el contrario, la desvirtúa, toda vez que **ESTRATEC** señala que dicha disposición regula la identificación del PCA en el envío de mensajes de texto con fines comerciales o publicitarios, exigiendo que se informe al usuario «el nombre, la marca o la razón social del PCA responsable de la provisión de contenidos y aplicaciones». En su concepto, basta contrastar este supuesto con el caso concreto para advertir que la analogía no resiste el más mínimo examen. La propia resolución impugnada califica, a lo largo de su parte motiva, los mensajes objeto de la actuación como comunicaciones de «gestión persuasiva de cobro» y «recuperación de cartera», jamás como mensajes comerciales o publicitarios; es la misma CRC quien reconoce, entonces, que se trata de una naturaleza distinta a la que el artículo 2.1.19.9 regula, lo que hace inaplicable, por su propio texto, la disposición invocada.

Así las cosas, la ampliación de la interpretación del artículo 2.1.19.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016 vulnera el principio de legalidad y compromete el derecho de defensa de **ESTRATEC**, toda vez que en el inicio de la actuación administrativa nunca se hizo referencia a la aplicación de esta regla regulatoria, impidiéndole pronunciarse sobre la aplicación de ese artículo al caso en concreto.

De igual forma, **ESTRATEC** señaló que el caso bajo análisis, corresponde al escenario de cesión de cartera entre su cliente **TERANOVA** y «COLPATRIA, el Banco de Bogotá o BBVA», por lo que considera que la causal de recuperación establecida en el numeral 6.4.3.2.8 sostiene que la causal no puede desconocer las obligaciones que TERANOVA habría adquirido mediante la cesión de cartera realizados por las entidades financieras originadoras de los créditos, respecto de usuarios que habían autorizado previamente su tratamiento de datos y contacto para fines de cobro. **TERANOVA** actúa, en consecuencia, en ejercicio de derechos propios derivados de su condición de cesionaria, y no como representante, intermediaria o mandataria de COLPATRIA, el Banco de Bogotá o BBVA.

Indica que, la referencia de «COLPATRIA, el Banco de Bogotá o BBVA», cumple una función meramente descriptiva e identificadora de la obligación cuyo cobro se gestiona, permitiendo al destinatario reconocer la deuda a la que se alude, y en ningún caso constituye una actuación realizada en su nombre, por lo que asegurar que el mensaje fue enviado por las entidades relacionadas en el mensaje de texto obligaría a concluir que toda comunicación de cobranza que identifique al otorgante original de un crédito cedido requeriría la autorización expresa y por escrito de este último, lectura que la propia estructura del numeral 6.4.3.2.8 no contempla y que haría impracticable el uso legítimo del canal SMS para la gestión de cartera cedida, actividad lícita y ordinaria del sector financiero y de cobranzas.

Así las cosas, **ESTRATEC** considera que, exigir la autorización de COLPATRIA, el Banco de Bogotá y BBVA es, además, materialmente imposible, por tratarse de relaciones comerciales de las que **ESTRATEC** no es parte, toda vez que quien mantuvo la relación comercial fue su cliente TERANOVA mediante la adquisición de las obligaciones derivadas de una cesión de cartera, que es enteramente ajena a **ESTRATEC,** que no participa en su negociación, no conoce sus términos y no tiene forma alguna de incidir en ella, y no se puede imponer esa carga toda vez que de acuerdo con la premisa reiterada por la Corte Constitucional, «nadie está obligado a lo imposible».

Por último, **ESTRATEC** señala que en la Resolución CRC 8354 de 2026 no se alude que exista prueba alguna en el expediente de que COLPATRIA, el Banco de Bogotá o BBVA hayan decidido, ordenado o autorizado el envío de los mensajes objeto de las quejas, sino que dicho acto administrativo se limita a inferir dicha condición de la sola mención de las entidades dentro del texto de las comunicaciones, lo cual señala, constituye un vicio de motivación insuficiente.

Consideraciones de la CRC:

Frente a los argumentos expuestos por **ESTRATEC,** según los cuales la Resolución CRC 8354 de 2026 incurrió en falsa motivación y efectuó una interpretación extensiva 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, esta Comisión considera que tales planteamientos no desvirtúan los fundamentos que dieron lugar a la recuperación del código corto **895555,** por las razones que se exponen a continuación.

En primer lugar, la recurrente sostiene que la CRC interpretó erróneamente el alcance de la disposición mencionada, al considerar que los mensajes de texto enviados a través del código corto **895555** se efectuaron en nombre de **COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ** y **BBVA,**

cuando, a su juicio, dichas entidades fueron mencionadas únicamente para identificar las obligaciones financieras objeto de cobro. En ese sentido, afirma que la autorización exigida por la regulación debía provenir exclusivamente de **TERANOVA LABS S.A.S.,** sociedad que, según manifiesta, generó el contenido de las comunicaciones y ordenó su envío.

Al respecto, esta Comisión no comparte la interpretación propuesta por **ESTRATEC,** toda vez que el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece como causal de recuperación el envío de mensajes en nombre de terceros que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o contenido. En ese sentido, de la lectura de la causal se desprende que la exigencia regulatoria no se limita a establecer quién genera, ordena o transmite materialmente los mensajes, sino que se refiere a la identidad del tercero en cuyo nombre se efectúa la comunicación. En consecuencia, la identificación de dicho tercero no depende de la relación contractual existente entre el asignatario del código corto y el cliente que ordena el envío del SMS, sino que tiene en cuenta la forma en que el contenido del mensaje se presenta ante el usuario destinatario.

En efecto, una persona jurídica puede contratar los servicios tecnológicos necesarios para transmitir mensajes de texto y determinar su contenido, sin embargo, esto no implica que se desconozca la regulación vigente aplicable a los recursos de identificación.

En ese contexto, contrario a lo sostenido por **ESTRATEC,** para efectos de verificar la configuración de la causal de recuperación resulta necesario examinar integralmente el contenido de los mensajes e identificar a quién se atribuyen las actuaciones o gestiones comunicadas, sin que la sola identificación de quien contrató el servicio de mensajería resulte suficiente para desvirtuar la obligación regulatoria. Es por eso que la determinación del tercero al que se refiere el numeral 6.4.3.2.8 exige valorar el contexto de la comunicación y establecer si la referencia cumple una finalidad exclusivamente descriptiva o si, por la forma en que se presenta el contenido, se atribuyen a dicha entidad las actuaciones comunicadas al destinatario.

Precisado lo anterior, en el presente caso la CRC no fundamentó la configuración de la causal exclusivamente en la aparición de los nombres **COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ** y **BBVA** dentro de los mensajes de texto, sino en la valoración integral de las comunicaciones que dieron origen a la actuación administrativa.

En particular, como se expuso en la Resolución CRC 8354 de 2026, en los mensajes relacionados con **COLPATRIA** y el **BANCO DE BOGOTÁ**[3] se informó a los destinatarios sobre la evaluación de una «probable demanda ejecutiva» respecto de saldos presuntamente adeudados a dichas entidades financieras, ofreciendo la posibilidad de suspender ese análisis mediante un acuerdo de pago antes de una fecha determinada, con la advertencia de evitar eventuales costos procesales y medidas cautelares.

Por su parte, en la comunicación relacionada con **BBVA**, correspondiente al radicado 2026810777, se hizo referencia a una «NOTIFICACIÓN DE INVESTIGACIÓN», a la posible localización y notificación de un proceso asociado a dicha entidad financiera y al ofrecimiento de un descuento del 56%, condicionado a una actuación inmediata del destinatario.

De esta manera, las entidades de servicios financieros no fueron mencionadas de forma aislada dentro de los mensajes, sino que aparecían vinculadas directamente con las obligaciones financieras y las actuaciones de cobro anunciadas. Adicionalmente, las comunicaciones no identificaban a **TERANOVA LABS S.A.S.** como acreedora, cesionaria de las obligaciones o responsable de las gestiones efectuadas.

