



RESOLUCIÓN No. **6861** DE 2022

*"Por la cual se recuperan dos (2) códigos cortos para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS o USSD que habían sido asignados a **COLOMBITRADE S.A.S.**"*

**LA COORDINADORA DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE  
RELACIONAMIENTO CON AGENTES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE  
COMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales conferidas en la Ley, en especial las previstas en los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, el artículo 2.2.12.1.1.1 del Decreto 1078 de 2015, la Resolución CRC 5050 de 2016 y

**CONSIDERANDO**

**1. ANTECEDENTES**

El 10 de marzo de 2022, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) inició a una actuación administrativa para la recuperación de los códigos cortos 85788 y 85988 asignados a **COLOMBITRADE S.A.S.**, en adelante **COLOMBITRADE**, por cuanto al parecer en los cuatro (4) últimos reportes de información<sup>1</sup> (Formato 5.2., hoy Formato T.5.2.), remitidos por los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles (PRSTM) que tienen habilitado en su red el uso de códigos cortos para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS y USSD, los códigos cortos mencionados no registraban tráfico<sup>2</sup>.

Dicha actuación administrativa fue comunicada a **COLOMBITRADE**, por correo electrónico del 11 de marzo de 2022, para que dentro de los quince (15) días hábiles siguientes contados a partir de su comunicación, formulara sus observaciones, presentara o solicitara pruebas, e informara a la CRC sobre el estado de implementación y utilización de cada uno de los códigos cortos mencionados. Sin embargo, dicho correo no fue entregado, por lo que, el 23 de marzo de 2022, la Comisión remitió nuevamente el acto administrativo de inicio a un correo electrónico brindado por el representante legal de esa empresa y el 24 de marzo del mismo año, remitió en físico lo correspondiente.

Mediante radicado 2022804395 del 30 de marzo de 2022, **COLOMBITRADE** se pronunció sobre la actuación administrativa iniciada por la Comisión.

<sup>1</sup> Reportes correspondientes a los siguientes trimestres: Cuarto Trimestre de 2020, Primer, Segundo y Tercer Trimestre de 2021.

<sup>2</sup> Radicados 2022200423 y 2022506934

## 2. ARGUMENTOS DE COLOMBITRADE

En escrito del 30 de marzo de 2022, mediante radicado 2022804395, **COLOMBITRADE** le manifestó a la CRC que, debido a la pandemia, durante el cuatro trimestre del 2020 y tercer trimestre de 2021 se había presentado una reducción del consumo y utilización de los códigos cortos objeto de la actuación administrativa.

Sin embargo, **COLOMBITRADE** señaló que en la actualidad estaba usando dichos códigos cortos, por lo cual, la recuperación de estos mediante actuación administrativa afectaría a las operaciones financieras de la empresa y, consecuentemente, estaría *"llevando a tener que liquidar la compañía definitivamente"*. Como fundamento a sus argumentos, esa empresa presentó como prueba un cuadro mediante el cual se relacionaba el tráfico de mensajes enviados a través del código corto 85988 desde diciembre de 2021 a febrero 2022.

## 3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

### 3.1. Competencia de la CRC

En virtud de lo dispuesto en los numerales 12, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, la CRC ostenta la competencia para regular y administrar los recursos de numeración, identificación de redes de telecomunicaciones y otros recursos escasos, diferentes al espectro radioeléctrico y del nombre de dominio de Internet bajo el código del país correspondiente a Colombia -.co-.

En efecto, el numeral 12 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, establece como función de esta Comisión, a través de su Sesión de Comisión de Comunicaciones, la de *"[r]egular y administrar los recursos de identificación utilizados en la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y cualquier otro recurso que actualmente o en el futuro identifique redes y usuarios, salvo el nombre de dominio de Internet bajo el código del país correspondiente a Colombia -.co-"*.

A su turno, el numeral 13 del artículo 22 de la misma Ley 1341 de 2009 establece como función de esta Comisión, la de *"[a]dministrar el uso de los recursos de numeración, identificación de redes de telecomunicaciones y otros recursos escasos utilizados en las telecomunicaciones, diferentes al espectro radioeléctrico"*.

Aunado a lo anterior, el Decreto 1078 de 2015, *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones"*, establece que la CRC *"deberá administrar planes técnicos básicos, de conformidad con las disposiciones contenidas en este Título y siguiendo los principios de neutralidad transparencia, igualdad, eficacia, publicidad, moralidad y promoción de la competencia con el fin de preservar y garantizar el uso adecuado de estos recursos técnicos"*.

