COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN No. **8428** DE 2026

*«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **ESTRATEC S.A.S.**, en contra de la Resolución CRC 8352 de 2026, por la cual se recupera el código corto 899993 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 8352 del 14 de septiembre de 2026, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (**CRC**) resolvió recuperar el código corto **899993**, el cual había sido asignado a **ESTRATEC S.A.S.**, 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 aquél 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 8352 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 2026822487 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 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

---

[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».

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 8352 de 2026, mediante la cual se ordenó la recuperación del código corto **899993** y que, en su lugar, se mantuviera la asignación del mencionado código corto.

Los argumentos del recurso se examinan 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, RESPECTO DE LOS MENSAJES DE LIQUITTY

ESTRATEC señala que no se encuentra configurada 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 considera que la CRC efectuó una interpretación extensiva y errónea de dicha disposición al equiparar la simple mención de una entidad financiera en el contenido de un mensaje de texto con la condición de tercero en cuyo nombre se realiza su envío.

En ese sentido, **ESTRATEC** sostiene que la causal de recuperación de que trata el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, exige contar con la autorización expresa y escrita de quien efectivamente envía el mensaje y es responsable de su contenido, y no de cualquier persona natural o jurídica que sea mencionada o referenciada en la comunicación. Así, afirma que extender dicha exigencia a entidades que no participaron en la generación del contenido ni en la decisión de transmitirlo desconoce el principio de legalidad, pues ninguna disposición regulatoria, guía, circular o acto administrativo de carácter general expedido por la CRC establece que la sola referencia a un tercero lo convierta en el remitente responsable del mensaje.

Asimismo, **ESTRATEC** manifiesta que el caso corresponde a una operación de cesión de cartera, circunstancia que, en su criterio, fue desconocida por la CRC al valorar el contenido del mensaje. Al respecto, explica que la comunicación enviada por su cliente **LIQUITTY**, bajo la marca comercial «PRA/LIQUITTY», identifica expresamente una obligación financiera cedida por **DAVIVIENDA** y ofrece al destinatario la posibilidad de tramitar paz y salvo una vez efectuado el pago. Según expone, mediante el radicado 2026818737 del 11 de agosto de 2026, acreditó que LIQUITTY confirmó haber adquirido las obligaciones mediante procesos de cesión de cartera, por lo que las gestiones de cobro se adelantaron en ejercicio de derechos propios derivados de su condición de cesionaria y no como representante, intermediaria o mandataria de DAVIVIENDA.

En consecuencia, considera que la referencia a esta entidad financiera cumple una función exclusivamente descriptiva, dirigida a facilitar la identificación de la obligación por parte del destinatario, sin que ello implique que la comunicación haya sido enviada en su nombre. En ese sentido, sostiene que exigir la autorización de la entidad originadora de un crédito cedido supondría extender indebidamente el alcance de la causal y dificultaría el uso legítimo de mensajes SMS para las actividades de recuperación de cartera.

De otra parte, la recurrente señala que exigir una autorización de **DAVIVIENDA** resulta materialmente imposible, debido a que **ESTRATEC** no tiene ni ha mantenido una relación contractual o comercial con dicha entidad para efectos del envío cuestionado. Explica que su relación comercial se limita a **LIQUITTY**, a quien proporciona una plataforma tecnológica para transmitir mensajes cuyo contenido, destinatarios y oportunidad de envío son definidos por este último. Por consiguiente, afirma que desconoce los términos de la relación comercial existente entre **LIQUITTY** y **DAVIVIENDA** y que no tiene posibilidad de intervenir en ella. Bajo este argumento, sostiene que no puede imponérsele una obligación cuyo cumplimiento escapa a su esfera de control, invocando el principio según el cual nadie está obligado a lo imposible.