En consecuencia, de la valoración conjunta de las expresiones utilizadas y de la forma en que se presentaron las actuaciones anunciadas a los destinatarios, esta Comisión determinó que los mensajes se remitieron en nombre de las entidades financieras mencionadas y no simplemente que estas fueron referenciadas como originadoras de las obligaciones; es por eso que la Comisión no comparte el argumento según el cual la CRC efectuó una interpretación extensiva de la causal de recuperación, pues el análisis desarrollado se circunscribió a establecer si las comunicaciones fueron enviadas en nombre de terceros y si existían las autorizaciones expresas y escritas exigidas por la disposición regulatoria.

En segundo lugar, **ESTRATEC** afirma que la CRC incurrió en falsa motivación al valorar el documento denominado «AUTORIZACIÓN EXPRESA PARA ENVÍO DE MENSAJES SMS», toda vez

[3] Radicado 2026808572.

que, según la recurrente, este no corresponde a un acuerdo celebrado exclusivamente entre MASIVIAN S.A.S. y TERANOVA LABS S.A.S., sino a una autorización unilateral, expresa y escrita que incluye a **ESTRATEC** entre las sociedades autorizadas para enviar mensajes en nombre de TERANOVA.

Sobre el particular, resulta necesario precisar que durante la actuación administrativa **ESTRATEC** aportó, bajo el radicado 2026818256 del 5 de agosto de 2026, el documento denominado «CONTRATO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ENVÍO DE MENSAJES DE TEXTO (SMS) A TELÉFONOS CELULARES», celebrado entre **TERANOVA LABS S.A.S.** y **MASIVIAN S.A.S.** Adicionalmente, mediante el radicado 2026818296 de la misma fecha, remitió el documento denominado «AUTORIZACIÓN EXPRESA PARA ENVÍO DE MENSAJES SMS», en el cual se hace referencia a MASIVIAN S.A.S., ELIBOM COLOMBIA S.A.S. y ESTRATEC S.A.S. bajo la denominación conjunta de «Prestador».

Así las cosas, es preciso aclarar que esta Comisión no desconoce que **ESTRATEC** se encuentra mencionada expresamente dentro del documento de autorización aportado. Sin embargo, dicha circunstancia debe diferenciarse de la suficiencia de ese documento para acreditar el cumplimiento de la obligación prevista en el numeral 6.4.3.2.8 respecto de los mensajes que motivaron la recuperación.

En efecto, la regulación establece que los recursos de identificación son asignados individualmente a personas jurídicas determinadas, a quienes corresponde asumir las obligaciones derivadas de su utilización. En el presente caso, mediante la Resolución CRC 4876 del 16 de febrero de 2016, el código corto **895555** fue asignado a **ESTRATEC,** razón por la cual esta sociedad ostenta la condición de asignataria del recurso.

No obstante, la circunstancia de que **TERANOVA** haya incluido conjuntamente a varias sociedades, entre las cuales se encuentra **ESTRATEC**, dentro de la autorización no constituye, por sí sola, el fundamento determinante para establecer la configuración de la causal. Lo relevante consiste en determinar si la autorización presentada corresponde al tercero en cuyo nombre fueron transmitidos los mensajes objeto de la actuación.

En ese sentido, si bien el documento aportado incluye expresamente a **ESTRATEC** entre las sociedades autorizadas por **TERANOVA** para enviar mensajes en su nombre, su alcance no comprende la autorización de COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ ni BBVA. Por tanto, se precisa la valoración efectuada en la resolución impugnada: la insuficiencia del documento no deriva de que **ESTRATEC** esté excluida de la autorización, sino de que esta fue otorgada por una sociedad distinta de las entidades en cuyo nombre, conforme al análisis de los mensajes que obran en el expediente, se presentaron las comunicaciones. En su calidad de asignatario del código corto 895555, correspondía a **ESTRATEC** contar con las autorizaciones expresas y escritas de dichas entidades y acreditarlas dentro de la actuación. La autorización otorgada por **TERANOVA** no satisface esa exigencia ni desvirtúa la configuración de la causal examinada.

Por consiguiente, la inclusión expresa de **ESTRATEC** dentro de la autorización expedida por **TERANOVA** no permite concluir que se encontrara acreditado el consentimiento de las entidades financieras en cuyo nombre fueron presentadas las comunicaciones.

En relación con el artículo 1618 del Código Civil, invocado por la recurrente para sostener que debe prevalecer la intención de **TERANOVA** de autorizar a **ESTRATEC** respecto del envío de los mensajes de texto, esta Comisión precisa que dicho criterio de interpretación contractual no modifica la obligación establecida en el numeral 6.4.3.2.8 de la Resolución CRC 5050 de 2016, por cuanto, incluso aceptando que la intención de **TERANOVA** consistiera en autorizar expresamente a **ESTRATEC** para transmitir mensajes en su nombre, tal manifestación de voluntad no puede extenderse a terceros diferentes del tercero a nombre de quien se enviaron los mensajes de texto.

Así las cosas, el documento aportado de la autorización de TERANOVA no permite acreditar la existencia de autorizaciones otorgadas por **COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ** y **BBVA**. En consecuencia, el argumento relacionado con la identificación de **ESTRATEC** en la autorización no desvirtúa la conclusión de esta Comisión sobre la ausencia de autorizaciones de los terceros en cuyo nombre se presentaron los mensajes.

En tercer lugar, **ESTRATEC** señala que la CRC desconoció la existencia de operaciones de cesión de cartera mediante las cuales TERANOVA habría adquirido las obligaciones financieras originadas en **COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ** y **BBVA**. Por consiguiente, sostiene que

TERANOVA adelantaba las gestiones de cobro en ejercicio de derechos propios y no como representante o mandataria de dichas entidades.

Frente a esta afirmación, esta Comisión considera necesario distinguir entre la titularidad de una obligación financiera y la identidad bajo la cual se transmite una comunicación relacionada con su cobro.

En efecto, la eventual adquisición de obligaciones mediante cesión de cartera puede conferir al cesionario derechos para gestionar su recuperación. No obstante, tal circunstancia no determina automáticamente que todas las comunicaciones que este realice sean presentadas ante los destinatarios en su propio nombre. En el caso en particular, la CRC no ha cuestionado la posibilidad jurídica de realizar operaciones de cesión de cartera ni la legitimidad de las actividades de cobranza. Lo que se examinó fue si, mediante el código corto **895555,** se enviaron mensajes en nombre de terceros sin contar con las autorizaciones exigidas por la regulación.

Por tanto, aun aceptando que TERANOVA hubiera adquirido válidamente las obligaciones, ello no desvirtúa, por sí solo, la valoración de las comunicaciones efectuada por esta Comisión, toda vez que los mensajes no identificaban a dicha sociedad como cesionaria, acreedora o responsable de las actuaciones de cobro anunciadas, sino que por el contrario, las obligaciones, los posibles procesos y las actuaciones comunicadas se presentaban vinculadas directamente con **COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ** y **BBVA,** circunstancia que permitió establecer que los mensajes fueron enviados en nombre de estas entidades y no exclusivamente como comunicaciones propias de TERANOVA.

En consecuencia, no resulta procedente equiparar la titularidad de los derechos de crédito con la identidad bajo la cual los mensajes fueron presentados ante los usuarios destinatarios. Por ello, la cesión de cartera alegada por **ESTRATEC** no desvirtúa la configuración de la causal de recuperación.

En cuarto lugar, la recurrente sostiene que la exigencia de autorizaciones de **COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ** y **BBVA** resulta materialmente imposible, debido a que **ESTRATEC** no mantiene relaciones contractuales con dichas entidades y a que su participación se limita a la prestación de una plataforma tecnológica mediante la cual sus clientes generan y envían los mensajes.