Por su parte, el artículo 2.2.12.5.3. del Capítulo 12 del Decreto 1078 de 2015 dispone que dicha administración comprende las modificaciones y/o adiciones que se hagan a la estructura de la numeración, a los mapas de numeración, a los cuadros contenidos en el plan y a cualquier otro aspecto que requiera ser incluido dentro de este. Así mismo, el artículo 2.2.12.1.2.5. del Decreto en comento, establece que los números, bloques de numeración, códigos, prefijos, entre otros, son recursos públicos y pertenecen al Estado, el cual puede asignarlos a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y recuperarlos cuando se den las condiciones que determine la CRC, y que la asignación de dichos recursos no otorga derecho de propiedad alguno sobre ellos.

En cumplimiento de las funciones descritas, y en los términos previstos en el Decreto 1078 de 2015, la CRC definió los sujetos asignatarios de numeración de códigos cortos, así como los procedimientos para su gestión y atribución transparentes y no discriminatorios, y la recopilación y actualización de los datos relativos a este recurso numérico. Dichas reglas se encuentran contenidas en el Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016. Así, en su artículo 6.1.1.8 se estableció que la CRC podía, previa actuación administrativa, recuperar, entre otros, los códigos cortos asignados cuando, entre otras causales, los códigos cortos presentaran un uso diferente a aquél para el que fueron asignados.

Teniendo claro lo anterior, así como el alcance y propósito de las competencias de la CRC para regular y administrar los recursos escasos, es evidente que, cuando se detecte la presunta

configuración de alguna de las causales de recuperación establecidas o el presunto uso ineficiente de algún recurso de identificación asignado, debe adelantarse las actuaciones administrativas a que haya lugar, con el fin de recuperar estos recursos numéricos, esto es, retirar la autorización de uso de un recurso previamente otorgada a un asignatario, cambiándolo de estado para una posible reasignación futura.

Finalmente, es necesario señalar que mediante la Resolución CRC 5968 de 2020 compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, se delegó en el funcionario de la CRC que hiciera las veces del Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Relacionamiento con Agentes, las funciones del Administrador de los Recursos de Identificación, incluidas la expedición de los actos administrativos de asignación, devolución y recuperación de todos los recursos de identificación bajo la responsabilidad de la CRC.

### **3.2. Sobre el marco normativo de los códigos cortos**

Tal como se mencionó en el acápite anterior, la CRC, en cumplimiento de las funciones descritas en la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019 y en los términos previstos en el Decreto 25 de 2002, compilado en el Decreto 1078 de 2015, fijó el marco regulatorio de los recursos de identificación, así como, los procedimientos para su gestión y atribución de forma transparente y no discriminatoria.

Así las cosas, a través de las Resoluciones CRC 3501 de 2011, 5968 de 2020 y 6522 de 2022 compiladas en la Resolución CRC 5050 de 2016, se establecieron las condiciones de acceso a las redes de telecomunicaciones por parte de Proveedores de Contenidos y Aplicaciones –PCA- a través de mensajes cortos de texto (SMS) y mensajes USSD<sup>3</sup> sobre redes de telecomunicaciones de servicios móviles, y se definió la estructura de la numeración de códigos cortos para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS/USSD, así como el procedimiento para la asignación, criterios de uso eficiente y recuperación de este recurso numérico.

En este sentido, el artículo 6.4.2.1.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, establece que los proveedores de contenidos y aplicaciones basados en el envío de SMS/USSD y los integradores tecnológicos<sup>4</sup> deben tramitar su inscripción dentro del Registro de Proveedores de Contenidos y Aplicaciones e Integradores Tecnológicos-RPCAI a través del mecanismo dispuesto para el efecto, como requisito administrativo para la asignación de códigos cortos.

Aunado a lo anterior, el artículo 6.4.1.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016, señala que la CRC asigna códigos cortos a quienes provean servicios de contenidos o aplicaciones a través de mensajes cortos de texto (SMS), es decir a los PCA y a los integradores tecnológicos. Así mismo, los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) que presten servicios de contenidos o aplicaciones, pueden solicitar la asignación de sus propios códigos cortos en su condición de PCA.

De la misma manera, el artículo 6.4.3.1.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, señala que los asignatarios de los códigos cortos tienen un plazo máximo para su implementación de seis (6) meses, contados a partir de la fecha del acto administrativo en virtud del cual se efectúa la asignación correspondiente.