Adicionalmente, **ESTRATEC** considera que la Resolución impugnada carece de sustento probatorio suficiente, puesto que en el expediente no obra prueba de que **DAVIVIENDA** hubiera decidido, ordenado, instruido o autorizado el envío del mensaje objeto de la queja radicada bajo el número 2026813104, ni de que hubiera participado en la definición de su contenido o en la selección de sus destinatarios. En su criterio, la CRC concluyó que la comunicación fue enviada en nombre de **DAVIVIENDA** a partir de la sola mención de esta entidad en el texto del mensaje, sin acreditar que fuera efectivamente la remitente o responsable de su envío. Por ello, considera que la decisión incurre en un vicio de falsa motivación, al atribuir una condición jurídica que, según afirma, no encuentra respaldo en las pruebas del expediente.

Finalmente, **ESTRATEC** reitera que la autorización jurídicamente relevante para efectos de la causal examinada es la otorgada por **LIQUITTY**, en su condición de responsable de las comunicaciones y titular de las obligaciones objeto de cobro, relación que considera acreditada mediante el contrato comercial aportado durante la actuación administrativa. En consecuencia, solicita revocar la resolución impugnada, al considerar que no se configuró 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.

Consideraciones de la CRC:

Frente a los argumentos expuestos por **ESTRATEC S.A.S.** en su recurso, respecto a la configuración de la causal establecida en el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, la controversia planteada en este cargo exige diferenciar entre la mera referencia a una persona dentro del contenido de un mensaje y el envío de un mensaje a nombre de un tercero, supuesto este último que activa la obligación regulatoria de contar con una autorización expresa y escrita para su envío y contenido.

En efecto, el artículo 2.1.19.9. de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece que, en el envío de mensajes SMS o USSD con fines comerciales o publicitarios, debe informarse al usuario el nombre, la marca o la razón social del proveedor de contenidos y aplicaciones (PCA) responsable de la provisión de los contenidos y aplicaciones correspondientes.

Por su parte, el numeral 6.4.3.2.8 del artículo 6.4.3.2 de la misma resolución contempla como causal de recuperación de códigos cortos el envío de mensajes en nombre de terceros que no hayan autorizado expresamente y por escrito su envío o su contenido.

En este sentido, resulta pertinente precisar que la configuración de dicha causal exige establecer que los mensajes de texto fueron enviados en nombre de un tercero que no otorgó la correspondiente autorización expresa y escrita.

Bajo estas consideraciones, una vez revisada la información que obra en el expediente, así como el contenido del mensaje de texto asociado a la queja identificada con el radicado 2026813104 del 4 de junio de 2026, esta Comisión observa que la mención a «**DAVIVIENDA**» constituye únicamente una referencia dentro del contenido de la comunicación, por lo cual, en el caso bajo análisis no se precisa una autorización expresa y por escrito de la mencionada entidad financiera.

En efecto, la expresión «crédito cedido por Davivienda» hace referencia al origen de la obligación crediticia objeto de cobro, sin que de dicha mención pueda concluirse que **DAVIVIENDA** sea el tercero en cuyo nombre se efectuó el envío del mensaje de texto. En consecuencia, en el caso analizado no se advierte 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.

No obstante, es importante precisar que la anterior conclusión se circunscribe exclusivamente al análisis 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, por lo que no implica que se desvirtúen las demás causales de recuperación examinadas en la resolución recurrida.

En consecuencia, esta Comisión continuará con el análisis de los restantes argumentos presentados por **ESTRATEC S.A.S.**, con el fin de determinar si estos tienen la entidad suficiente para modificar o mantener la decisión adoptada.

(ii) IMPROCEDENCIA DE LA CAUSAL 6.4.3.2.2.: LOS MENSAJES DE COGUASIMALES SÍ RESULTAN COMPATIBLES CON LA FINALIDAD AUTORIZADA PARA EL CÓDIGO CORTO 899993

ESTRATEC señala que 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 no se configura respecto de los mensajes enviados por **COGUASIMALES**, asociados a la queja identificada con el radicado 2026711649, por cuanto considera que la CRC realizó una interpretación que carece de sustento normativo al establecer una distinción entre las notificaciones bancarias y las comunicaciones relacionadas con eventuales actuaciones judiciales de cobro.