Al respecto, debe recordarse que la asignación de un recurso de identificación confiere al asignatario un derecho de uso condicionado al cumplimiento de las disposiciones regulatorias aplicables, sin que las relaciones contractuales o los modelos operativos adoptados puedan modificar las obligaciones que le corresponden. En este sentido, la inexistencia de una relación contractual directa entre **ESTRATEC** y las entidades financieras mencionadas no constituye una excepción a la obligación de contar con las autorizaciones exigidas cuando se utilizan códigos cortos para enviar mensajes en nombre de terceros.

Por consiguiente, corresponde al asignatario organizar su operación comercial y tecnológica de manera compatible con las condiciones regulatorias que rigen la utilización del recurso, independientemente de que sus clientes determinen el contenido, los destinatarios o la oportunidad de los envíos. Esto no significa que la regulación imponga un mecanismo contractual o tecnológico único para obtener las autorizaciones. Sin embargo, el asignatario debe contar con los soportes que acrediten su existencia cuando se pretenda utilizar el recurso para transmitir mensajes en nombre de terceros.

De esta manera, la alegada imposibilidad de obtener las autorizaciones no constituye una circunstancia que desvirtúe la causal de recuperación, pues las obligaciones regulatorias derivadas de la asignación del código corto no pueden quedar condicionadas a las relaciones comerciales que el asignatario decida establecer con sus clientes.

En quinto lugar, **ESTRATEC** afirma que no existe prueba de que **COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ** o **BBVA** hubieran decidido, ordenado o autorizado el envío de los mensajes objeto de las quejas, razón por la cual considera que la resolución impugnada carece de motivación suficiente.

Frente a este argumento, es importante precisar que la causal prevista en el numeral 6.4.3.2.8 no exige demostrar que las entidades financieras participaron materialmente en la elaboración, definición del contenido o transmisión de los mensajes, sino que, por el contrario, la disposición tiene como supuesto que a través de un código corto se envíen mensajes en nombre de terceros

sin contar con su autorización expresa y escrita. En consecuencia, la ausencia de pruebas sobre la participación directa de las entidades financieras en la generación de los mensajes no desvirtúa la causal. Precisamente, porque el supuesto regulatorio lo que contempla es que las comunicaciones puedan presentarse en nombre de un tercero que no haya autorizado su envío o contenido.

Ahora bien, al revisar nuevamente la información que obra en el expediente, la CRC evidencia que los mensajes objeto de análisis fueron enviados a través del código corto **895555** y que, por su contenido, se presentaban en nombre de terceros determinados, esto es: **COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ** y **BBVA**. Esta circunstancia fue examinada por la Comisión en la Resolución CRC 8354 de 2026, a partir de la valoración de las comunicaciones y demás elementos probatorios incorporados al expediente.

Como resultado de dicho análisis, esta Comisión concluyó que los mensajes enviados a través del referido código corto se presentaban en nombre de **COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ** y **BBVA**, sin que **ESTRATEC** hubiera acreditado contar con las autorizaciones expresas y escritas otorgadas por dichas entidades para efectuar el envío de comunicaciones en su nombre. Adicionalmente, los documentos aportados por la sociedad recurrente corresponden a su relación comercial con TERANOVA y a la autorización expedida por esta última, sin que constituyan autorizaciones emitidas por las entidades financieras mencionadas.

En consecuencia, esta Comisión no comparte el argumento según el cual debía demostrar que las entidades financieras ordenaron o generaron directamente las comunicaciones. Para verificar la configuración de la causal, corresponde a la CRC acreditar que los mensajes fueron enviados en nombre de terceros sin la autorización exigida, a partir de la valoración integral de las pruebas del expediente. En este caso, el contenido de las comunicaciones permitió establecer que se presentaron en nombre de COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ y BBVA, mientras que la documentación aportada por ESTRATEC no acreditó las autorizaciones expresas y escritas de dichas entidades. Esta conclusión no supone invertir la carga de la prueba, sino valorar los soportes allegados frente a las obligaciones que corresponden al asignatario del recurso.

Finalmente, **ESTRATEC** cuestiona la referencia efectuada en la Resolución CRC 8354 de 2026 al artículo 2.1.19.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016, por considerar que dicha disposición regula la identificación del PCA en comunicaciones comerciales o publicitarias y no establece la obligación de obtener autorizaciones de terceros para efectos de la causal examinada; en ese sentido, afirma que su utilización vulneró el derecho de defensa y el principio de congruencia, por cuanto dicho artículo no fue mencionado en el inicio de la actuación administrativa.

Al respecto, esta Comisión precisa que la referencia al artículo 2.1.19.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016, señalada en la resolución impugnada no constituyó un fundamento autónomo de recuperación ni implicó la atribución de una nueva causal a **ESTRATEC,** lo anterior, toda vez que existen unas causales taxativas por las cuales se pueden recuperar los códigos cortos, que se encuentran establecidas en el artículo 6.4.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En efecto, mediante el radicado 2026523972 del 16 de julio de 2026, esta Comisión comunicó a **ESTRATEC** el inicio de la actuación administrativa, identificando expresamente las causales de recuperación que serían objeto de análisis, entre ellas la prevista en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Así, desde el inicio de la actuación, **ESTRATEC** tuvo conocimiento de que se examinaría si mediante el código corto asignado se enviaron mensajes en nombre de terceros sin contar con la autorización expresa y escrita correspondiente, supuesto frente al cual presentó consideraciones y aportó el material probatorio que consideró pertinente. En consecuencia, la referencia complementaria señalada del artículo 2.1.19.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016 no modificó los hechos investigados ni incorporó una nueva causal de recuperación. En todo caso, la configuración del numeral 6.4.3.2.8 se sustenta en sus propios elementos normativos y no requiere aplicar por analogía las obligaciones de identificación del PCA establecidas para comunicaciones comerciales o publicitarias.

Por lo anterior, no se advierte que la utilización de dicha referencia haya desconocido el principio de congruencia o limitado el ejercicio del derecho de defensa de **ESTRATEC,** que aplica a cualquier actuación administrativa**.**

En virtud de las consideraciones expuestas, esta Comisión concluye que los argumentos presentados por **ESTRATEC** no desvirtúan la configuración 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, toda vez que la autorización aportada por **TERANOVA** no acredita el consentimiento de las entidades financieras en cuyo nombre se presentaron los mensajes objeto de la actuación administrativa.

En consecuencia, no prospera el cargo formulado por **ESTRATEC** respecto de la presunta falsa motivación y la indebida interpretación de la causal de recuperación, razón por la cual se mantiene la conclusión adoptada en la Resolución CRC 8354 de 2026 sobre la configuración del numeral 6.4.3.2.8.

(ii) IMPROCEDENCIA DE LA CAUSAL 6.4.3.2.2.: LOS MENSAJES OBJETO DE LA ACTUACIÓN SÍ RESULTAN COMPATIBLES CON LA FINALIDAD AUTORIZADA PARA EL CÓDIGO CORTO 895555.

ESTRATEC sostiene que no se encuentra configurada la causal de recuperación prevista en el numeral 6.4.3.2.2 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, toda vez que los mensajes enviados mediante el código corto **895555** son compatibles con la finalidad autorizada de «notificación de eventos y transacciones». Para sustentar su posición, la recurrente formula cuatro argumentos relacionados con la naturaleza de las comunicaciones, la ausencia de criterios regulatorios previos, la valoración de las pruebas y la prohibición constitucional de la responsabilidad objetiva.

En primer lugar, **ESTRATEC** considera que los mensajes objeto de la actuación corresponden, a notificaciones de eventos relacionados con obligaciones financieras existentes. Al respecto, señala que toda comunicación de cobranza contiene un componente informativo, relacionado con el estado de la obligación, y otro de gestión, orientado a que el destinatario adopte las medidas correspondientes. En su criterio, ambos componentes son inherentes a la finalidad de informar sobre una situación que requiere una respuesta del usuario.

En ese sentido, sostiene que los mensajes cuestionados informaban sobre circunstancias concretas, como la entrada en mora de una obligación o la eventual evaluación de actuaciones de cobro, por lo que no pueden considerarse ajenos a la finalidad autorizada. Asimismo, cuestiona que la CRC exija que las notificaciones carezcan de referencias a plazos, alternativas de pago o consecuencias de la mora, pues considera que estos elementos permiten al destinatario conocer su situación y adoptar medidas oportunas para evitar su agravamiento. Por tanto, estima que la interpretación de esta Comisión es restrictiva y desconoce la utilidad práctica de las comunicaciones de cobranza legítima.

En segundo lugar, la recurrente cuestiona la ausencia de un criterio regulatorio previo, de alcance general, que permita distinguir entre una «notificación neutral» y una «gestión persuasiva de cobro». Sobre este particular, manifiesta que ni la Resolución CRC 5050 de 2016 ni las circulares, guías técnicas o actos administrativos de carácter general expedidos por la CRC establecen una clasificación de los contenidos admisibles bajo la finalidad de «notificación de eventos y transacciones», ni definen cuándo una comunicación adquiere carácter persuasivo y deja de estar comprendida dentro del uso autorizado. En consecuencia, **ESTRATEC** considera que la CRC construyó un criterio de interpretación específica al caso para justificar la recuperación del código corto, sin que existiera una disposición previa que permitiera al asignatario conocer dicha distinción.

En tercer lugar, **ESTRATEC** afirma que la CRC invirtió la carga de la prueba al otorgar prevalencia a la manifestación de la usuaria que presentó la queja bajo el radicado 2026813246 y desconocer la documentación aportada durante la actuación administrativa. En particular, cuestiona que esta Comisión hubiera tenido en cuenta la afirmación de la usuaria según la cual no conocía a la persona identificada como «Sánchez» ni tenía información sobre la obligación mencionada en el mensaje, sin contar, a su juicio, con elementos probatorios adicionales que respaldaran dicha manifestación.

Frente a ello, la recurrente señala que aportó las comunicaciones intercambiadas con su cliente TERANOVA, en las cuales esta sociedad certificó que el mensaje era veraz y legítimo y que correspondía a gestiones operativas de cobranza y recuperación de cartera dirigidas a un usuario con obligaciones pendientes. Por tanto, considera que la CRC desconoció la evidencia documental aportada y trasladó indebidamente al asignatario la carga de desvirtuar las afirmaciones formuladas por la usuaria, cuando correspondía a la autoridad acreditar suficientemente los hechos que sustentaban la recuperación.

Adicionalmente, sostiene que, aun si hubiera existido alguna inconsistencia en los datos de contacto del destinatario, esta circunstancia no modificaría la finalidad del mensaje ni demostraría un uso indebido del código corto, sino que, a lo sumo, evidenciaría un error en la información administrada por TERANOVA. Por ello, considera que la valoración probatoria efectuada por la CRC resulta insuficiente para acreditar la causal de recuperación.

Finalmente, **ESTRATEC** sostiene que la Resolución CRC 8354 de 2026 desconoce la prohibición constitucional de la responsabilidad objetiva, al disponer la recuperación del código corto sin analizar la conducta desplegada por la sociedad ni determinar si el presunto uso diferente del autorizado obedeció a una actuación dolosa o culposa que pudiera atribuírsele. Al respecto, **ESTRATEC** afirma que la CRC se limitó a confrontar el contenido de los mensajes con la finalidad declarada durante la asignación del recurso, sin establecer si la eventual divergencia obedeció a una decisión atribuible a **ESTRATEC**, a una omisión negligente en sus mecanismos de control o a la conducta autónoma de su cliente **«COGUASIMALES»**

En particular, **ESTRATEC** sostiene que, una vez tuvo conocimiento de la queja, activó sus procedimientos de revisión interna, notificó a **«COGUASIMALES»** y le requirió validar la información relacionada con el envío cuestionado. Por consiguiente, considera que la CRC omitió valorar las actuaciones desplegadas por la sociedad para verificar los hechos y determinar el origen de las comunicaciones, así como su grado de diligencia frente a la situación reportada. En ese sentido, considera que la CRC no puede justificar la recuperación del recurso mediante una simple constatación objetiva del contenido de los mensajes, sin examinar la conducta y la eventual culpabilidad del asignatario.

Por lo anterior, **ESTRATEC** sostiene que la decisión adoptada constituye una aplicación encubierta de un régimen de responsabilidad objetiva, contrario a las garantías constitucionales del debido proceso, razón por la cual solicita revocar la resolución impugnada.

Consideraciones de la CRC

Antes de adelantar el análisis correspondiente, se precisa que la referencia a «COGUASIMALES» corresponde al contenido del recurso presentado por ESTRATEC. No obstante, el cliente identificado por esa sociedad como remitente de los mensajes objeto de esta actuación es TERANOVA LABS S.A.S., por lo que el análisis se circunscribe a los hechos y documentos relacionados con esta última.

Frente a los argumentos expuestos por **ESTRATEC,** esta Comisión reitera que no cualquier comunicación enviada mediante mensajes cortos de texto (SMS) puede considerarse comprendida dentro de la finalidad de «notificación de eventos y transacciones», pues aceptar dicha interpretación implicaría desconocer las condiciones específicas bajo las cuales se asignan los recursos de identificación y permitir su utilización para propósitos diferentes de los declarados por el solicitante.

Al respecto, es importante recordar que el numeral 6.4.3.2.2 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece como causal de recuperación que los códigos cortos asignados presenten un uso diferente de aquel para el cual fueron asignados. En consecuencia, su configuración exige contrastar la finalidad autorizada para el recurso con la utilización efectivamente acreditada a partir de los elementos que obran en el expediente.

Precisado lo anterior, contrario a lo sostenido por **ESTRATEC** en el recurso de reposición, esta Comisión no desconoce que una comunicación relacionada con una obligación financiera puede contener información sobre su estado, vencimiento o las novedades asociadas a esta. Sin embargo, la existencia de un componente informativo no implica que toda comunicación de cobranza se encuentre automáticamente comprendida dentro de la finalidad de notificación de eventos y transacciones, pues para establecer su naturaleza resulta necesario valorar integralmente el contenido del mensaje y determinar el propósito predominante de su envío.

En el presente caso, como se desarrolló en la Resolución CRC 8354 de 2026, el código corto **895555** fue solicitado por **ESTRATEC** y posteriormente asignado mediante la Resolución CRC 4876 del 16 de febrero de 2016 para soportar el servicio de «notificación de eventos y transacciones».

No obstante, de la revisión de las comunicaciones que dieron origen a la actuación administrativa, esta Comisión identificó que los mensajes enviados a través de dicho recurso fueron utilizados para adelantar gestiones persuasivas de cobro, procurar acuerdos de pago y obtener la

cancelación de obligaciones mediante la fijación de plazos perentorios, el ofrecimiento de descuentos y las advertencias sobre posibles consecuencias procesales, personales, laborales o comerciales.

Dicha conclusión no se fundamentó en la sola utilización de determinadas expresiones dentro de los mensajes ni en el hecho de que estos estuvieran relacionados con obligaciones financieras, sino en la valoración de sus contenidos y de las actuaciones que se pretendía obtener de los destinatarios.

En ese sentido, como ya se señaló en el acápite anterior, respecto de los mensajes relacionados con **COLPATRIA** y **BANCO DE BOGOTÁ** registrados bajo el número de radicado 2026808572, esta Comisión identificó que se hacía referencia a la evaluación de una «probable demanda ejecutiva» y, simultáneamente, se ofrecía al destinatario la posibilidad de suspender dicho análisis mediante la celebración de un acuerdo de pago antes de una fecha determinada, con el propósito de evitar eventuales costos procesales y medidas cautelares.