En primer lugar, sostiene que ni la Resolución CRC 5050 de 2016 ni las circulares, guías técnicas, conceptos o actos administrativos de carácter general expedidos por la CRC establecen criterios que permitan determinar qué contenidos se encuentran comprendidos o excluidos de las finalidades autorizadas para el código corto **899993**, correspondientes a «todos los operadores en consultas y notificaciones» y «tener posibilidad de responder en notificaciones bancarias o hacer consultas de información». En ese sentido, argumenta que la distinción efectuada por la Comisión entre una

notificación bancaria y una comunicación que trasciende hacia el ámbito judicial no se encuentra prevista en un criterio previo de alcance general, por lo que considera que constituye una interpretación construida para el caso concreto, contraria al principio de legalidad.

En segundo lugar, manifiesta que los mensajes enviados por **COGUASIMALES** sí corresponden a la finalidad autorizada para el código corto, toda vez que su contenido está relacionado con obligaciones financieras y tiene como propósito informar a los destinatarios sobre su estado y las eventuales consecuencias de su incumplimiento.

Al respecto, señala que la finalidad de realizar notificaciones bancarias o consultas de información no distingue entre las diferentes etapas de gestión de una obligación financiera, por lo que comprende también las comunicaciones relacionadas con la eventual iniciación de acciones judiciales de cobro.

Asimismo, cuestiona que la CRC haya considerado compatible con la finalidad autorizada el mensaje enviado por **LIQUITTY** y, por el contrario, haya excluido el remitido por **COGUASIMALES,** sin establecer un criterio verificable que justifique dicha diferenciación, más allá de la utilización de las expresiones «jurídica» y «judicial». Por lo anterior, considera que la decisión se fundamentó en una valoración puramente textual de los mensajes, insuficiente para acreditar la configuración de la causal.

En tercer lugar, **ESTRATEC** argumenta que la Resolución CRC 8352 de 2026 desconoció la prohibición constitucional de aplicar regímenes de responsabilidad objetiva en el derecho administrativo, al limitarse a comparar el contenido de los mensajes con la finalidad autorizada para el código corto, sin examinar su conducta ni determinar la existencia de culpa o negligencia.

En particular, sostiene que la CRC no evaluó si la presunta utilización del recurso para una finalidad diferente era atribuible a una decisión de **ESTRATEC**, a una omisión en sus controles o a la actuación autónoma de su cliente **COGUASIMALES.** Agrega que, una vez tuvo conocimiento de la queja, activó sus procedimientos internos de revisión, informó a su cliente y solicitó la validación de los mensajes cuestionados. En ese sentido, afirma que la naturaleza no sancionatoria del procedimiento de recuperación no excluye la aplicación de las garantías constitucionales del debido proceso ni permite adoptar decisiones sin valorar la diligencia del asignatario.

Finalmente, sostiene que los hechos objeto de análisis corresponden a un incidente aislado y no permiten acreditar un uso generalizado del código corto para finalidades diferentes a las autorizadas. Al respecto, indica que la CRC fundamentó la configuración de la causal en un único mensaje de **COGUASIMALES,** pese a que el mensaje de **LIQUITTY** también examinado durante la actuación fue considerado compatible con la finalidad autorizada. En su criterio, la Comisión no explicó por qué un solo caso, frente a la totalidad del tráfico cursado a través del código corto desde su asignación en 2016, resulta suficiente para demostrar un patrón general de uso indebido del recurso. Por esta razón, considera que la decisión presenta una motivación insuficiente, al no distinguir entre un incidente aislado y una conducta generalizada.

Con fundamento en lo anterior, **ESTRATEC** solicita revocar la Resolución CRC 8352 de 2026, al considerar 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 y, en consecuencia, mantener la asignación del código corto **899993**.

Consideraciones de la CRC

Frente a los argumentos expuestos por **ESTRATEC** en el recurso de reposición, esta Comisión considera pertinente reiterar que 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 se configura cuando los códigos cortos asignados presentan un uso diferente a aquel para el cual fueron asignados. En consecuencia, para determinar su configuración, corresponde a la CRC verificar que la utilización del recurso de identificación se ajuste a la finalidad declarada por el solicitante y autorizada al momento de su asignación.

En este sentido, es importante precisar que, en ejercicio de sus funciones como Administrador de los Recursos de Identificación, la CRC tiene la facultad de verificar el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se asignan estos recursos y, cuando se constate la configuración de alguna de las causales de recuperación previstas en la regulación, adelantar la actuación administrativa correspondiente para determinar la procedencia de su recuperación.

Bajo este contexto, la CRC mantiene su posición, contrario a lo señalado por **ESTRATEC**, en cuanto a que, no toda comunicación relacionada con una obligación financiera puede entenderse, por ese solo hecho, comprendida dentro del uso autorizado. Lo relevante es determinar si el contenido y la

finalidad concreta de cada mensaje corresponden a una consulta, notificación bancaria o comunicación de información asociada a dicha finalidad, o si, por el contrario, se emplea el recurso de numeración para un uso diferente.

En efecto, como se expuso en la resolución recurrida, el código corto **899993** fue solicitado y asignado para «todos los operadores en consultas y notificaciones» y para «tener posibilidad de responder en notificaciones bancarias o hacer consultas de información». Por tanto, el hecho de que las comunicaciones tengan como antecedente una obligación financiera no resulta suficiente para considerar que todas se encuentran amparadas por el uso asignado al código corto. La finalidad autorizada no comprende de manera general cualquier comunicación relacionada con obligaciones financieras, sino aquellas que correspondan a las consultas y notificaciones previstas para el recurso.

Bajo esta consideración, en la resolución recurrida la CRC efectuó un análisis individual del contenido y la finalidad de los mensajes de texto incorporados al expediente, a partir del cual estableció una distinción entre las comunicaciones comprendidas dentro del uso asignado y aquellas que excedían dicha destinación.

Así, respecto de las comunicaciones asociadas al radicado 2026813104, relacionadas con LIQUITTY, se estableció que su contenido tenía un carácter informativo sobre una obligación financiera determinada, por lo que se encontraba comprendido dentro del uso autorizado por la Comisión al momento de su asignación.

Por el contrario, frente a los mensajes relacionados con la queja identificada con el radicado 2026711649, correspondientes a COGUASIMALES, esta Comisión reitera lo señalado expresamente en la Resolución CRC 8352 de 2026, en la cual se estableció que, si bien dichos mensajes tenían como antecedente una obligación financiera, su contenido estaba orientado a informar sobre el eventual inicio de actuaciones judiciales derivadas de dicha obligación, mediante comunicaciones identificadas como «Notificación jurídica» y «Aviso Judicial». En ese sentido, tal como se concluyó en la resolución recurrida, el objeto de estas comunicaciones trascendía el ámbito de las consultas y notificaciones bancarias para las cuales fue asignado el código corto **899993**, razón por la cual esta Comisión mantiene el análisis y las conclusiones expuestas en dicha decisión.

De esta manera, la diferenciación efectuada por la CRC no se fundamentó exclusivamente en la utilización de determinadas expresiones dentro de los mensajes, como lo señala **ESTRATEC**, sino en la valoración de su contenido y finalidad concreta, contrastados con las condiciones bajo las cuales fue asignado el código corto. En consecuencia, esta Comisión reitera que las comunicaciones relacionadas con eventuales actuaciones judiciales de cobro no se encuentran comprendidas, por el solo hecho de tener origen en una obligación financiera, dentro de la finalidad autorizada para el recurso de identificación.

Ahora bien, 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 a 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, las actuaciones administrativas de recuperación de recursos de identificación se enmarcan únicamente en el ejercicio de la facultad de administración de estos recursos, a cargo de la CRC, y no se corresponden a las características propias del ejercicio de la potestad sancionatoria. En particular, dichas actuaciones no tienen por objeto determinar la comisión de una conducta susceptible de sanción ni exigen la concurrencia de los elementos propios del derecho sancionador como la atribución de una competencia legal expresa, la tipicidad, la antijuridicidad y la culpabilidad de la conducta, la existencia de un procedimiento previo orientado a garantizar el debido proceso y la observancia del principio de proporcionalidad entre la conducta y la sanción.

Por este motivo, no es razonable, exigir de esta Comisión la verificación del cumplimiento de las condiciones excepcionales que permiten la aplicación de un régimen de responsabilidad objetiva[3] 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.