De lo anterior se desprende que la finalidad principal de estas comunicaciones no consistía en informar sobre la presentación efectiva de una demanda ejecutiva o sobre una actuación judicial ya adelantada, sino en anunciar la posibilidad de que tales actuaciones llegaran a realizarse, condicionando su eventual suspensión a la celebración de un acuerdo de pago. Así, la referencia a una posible actuación judicial fue utilizada como elemento de persuasión para promover la normalización de las obligaciones financieras, circunstancia que permite identificar una finalidad de gestión y recuperación de cartera, diferente de la notificación de un evento o transacción concreta.

Por su parte, en el mensaje relacionado con **BBVA** recibido bajo el radicado 2026810777, se utilizó la expresión «NOTIFICACIÓN DE INVESTIGACIÓN» y se hizo referencia a una posible localización y notificación de un proceso, advirtiendo que la gestión podría trascender al entorno personal y laboral del destinatario. Adicionalmente, se ofreció un descuento del 56 %, condicionado a que se realizara una actuación antes de finalizar la jornada.

Al examinar conjuntamente los elementos que reposan en el mensaje de texto, se evidencia que el propósito de la comunicación no se limitaba a informar sobre una novedad relacionada con una obligación financiera, sino que estaba orientado a generar una respuesta inmediata del destinatario mediante el ofrecimiento de un beneficio económico sujeto a un plazo determinado y la advertencia de posibles consecuencias desfavorables. En consecuencia, aunque la comunicación empleara la expresión «NOTIFICACIÓN DE INVESTIGACIÓN», su contenido revela que la finalidad predominante del mensaje era promover una gestión de cobro y obtener una actuación dirigida a la recuperación de la obligación, y no simplemente poner en conocimiento del destinatario un evento o transacción.

De igual manera, respecto del mensaje incorporado mediante el radicado 2026813246, esta Comisión identificó expresiones como «ULTIMATUM», «su caso podría ingresar hoy al estudio de perfiles insolventes», «cierre permanente de sus opciones comerciales» y «cancele el PRECIO FINAL», acompañadas de un número telefónico, un enlace de WhatsApp y una fecha límite.

Estas expresiones, valoradas conjuntamente, permiten establecer que la comunicación estaba orientada a obtener el pago de una obligación mediante el anuncio de posibles consecuencias desfavorables y la fijación de un plazo para actuar. En particular, las referencias a situaciones que eventualmente podrían presentarse, junto con la instrucción expresa de cancelar un valor, evidencian que el mensaje constituía una gestión persuasiva de cobro y no una comunicación destinada exclusivamente a informar un evento efectivamente ocurrido.

De esta manera, del análisis de los mensajes descritos se desprende que estos presentan características comunes, tales como la referencia a obligaciones financieras, el anuncio de posibles consecuencias derivadas de su incumplimiento, la fijación de plazos para actuar, el ofrecimiento de acuerdos o descuentos y la habilitación de canales de contacto para concretar el pago. Por tanto, el componente informativo al que alude **ESTRATEC** no constituye la finalidad predominante de las comunicaciones, sino un elemento utilizado para desarrollar las gestiones persuasivas de cobro y recuperación de cartera.

En este sentido, la CRC no está de acuerdo con lo señalado por **ESTRATEC** según lo cual el hecho de informar sobre una obligación financiera o sobre la eventual adopción de medidas de cobro permite considerar que los mensajes se encuentran comprendidos dentro de la finalidad autorizada para el código corto **895555.** Aceptar dicha interpretación supondría que cualquier

comunicación que contenga información sobre una situación comercial, financiera o contractual podría calificarse como una notificación de eventos, con independencia del propósito para el cual se utiliza el recurso.

Ahora bien, frente al argumento según el cual la distinción entre una «notificación neutral» y una «gestión persuasiva de cobro» carece de sustento regulatorio por no encontrarse prevista en una disposición de carácter general, esta Comisión considera necesario precisar que la configuración de la causal examinada no depende de la existencia de una clasificación regulatoria particular de los mensajes de texto.

En efecto, el numeral 6.4.3.2.2 establece expresamente que procede la recuperación cuando los códigos cortos presentan un uso diferente de aquel para el cual fueron asignados. Por consiguiente, su aplicación exige comparar las condiciones particulares de asignación del recurso con el uso efectivamente acreditado, sin que resulte necesario que la regulación contemple de manera individual todas las modalidades de mensajes o actividades que eventualmente podrían cursarse a través de la numeración asignada.

Precisamente, el numeral 6.4.2.1.5 del artículo 6.4.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece que, durante el procedimiento de solicitud de asignación de códigos cortos, el interesado debe presentar una justificación detallada de la necesidad del recurso solicitado y del propósito específico de su utilización. Esta exigencia permite al Administrador de los Recursos de Identificación conocer la finalidad para la cual se solicita la numeración y determinar las condiciones de su asignación, así como contar con elementos de referencia para verificar posteriormente que el recurso sea utilizado conforme a los propósitos autorizados. En consecuencia, la descripción del uso no constituye una formalidad carente de efectos sobre la administración del recurso, sino un elemento relevante para determinar las condiciones bajo las cuales se concede su utilización y verificar que estas sean observadas por el asignatario. Si esto no sucediera, carecería de sentido exigir al solicitante que identifique y justifique el propósito específico del código corto, si posteriormente pudiera utilizarlo para desarrollar cualquier actividad que incluyera un componente informativo, aunque su finalidad principal fuera diferente de la declarada durante la solicitud.

Bajo este entendido, la CRC no estableció una nueva prohibición ni creó una causal de recuperación a partir de una interpretación particular de los mensajes. Por el contrario, aplicó la causal expresamente prevista en el numeral 6.4.3.2.2, contrastando la finalidad autorizada para el código corto **895555** con la utilización identificada en los mensajes de texto aportados por los usuarios de servicios de telecomunicaciones, que han sido objeto de análisis en la presente actuación administrativa.

Por consiguiente, la distinción efectuada por esta Comisión no consiste en prohibir de manera general el envío de comunicaciones de cobranza mediante códigos cortos, sino en establecer que las comunicaciones examinadas presentaban una finalidad de gestión persuasiva de cobro y recuperación de cartera diferente de aquella para la cual fue asignado específicamente el recurso **895555**.

De otra parte, frente al argumento según el cual la CRC habría invertido la carga de la prueba al otorgar prevalencia a la manifestación de la usuaria que presentó la queja bajo el radicado 2026813246, quien señaló no conocer a la persona identificada como «Sánchez» ni tener información sobre la obligación mencionada en el mensaje, **ESTRATEC** sostuvo que esta Comisión desconoció las pruebas aportadas durante la actuación administrativa. En particular, hace referencia a la comunicación mediante la cual su cliente TERANOVA, en respuesta al traslado que **ESTRATEC** le efectuó del reporte recibido por la CRC y certificó que el mensaje enviado «es completamente veraz y legítimo» y que «obedece estrictamente a nuestras gestiones operativas de cobranza y recuperación de cartera, dirigidas a un usuario con obligaciones pendientes con nuestra entidad».

Al respecto, esta Comisión no comparte el planteamiento presentado por **ESTRATEC**, teniendo en cuenta que, contrario a lo afirmado en el recurso, la decisión de recuperación no se fundamentó exclusivamente en la manifestación de dicha usuaria, sino en la valoración del contenido de los mensajes de texto incorporados al expediente y en su comparación con la finalidad autorizada para el código corto.

En efecto, como se explicó anteriormente, en la Resolución CRC 8354 de 2026 se examinaron las comunicaciones relacionadas con **COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ** y **BBVA,** así como el mensaje objeto de la queja radicada bajo el número 2026813246, identificando los elementos

que permitían establecer que el recurso estaba siendo utilizado para adelantar gestiones persuasivas de cobro y recuperación de cartera; en ese sentido, la conclusión a la que llegó esta Comisión en relación con la configuración de la causal no dependió de determinar si las obligaciones financieras mencionadas eran legítimas o si los destinatarios tenían efectivamente deudas pendientes, sino de establecer cuál fue la finalidad para la cual se utilizó el código corto asignado.