Por otra parte, frente al argumento según el cual los mensajes de **COGUASIMALES** constituyen un incidente aislado que no permite acreditar un patrón generalizado de uso indebido, esta Comisión considera necesario aclarar que la causal prevista en el numeral 6.4.3.2.2 no exige acreditar una cantidad determinada de mensajes, la reiteración de conductas o la existencia de un patrón general de utilización del recurso para finalidades diferentes a las autorizadas.

En efecto, la disposición establece como presupuesto para la recuperación que los códigos cortos asignados presenten un uso diferente a aquel para el cual fueron asignados, sin condicionar su aplicación a la frecuencia con la que se presente dicha circunstancia o al volumen de tráfico cursado a través del recurso. En consecuencia, la CRC no tiene que demostrar que la totalidad o una proporción determinada de los mensajes enviados mediante el código corto incumplen la finalidad autorizada, sino verificar, a partir de los elementos probatorios disponibles, que se haya configurado la causal de recuperación.

Por consiguiente, el hecho de que **ESTRATEC** manifieste que se trata de un incidente aislado, frente al tráfico histórico cursado mediante el código corto **899993** desde su asignación en 2016, no constituye una circunstancia que, por sí misma, desvirtúe la configuración de la causal. La regulación no establece como requisito que el uso diferente sea reiterado o generalizado, por lo que la acreditación de un uso distinto al autorizado resulta suficiente para determinar su configuración, previo agotamiento de la respectiva actuación administrativa.

En virtud de lo anterior, esta Comisión no encuentra que los argumentos presentados por **ESTRATEC** desvirtúen las conclusiones adoptadas mediante la Resolución CRC 8352 de 2026 respecto 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. En consecuencia, se mantiene la conclusión según la cual el código corto **899993** fue utilizado para una finalidad diferente a aquella para la cual fue asignado y, por tanto, se encuentra configurada la causal de recuperación prevista en dicha disposición.

(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 8352 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

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

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.

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 8352 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 8352 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.

Desde esta perspectiva, la remisión efectuada por la CRC no tuvo por objeto trasladar la competencia para decidir sobre la recuperación del código corto **899993**, asunto que fue resuelto exclusivamente en ejercicio de las funciones atribuidas a esta Comisión en materia de administración de recursos de identificación. Lo que se dispuso fue poner en conocimiento de las autoridades correspondientes los hechos evidenciados dentro de la actuación administrativa para que, en ejercicio de sus competencias legales, determinaran autónomamente si existía mérito para adelantar alguna actuación.

Adicionalmente, la **CRC** observa que la remisión de información entre entidades públicas constituye una manifestación de los principios de coordinación, colaboración y cooperación administrativa que orientan el ejercicio de la función pública. En consecuencia, el traslado realizado no supone una calificación previa de los hechos ni prejuzga sobre la eventual existencia de infracciones cuya competencia corresponda a la **SIC** o al **MINTIC**.

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 excluyen su deber de colaborar en la consecución de los fines del Estado. En virtud de este principio, las autoridades pueden poner en conocimiento de otras entidades aquellos hechos que resulten relevantes para el ejercicio de sus funciones, sin que ello implique asumir competencias ajenas o determinar anticipadamente las decisiones que corresponda adoptar a cada una.

Bajo este contexto, es importante señalar que, 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 cuenta con las facultades de inspección, control y vigilancia con las que cuentas las entidades a las que se les dio traslado.

Por otra parte, si bien el procedimiento de recuperación de recursos de identificación no tiene naturaleza sancionatoria, ello no impide que los hechos conocidos durante su desarrollo sean puestos en conocimiento de otras autoridades cuando estos puedan resultar relevantes dentro del ámbito de competencias asignadas por el ordenamiento jurídico a dichas entidades. Se trata de actuaciones con finalidades distintas y jurídicamente independientes.

Así las cosas, la remisión efectuada a la Superintendencia de Industria y Comercio y al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones no tuvo como finalidad extender los efectos de la decisión adoptada por la **CRC** ni sustituir las competencias de dichas entidades, sino permitir que estas valoraran los hechos puestos en su conocimiento dentro del marco de sus atribuciones legales. En consecuencia, no se advierte la alegada falta de motivación ni la improcedencia del traslado cuestionado por **ESTRATEC**.

La remisión contenida en la Resolución recurrida no tuvo por objeto declarar la ocurrencia de una conducta contraria a las normas cuya vigilancia corresponde a la **SIC**, ni anticipar conclusiones respecto de eventuales actuaciones que pudieran adelantarse ante dicha entidad. Lo que se dispuso fue poner en conocimiento de otra autoridad unos hechos conocidos por la **CRC** durante el ejercicio de sus funciones, para que fuera dicha autoridad, en ejercicio de sus competencias legales y con plena autonomía, la que valorara la necesidad o no de adelantar actuaciones posteriores.

Bajo este contexto, la motivación de la remisión no puede analizarse con los mismos parámetros aplicables a una decisión de fondo sobre responsabilidad administrativa o sobre la configuración de una infracción. La finalidad de la medida no era definir derechos u obligaciones adicionales para **ESTRATEC**, sino permitir que otra autoridad conociera hechos que, en criterio de la CRC, podrían guardar relación con materias sometidas a su ámbito funcional.

Ahora bien, frente al argumento según el cual el traslado carece de motivación específica e individualizada, esta Comisión considera necesario aclarar que la decisión de remitir el expediente a la SIC no obedeció a una actuación mecánica o automática, sino a circunstancias identificadas durante el procedimiento de recuperación del código corto **899993**. En particular, durante la actuación administrativa, esta Comisión tuvo conocimiento de comunicaciones remitidas a usuarios de servicios móviles relacionadas con el eventual inicio de actuaciones judiciales derivadas de obligaciones pendientes de pago. Así las cosas, teniendo en cuenta que dichas comunicaciones fueron dirigidas a destinatarios determinados y hacían referencia a obligaciones financieras, la CRC consideró pertinente poner estos hechos en conocimiento de la SIC, con el propósito de que, en ejercicio de sus competencias, evaluara si el tratamiento de los datos personales involucrados en el envío de los mensajes se ajustó a las disposiciones legales aplicables.

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 podrían resultar relevantes para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control de dicha entidad. Por tanto, 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 como ya se ha mencionado anteriormente compete a la SIC, quien deberá examinar autónomamente las circunstancias del caso y determinar las actuaciones a que haya lugar.

De igual manera, la **CRC** considera que el deber de coordinación y colaboración entre entidades públicas no implica una remisión automática de toda actuación administrativa. No obstante, tampoco exige que la autoridad que efectúa el traslado realice previamente un análisis exhaustivo propio de la autoridad destinataria ni que determine de manera concluyente la existencia de infracciones sometidas a la competencia de esta. Precisamente porque las competencias son independientes, corresponde a cada entidad efectuar su propia valoración de los hechos puestos en su conocimiento.

En consecuencia, la **CRC** encuentra que la remisión dispuesta en la Resolución recurrida sí se encuentra vinculada a circunstancias concretas identificadas durante la actuación administrativa y responde al propósito de poner en conocimiento de la autoridad competente unos hechos que podrían resultar relevantes dentro del ámbito de sus funciones. Por ello, no se advierte la ausencia de motivación específica e individualizada alegada por **ESTRATEC** y, en consecuencia, el presente cargo no está llamado a prosperar.

Por otra parte, frente al argumento relacionado con la supuesta incompatibilidad entre la naturaleza no sancionatoria del procedimiento de recuperación y la remisión del expediente a autoridades con potestades sancionatorias, esta Comisión considera necesario precisar que se trata de actuaciones administrativas con objetos y finalidades diferentes.

En efecto, el procedimiento adelantado por la CRC tiene como propósito verificar, en ejercicio de sus funciones como Administrador de los Recursos de Identificación, si se configuran las causales establecidas en la regulación que habilitan la recuperación de un código corto.

La inconformidad planteada por **ESTRATEC** parte de considerar que existe una incompatibilidad entre la naturaleza no sancionatoria del procedimiento de recuperación de recursos de identificación y la decisión de poner en conocimiento de otras autoridades los hechos analizados durante la actuación administrativa. Sin embargo, dicha conclusión no se desprende del ordenamiento jurídico ni del alcance de las decisiones adoptadas por esta Comisión.