En cuanto a la documentación aportada por **ESTRATEC,** particularmente las comunicaciones remitidas por TERANOVA en las que esta manifestó que los mensajes correspondían a gestiones legítimas de cobranza y recuperación de cartera, es importante señalar que dicha explicación no desvirtúa la conclusión adoptada por esta Comisión respecto del uso del recurso. Por el contrario, la propia caracterización de las comunicaciones como gestiones operativas de cobranza y recuperación de cartera reafirma el uso diferente que se le ha dado al código corto **895555** identificada en la Resolución CRC 8354 de 2026.

En este sentido, aun cuando las obligaciones financieras fueran existentes y las comunicaciones hubieran sido dirigidas a personas determinadas, tales circunstancias no modificarían, por sí solas, la finalidad para la cual se usó el código corto **895555** en el envío de los mensajes. Lo determinante para la causal examinada es que el código corto asignado para «notificación de eventos y transacciones» fue utilizado para adelantar gestiones persuasivas de cobro y recuperación de cartera.

Respecto de la manifestación de la usuaria del radicado 2026813246, quien afirmó no conocer a la persona identificada en el mensaje ni la obligación financiera mencionada, debe precisarse que dicha circunstancia fue valorada como un elemento adicional dentro del expediente, pero no constituye el único fundamento de la recuperación. En consecuencia, aun prescindiendo de la controversia relacionada con la identidad del destinatario y la existencia de la obligación particular, el contenido del mensaje permite identificar una gestión persuasiva de cobro, circunstancia que, valorada conjuntamente con las demás comunicaciones, sustenta la conclusión sobre el uso diferente del autorizado.

De esta manera, no es correcto afirmar que la CRC desconoció la carga de acreditar los hechos que fundamentaron la decisión, pues el análisis contenido en la resolución impugnada identificó la finalidad autorizada del recurso, examinó los mensajes que motivaron la actuación y explicó las razones por las cuales su contenido evidenciaba una utilización diferente.

Finalmente, respecto del argumento según el cual la CRC habría desconocido la prohibición constitucional de responsabilidad objetiva al ordenar la recuperación sin efectuar un juicio de culpabilidad sobre la conducta de **ESTRATEC**, resulta necesario precisar la naturaleza jurídica de la actuación administrativa adelantada.

En relación con este argumento, la Comisión reitera que las actuaciones de recuperación de códigos cortos no son de carácter sancionatorio. Lo anterior, debido que la recuperación de recursos de identificación corresponde, naturalmente, a una materialización de la función de administrar los recursos de identificación consagrada en el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, ello debido a que son recursos escasos indispensables para la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Así las cosas, 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. En esa medida, la decisión de recuperación de un código corto no requiere que la CRC haga un análisis de responsabilidad subjetiva.

En definitiva, la recuperación de recursos de identificación corresponde al ejercicio de la función de administración atribuida a la CRC y tiene por objeto verificar si subsisten las condiciones regulatorias que permiten su utilización por el asignatario. Por ello, su procedencia se determina a partir de la acreditación de las causales de recuperación aplicables, sin que implique declarar responsabilidad sancionatoria ni efectuar un juicio de culpabilidad propio de ese régimen.

Lo anterior no excluye la observancia de las garantías del debido proceso administrativo. La decisión debe ser adoptada por la autoridad competente, estar debidamente motivada y sustentarse en pruebas respecto de las cuales el interesado haya tenido oportunidad de ejercer sus derechos de defensa y contradicción. En el presente caso, ESTRATEC conoció los hechos y las causales objeto de la actuación, presentó sus observaciones y aportó documentos, cuyos argumentos y alcance probatorio fueron examinados por esta Comisión y se valoran nuevamente

al resolver el recurso. Por este motivo, no es razonable, en ninguna circunstancia, exigir de esta Comisión la verificación del cumplimiento de las condiciones excepcionales que permiten la aplicación de un régimen de responsabilidad objetiva[4] en el marco del desarrollo de una actuación administrativa de recuperación de códigos cortos.

En línea con lo anterior, es de indicar que conforme a lo dispuesto en la Resolución CRC 5050 de 2016, la asignación de los recursos de identificación es una autorización concedida por la Comisión a un solicitante para utilizar un determinado recurso de identificación, bajo la observancia de unos propósitos y condiciones especificadas. Así, al asignatario de los recursos de identificación le son asignadas unas obligaciones generales, tal como consta en el artículo 6.1.1.6 de la Resolución mencionada. Adicionalmente, el asignatario debe acatar los criterios de uso eficiente de cada recurso de identificación y debe evitar incurrir en causales de recuperación, dentro de los que se destaca contar con autorización expresa y por escrito del tercero a nombre del cual se envían los mensajes de texto y hacer el uso del recurso de identificación asignado conforme a lo expuesto en la solicitud de asignación.

Así las cosas, la CRC no está imponiendo una sanción a **ESTRATEC** por la conducta de un tercero ni declarando su responsabilidad por la eventual comisión de actuaciones fraudulentas. La decisión corresponde al ejercicio de la función de administración de recursos de identificación y se fundamenta en la configuración de las causales regulatorias examinadas.

En particular, como se expuso en la Resolución CRC 8354 de 2026, esta Comisión encontró acreditadas las causales previstas en los numerales 6.4.3.2.2 y 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, circunstancias que dieron lugar a la recuperación del código corto **895555.**

En virtud de las consideraciones expuestas, esta Comisión concluye que los argumentos formulados por **ESTRATEC** tampoco desvirtúan la configuración de la causal prevista en el numeral 6.4.3.2.2 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, toda vez que del análisis de la información que reposa en el expediente se estableció que el código corto **895555** fue utilizado para adelantar gestiones persuasivas de cobro y recuperación de cartera, finalidad diferente de aquella para la cual fue asignado. En consecuencia, no prospera el cargo formulado por **ESTRATEC** respecto de la presunta improcedencia de la causal de recuperación prevista en el numeral 6.4.3.2.2 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, por lo que se mantiene la conclusión adoptada en la Resolución CRC 8354 de 2026 frente a su configuración.

(iii) IMPROCEDENCIA DEL TRASLADO A LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y AL MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES

Respecto de los traslados por competencia ordenados en la Resolución CRC 8354 de 2026, **ESTRATEC** sostiene que la CRC incurrió en una aplicación errónea del artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) como fundamento para remitir el expediente a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC). Lo anterior, por cuanto dicha disposición no regula el deber general de colaboración armónica entre autoridades administrativas, sino el procedimiento aplicable cuando una petición es presentada ante una autoridad que carece de competencia para resolverla, caso en el cual debe remitirla a la autoridad competente. En consecuencia, la recurrente considera que la invocación de esta disposición no constituye un simple error de redacción, sino un vicio de falsa motivación que afecta de manera autónoma la legalidad del artículo 4 de la resolución impugnada.

Asimismo, **ESTRATEC** señala que el deber de colaboración armónica entre las autoridades, previsto en el artículo 113 de la Constitución Política, no implica una obligación de remisión mecánica o automática de expedientes frente a cualquier decisión que pueda guardar relación con las competencias de otra entidad. En su criterio, para que proceda dicha remisión, es necesario identificar de manera concreta los hechos que podrían constituir una infracción dentro del ámbito de competencia de la autoridad destinataria.

En cuanto al traslado efectuado a la SIC, la recurrente cuestiona que la resolución impugnada se limite a disponer la remisión del expediente con fundamento en el «presunto manejo de información protegida por fuera de las reglas contenidas en la Ley 1581 de 2012», sin identificar qué datos personales específicos habrían sido objeto de tratamiento indebido por parte de **ESTRATEC,** ni precisar cuál sería la conducta concreta y autónoma, distinta de aquellas examinadas bajo las causales de recuperación, que podría atribuírsele a dicha sociedad.