En efecto, la circunstancia de que el procedimiento de recuperación de recursos de identificación no tenga naturaleza sancionatoria no significa que los hechos conocidos por la CRC durante su desarrollo carezcan de relevancia para otras autoridades administrativas en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales. Se trata de actuaciones con finalidades distintas, sustentadas en competencias igualmente diferentes y autónomas. Mientras la actuación adelantada por la **CRC** estuvo orientada a determinar la procedencia de la recuperación del código corto **899993** conforme al régimen de administración de recursos de identificación, la remisión ordenada en la Resolución recurrida tuvo como único propósito poner determinados hechos en conocimiento de otras entidades para que estas valoraran, bajo sus propios procedimientos y competencias, la eventual procedencia de actuaciones posteriores.

Así las cosas, la remisión del expediente a la Superintendencia de Industria y Comercio y al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones no convierte el procedimiento de recuperación en una actuación sancionatoria, ni supone que la **CRC** hubiera efectuado un juicio anticipado de responsabilidad respecto de **ESTRATEC**. Tampoco implica que esta Comisión hubiera trasladado conclusiones definitivas a dichas entidades. Por el contrario, cualquier valoración sobre la posible existencia de conductas sometidas a su vigilancia corresponde exclusivamente a las autoridades destinatarias, quienes conservan plena autonomía para determinar si existe mérito para iniciar actuaciones, practicar pruebas, formular cargos o archivar los asuntos puestos en su conocimiento.

En este sentido, tampoco resulta acertado afirmar que la CRC se hubiera servido de un procedimiento de menor rigor para generar los insumos de eventuales actuaciones sancionatorias. El expediente administrativo puesto en conocimiento de otras autoridades está conformado por documentos, pruebas y actuaciones obtenidas dentro de un procedimiento adelantado con observancia de las garantías propias del debido proceso administrativo, incluyendo la posibilidad de controvertir la actuación y ejercer los mecanismos de defensa previstos en la ley. La eventual utilización de dicha información por parte de otras entidades no releva a estas de la obligación de adelantar sus propias actuaciones conforme al régimen jurídico que les resulte aplicable y con plena observancia de las garantías procesales correspondientes.

Adicionalmente, debe tenerse presente que un mismo conjunto de hechos puede generar consecuencias regulatorias, administrativas o incluso sancionatorias en ámbitos competenciales distintos, sin que ello implique una alteración de la naturaleza jurídica de cada procedimiento. Por tal razón, la circunstancia de que determinadas conductas puedan ser relevantes para entidades que ejercen potestades sancionatorias no modifica la naturaleza propia del procedimiento de recuperación adelantado por la CRC ni transforma la decisión de recuperación del código corto **899993** en una sanción administrativa.

Por lo anterior, esta Comisión considera que no existe la incoherencia alegada por **ESTRATEC** entre la naturaleza no sancionatoria del procedimiento de recuperación y la remisión de información a autoridades que ejercen funciones de inspección, vigilancia y control. Se trata de actuaciones jurídica y funcionalmente independientes que persiguen finalidades distintas dentro del marco de competencias previsto por el ordenamiento jurídico. Por tanto, el presente cargo no está llamado a prosperar.

En consecuencia, los argumentos del recurso no desvirtúan los fundamentos de la Resolución CRC 8352 de 2026, por lo que se confirmará integralmente.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

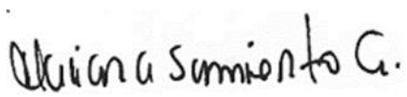
ARTÍCULO 1. ADMITIR el recurso de reposición presentado por **ESTRATEC S.A.S.** en contra de la Resolución CRC 8352 de 2026.

ARTÍCULO 2. CONFIRMAR la Resolución CRC 8352 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 18 días del mes de noviembre de 2026.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Trámite ID: 116608
Elaborado por: Luisa Fernanda Barrera Fuentes
Revisado por: Miguel Rojas