[4] Corte Constitucional, Sentencia C-616 de 2002.

Por su parte, frente al traslado al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), **ESTRATEC** manifiesta que la CRC se limitó a reproducir una afirmación genérica, utilizada en otras actuaciones de recuperación de códigos cortos, según la cual «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 dicho Ministerio. Sin embargo, sostiene que la resolución no identifica la conducta específica que se le atribuye ni la disposición concreta de la Ley 1341 de 2009 que presuntamente habría infringido.

En ese sentido, la recurrente considera que la motivación de los traslados no puede sustentarse en afirmaciones generales o fórmulas estandarizadas, reproducidas en distintas resoluciones de recuperación sin atender a las circunstancias particulares de cada caso. Para sustentar su posición, invoca la jurisprudencia de la Corte Constitucional, conforme a la cual la motivación de una decisión administrativa debe expresar los hechos y fundamentos jurídicos particulares y concretos que justifican su adopción, de manera que el administrado pueda comprender las razones de la decisión desfavorable y ejercer adecuadamente su derecho de defensa.

Finalmente, **ESTRATEC** señala que la propia CRC ha sostenido, en decisiones relacionadas con la recuperación de códigos cortos, que estas actuaciones no constituyen el ejercicio de una potestad sancionatoria, razón por la cual se adelantan conforme al procedimiento administrativo común y principal previsto en los artículos 34 a 45 del CPACA, y no bajo el procedimiento administrativo sancionatorio regulado en los artículos 47 a 52 del mismo estatuto.

A partir de esta distinción, la recurrente considera contradictorio que una actuación administrativa de naturaleza no sancionatoria, que, según afirma, se encuentra sometida a un estándar probatorio y de motivación inferior al exigible en materia sancionatoria, sirva de fundamento para remitir el expediente a autoridades que ejercen potestades sancionatorias, como la SIC y el MinTIC, sin que durante el procedimiento de recuperación se le hayan garantizado las salvaguardas propias de una actuación administrativa sancionatoria.

Por las razones expuestas, **ESTRATEC** concluye que los traslados ordenados en el artículo 4 de la Resolución CRC 8354 de 2026 carecen de un fundamento normativo adecuado y de una motivación específica, individualizada y suficiente. En consecuencia, solicita que dichos traslados sean dejados sin efectos, con independencia de la decisión que adopte esta Comisión respecto de los demás argumentos formulados en el recurso de reposición.

Consideraciones de la CRC

Frente a este cargo, la Comisión considera necesario precisar que la recurrente confunde la remisión del expediente a otras entidades con la apertura de una investigación en su contra y con una atribución anticipada de responsabilidad. En efecto, el artículo 4 de la Resolución CRC 8354 de 2026 dispone comunicar los antecedentes a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) y al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), para lo de su competencia, sin que ello implique ordenar la apertura de investigaciones, formular cargos o imponer sanciones a **ESTRATEC,** pues la Comisión no cuenta con dichas facultades.

Ahora bien, en relación con el argumento según el cual la CRC invocó erróneamente el artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) como fundamento del traslado a la SIC, resulta necesario precisar que dicha disposición regula el procedimiento aplicable cuando una petición es presentada ante una autoridad que carece de competencia para resolverla, caso en el cual debe remitirla a la autoridad competente.

Al respecto, esta Comisión no comparte el planteamiento de la recurrente, toda vez que la actuación administrativa que dio lugar a la expedición de la Resolución CRC 8354 de 2026 tuvo origen en las comunicaciones presentadas por usuarios de servicios de telecomunicaciones, mediante las cuales informaron sobre el presunto uso indebido del código corto **895555**. En particular, mediante la comunicación radicada bajo el número 2026810777, se advirtió sobre el envío de mensajes de texto que incluían «enlaces potencialmente fraudulentos y contenido orientado a obtener información personal o financiera de los usuarios».

En este contexto, si bien la CRC cuenta con competencias para administrar los recursos de identificación y verificar el cumplimiento de las condiciones regulatorias asociadas a su utilización, no tiene atribuidas funciones de inspección, vigilancia y control sobre el tratamiento de datos personales. Por consiguiente, teniendo en cuenta que los hechos puestos en conocimiento de

esta Comisión podrían involucrar asuntos relacionados con la protección de dicha información, se consideró procedente remitirlos a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en su calidad de autoridad competente para ejercer la vigilancia del régimen de protección de datos personales, con el propósito de que, en ejercicio de sus funciones, evaluara las circunstancias reportadas y determinara las actuaciones a que hubiera lugar.

Adicionalmente, debe precisarse que dicha remisión no constituye una actuación automática ni se fundamenta exclusivamente en la existencia de competencias atribuidas a otra entidad, sino que responde a hechos concretos conocidos durante la actuación administrativa y encuentra sustento en el principio de colaboración armónica entre las autoridades del Estado, previsto en el artículo 113 de la Constitución Política. En virtud de este principio, las autoridades deben colaborar en la realización de los fines estatales, sin desconocer la autonomía ni las competencias que corresponden a cada una. En consecuencia, el traslado efectuado a la SIC tuvo como finalidad poner en su conocimiento hechos que podrían resultar relevantes para el ejercicio de sus funciones, sin que ello implique una declaración de responsabilidad por parte de esta Comisión ni anticipe las conclusiones que dicha autoridad pueda adoptar.

Sobre el particular, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-246 de 2004, explicó que el principio de separación de poderes debe interpretarse en armonía con el artículo 113 de la Constitución Política, de manera que la autonomía e independencia de los órganos estatales no excluye su deber de colaborar en la consecución de los fines del Estado.

De este modo, la colaboración armónica permite que las autoridades articulen sus actuaciones y pongan en conocimiento de otras entidades aquellos hechos que puedan resultar relevantes para el ejercicio de sus funciones, sin que ello implique asumir competencias ajenas o determinar anticipadamente las decisiones que corresponde adoptar a cada autoridad.

Por tanto, la remisión ordenada mediante el artículo 4 de la Resolución CRC 8354 de 2026 no comporta una declaración de responsabilidad contra **ESTRATEC,** sino que tiene por objeto permitir que las autoridades destinatarias, con independencia de las conclusiones adoptadas por esta Comisión, evalúen los hechos puestos en su conocimiento y determinen si existe mérito para adelantar alguna actuación dentro del ámbito de sus competencias.

En ese sentido, la CRC adelantó y resolvió, dentro del ámbito de sus competencias, la actuación administrativa orientada a determinar la procedencia de la recuperación del código corto **895555**, asignado a **ESTRATEC**. No obstante, por haber tenido conocimiento de circunstancias que podrían resultar relevantes para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control atribuidas a otras autoridades, dispuso remitirles los antecedentes correspondientes para su valoración autónoma.

Ahora bien, respecto del argumento según el cual los traslados carecen de una motivación específica e individualizada, debe señalarse que, contrario a lo afirmado por la recurrente, la decisión de remitir el expediente no obedeció a una actuación mecánica o automática, sino a circunstancias identificadas durante el procedimiento de recuperación del código corto **895555.**

En particular, respecto del traslado a la SIC, esta Comisión advirtió que las quejas que dieron origen a la actuación administrativa planteaban inquietudes relacionadas con la utilización de información personal para el envío de mensajes de texto asociados con obligaciones financieras. Sobre este punto, resulta pertinente recordar que, en la comunicación radicada bajo el número 2026813246, la usuaria manifestó haber recibido un mensaje dirigido a una persona identificada como «Sánchez», a quien afirmó no conocer, y relacionado con una obligación financiera sobre la cual tampoco tenía conocimiento.

Esta circunstancia, identificada durante la actuación administrativa, resultaba relevante para que la autoridad competente evaluara, entre otros aspectos, el origen de los datos de contacto utilizados para el envío del mensaje y la observancia de las disposiciones aplicables en materia de protección de datos personales.

Al respecto, los artículos 19 y 21 de la Ley 1581 de 2012 atribuyen a la SIC, a través de la Delegatura para la Protección de Datos Personales, las funciones de vigilancia del cumplimiento de dicho régimen, así como la facultad de adelantar las investigaciones correspondientes.

En consecuencia, el traslado a la SIC no se fundamentó en la declaración de una vulneración a la Ley 1581 de 2012 ni en la atribución a **ESTRATEC** de una conducta específica constitutiva de infracción, sino en la existencia de hechos que ameritaban ser puestos en conocimiento de la

autoridad encargada de determinar si el tratamiento de los datos personales utilizados en las comunicaciones se ajustó a las disposiciones legales aplicables. En consecuencia, no corresponde a la CRC determinar, dentro de la actuación de recuperación del código corto, si se configuró una infracción al régimen de protección de datos personales, pues dicha valoración compete a la SIC, quien deberá examinar autónomamente las circunstancias del caso y determinar las actuaciones a que haya lugar.

Por otra parte, respecto del traslado al MinTIC, debe precisarse que este tuvo origen en los hechos examinados durante la actuación administrativa, particularmente en la utilización del código corto **895555** para el envío de mensajes de texto que esta Comisión consideró presentados en nombre de **COLPATRIA, BANCO DE BOGOTÁ** y **BBVA,** sin que se acreditaran las autorizaciones expresas y escritas exigidas por el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En este contexto, la remisión del expediente tuvo como propósito poner en conocimiento del Ministerio los hechos relacionados con el posible incumplimiento de disposiciones regulatorias aplicables a la utilización de recursos de identificación, para que dicha entidad, en ejercicio de las competencias previstas en los artículos 63 y siguientes de la Ley 1341 de 2009, determine si existe mérito para adelantar alguna actuación.

Así, contrario a lo sostenido por la recurrente, el traslado no implica que la CRC haya declarado la existencia de una infracción sancionable ni que haya impuesto al MinTIC la obligación de iniciar una investigación. Por el contrario, corresponde exclusivamente a dicha entidad evaluar los hechos remitidos, establecer la eventual aplicación del régimen de infracciones y sanciones y adoptar las decisiones que resulten procedentes, con plena observancia de las garantías del debido proceso.

En consecuencia, la referencia efectuada en la Resolución CRC 8354 de 2026 a la posibilidad de que el uso de un código corto sin contar con las autorizaciones correspondientes constituya una infracción a la regulación sectorial no puede entenderse como una declaración anticipada de responsabilidad de **ESTRATEC,** sino como la identificación de una circunstancia que amerita ser evaluada por la autoridad competente.

Finalmente, frente a la supuesta incompatibilidad entre la naturaleza no sancionatoria del procedimiento de recuperación y los traslados ordenados a autoridades con potestades sancionatorias, esta Comisión considera que el argumento de **ESTRATEC** parte de equiparar dos actuaciones administrativas que tienen objetos y finalidades diferentes.

En efecto, la actuación adelantada por la CRC tuvo como propósito actuar en el marco de sus funciones como administradora de los recursos de identificación, verificando si se configuraban las causales regulatorias que habilitan la recuperación del código corto, mientras que las eventuales investigaciones que puedan adelantar la SIC o el MinTIC tienen por objeto establecer, dentro del ámbito de sus competencias, si determinadas conductas constituyen infracciones susceptibles de sanción.

Por tanto, la circunstancia de que el procedimiento de recuperación no tenga naturaleza sancionatoria no impide que los hechos y documentos conocidos durante su desarrollo sean puestos en conocimiento de otras autoridades que sí ejercen potestades sancionatorias. Lo anterior, por cuanto la remisión del expediente no equivale al inicio de una actuación sancionatoria por parte de la CRC ni sustituye las etapas procesales que deberán observar las autoridades destinatarias en caso de considerar procedente el ejercicio de sus competencias.

En ese sentido, la información remitida deberá ser valorada de manera autónoma por cada autoridad, sin que las conclusiones adoptadas por esta Comisión constituyan una declaración de responsabilidad sancionatoria ni eximan a las entidades destinatarias de acreditar los presupuestos de las eventuales infracciones, respetando los derechos de defensa y contradicción del investigado.

De esta manera, la CRC no estaba obligada a adelantar un procedimiento administrativo sancionatorio ni a acreditar todos los elementos constitutivos de una eventual infracción de competencia de la SIC o del MinTIC como condición previa para poner en su conocimiento los hechos identificados durante la actuación administrativa.

En virtud de las consideraciones expuestas, esta Comisión concluye que los argumentos formulados por **ESTRATEC** no desvirtúan la procedencia material de los traslados ordenados

mediante el artículo 4 de la Resolución CRC 8354 de 2026, toda vez que estos tuvieron como finalidad poner en conocimiento de las autoridades competentes hechos concretos identificados durante la actuación de recuperación del código corto **895555**, sin que ello implicara una atribución anticipada de responsabilidad ni el desconocimiento de las garantías propias de los procedimientos que eventualmente pudieran adelantarse.

En consecuencia, no prospera la solicitud de **ESTRATEC** encaminada a dejar sin efectos los traslados ordenados a la Superintendencia de Industria y Comercio y al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por lo que se mantiene la decisión contenida en el artículo 4 de la Resolución CRC 8354 de 2026.

Finalmente, frente a la solicitud subsidiaria de adoptar una medida menos gravosa que la recuperación del código corto, esta Comisión examinó las actuaciones de diligencia invocadas por ESTRATEC, consistentes en la revisión interna de los hechos, el contacto con su cliente y la recopilación de información y soportes sobre los mensajes cuestionados. Si bien estas actuaciones contribuyeron al esclarecimiento de las circunstancias objeto de análisis, no acreditan que las comunicaciones se ajustaran a la finalidad para la cual fue asignado el recurso ni suplen las autorizaciones expresas y escritas de las entidades en cuyo nombre fueron presentadas.

En particular, la validación efectuada por TERANOVA sobre la legitimidad de las gestiones de cobranza no resuelve las cuestiones regulatorias examinadas: la correspondencia entre el uso efectivo del código corto y su finalidad de asignación, y la existencia de las autorizaciones exigidas para enviar mensajes en nombre de terceros. Por consiguiente, las actuaciones posteriores invocadas por ESTRATEC no desvirtúan las causales acreditadas ni justifican, en este caso, sustituir la recuperación por una medida de menor alcance.

La recuperación resulta adecuada para impedir que el recurso continúe habilitado bajo una asignación cuyas condiciones de uso fueron desconocidas. Frente a los hechos acreditados, una medida limitada a requerir verificaciones o compromisos de uso futuro no ofrece una respuesta suficiente, pues dejaría subsistente la asignación pese a la configuración de las dos causales examinadas. La medida recae sobre el código corto 895555 y no constituye una prohibición general para que ESTRATEC desarrolle su actividad. Por estas razones, no se accede a la solicitud subsidiaria y se mantiene la recuperación dispuesta en la Resolución CRC 8354 de 2026.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

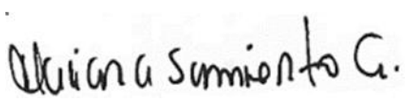
ARTÍCULO 1. ADMITIR el recurso de reposición presentado por **ESTRATEC S.A.S.**, en contra de la Resolución CRC 8354 de 2026.

ARTÍCULO 2. CONFIRMAR integralmente la Resolución CRC 8354 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, en la medida que con la presente decisión se agota la vía administrativa por lo cual resulta improcedente el recurso de apelación.

Dada en Bogotá D.C., a los 17 días del mes de noviembre de 2026.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Trámite ID: 115517
Elaborado por: Luisa Fernanda Barrera Fuentes
Revisado por: Brayan Andrés Forero Sierra