Igualmente, el artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, dispone que la CRC puede recuperar los códigos cortos asignados, entre otras, cuando el asignatario ya no utiliza o no necesita algún código corto implementado, **lo cual se corroborará cuando en un periodo consecutivo de doce (12) meses no se reporte tráfico asociado al mismo.**

Así las cosas, tal y como se encuentra establecida la regulación, es claro que, la asignación de los recursos de identificación, incluidos los códigos cortos, **no otorgan ningún derecho de propiedad sobre los mismos, esto significa, que dicha asignación únicamente confiere el derecho al uso, en la medida en que estos recursos son de propiedad pública y, de acuerdo con su naturaleza, están categorizados como escasos.**

<sup>3</sup> En el año 2014, la CRC consideró necesario extender el ámbito de la Resolución CRC 3501 de 2011, modificando su objeto de aplicación y las demás disposiciones contenidas en dicho acto, de modo que resulten igualmente aplicables a los servicios basados en la utilización de USSD. Así mismo, debido a la poca demanda histórica del servicio de mensajería MMS (Multimedia Message Service), se consideró pertinente retirar de la regulación las obligaciones relacionadas con este tipo de mensajería móvil que se encuentran incluidas en el Título 1, el Capítulo 1 del Título 2 y el Capítulo 4 del Título 4 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

<sup>4</sup> Definiciones de la Resolución CRC 5050 de 2016. Agente responsable de la provisión de infraestructura de conexión y de soporte entre los PRST y los PCA sin conexión directa con los PRST.

Adicionalmente, es claro que los códigos cortos tienen por finalidad su uso, el cual no sólo debe ser eficiente, en virtud de los criterios definidos en la regulación vigente, sino debe efectuarse de acuerdo con su asignación.

### **3.3. Sobre el caso bajo análisis**

Debe señalarse que el artículo 6.4.3.2. del Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece que el Administrador de los Recursos de Identificación, la CRC, puede recuperar los códigos cortos asignados, si se configura una de las causales que se citan a continuación:

*"ARTÍCULO 6.4.3.2. CAUSALES DE RECUPERACIÓN DE CÓDIGOS CORTOS PARA SMS Y USSD. El Administrador de los Recursos de Identificación podrá recuperar total o parcialmente la numeración de códigos cortos para SMS y USSD asignada conforme el procedimiento de recuperación establecido en el numeral 6.1.1.8.1. del ARTÍCULO 6.1.1.8. de la SECCIÓN 1 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO VI, cuando el asignatario incumpla con alguno de los criterios de uso eficiente establecidos en el ARTÍCULO 6.4.3.1. de la SECCIÓN 3 del CAPÍTULO 4 del TÍTULO VI, o incurra en alguna de las siguientes causales de recuperación:*

(...)

*6.4.3.2.4. Cuando el asignatario ya no utiliza o no necesita algún código corto implementado, lo cual se corroborará cuando en un periodo consecutivo de doce (12) meses no se reporte tráfico asociado al mismo."* (Subrayado fuera del texto).

En este sentido, como se anotó en los antecedentes del presente acto administrativo, esta actuación se inició porque al parecer **COLOMBITRADE**, ya no utiliza o no necesita los dos (2) códigos cortos que se relacionan a continuación, en la medida en que los mismos no presentaban tráfico, de acuerdo con la información reportada por parte de los PRSTM, mediante los Formatos 5.2, hoy Formato T.5.2., correspondientes al cuarto trimestre de 2020, primer, segundo y tercer trimestre de 2021:

**Tabla 1**

<b>Códigos cortos objeto de la actuación administrativa</b>	<b>Reportes de información</b>
85788 y 85988	4T 2020 1T 2021 2T 2021 3T 2021

Como consecuencia de lo anterior, presuntamente se configuraba la causal citada anteriormente.

Con el fin de garantizar el debido proceso y el derecho de defensa de **COLOMBITRADE**, la CRC le corrió traslado a esa empresa, del inicio de la actuación administrativa, mediante radicado 2022506934, para que formulara sus observaciones, presentara y solicitara pruebas e informara a la CRC sobre el estado de implementación y utilización de cada uno de los códigos cortos antes relacionados.

En atención a la comunicación del inicio de la actuación administrativa en comento, mediante radicado 2022804395 del 30 de marzo de 2022, **COLOMBITRADE** manifestó a la CRC que, debido a la pandemia, durante el cuarto trimestre del 2022 y el tercer trimestre de 2021 se había presentado una reducción del consumo y utilización de los códigos cortos objeto de la actuación administrativa.

En cuanto a este punto, la CRC considera oportuno precisar que si bien la pandemia por COVID - 19 es una situación extraordinaria que puede constituir una circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito, su simple ocurrencia no implica per se la configuración de una eximente, hecho justificativo o causa extraña, para el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los asignatarios de los recursos de identificación. En esta medida, el sujeto que alegue la fuerza mayor como eximente del cumplimiento de una obligación está en el deber de demostrar que el quebrantamiento proviene de un fenómeno que fue imprevisible, irresistible y externo a las partes. La configuración de estos elementos es obligatoria para que un evento sea catalogado como de fuerza mayor y en este sentido, se genere una ruptura entre el nexo causal.

Es de precisar que el Consejo de Estado ha afirmado que la imprevisibilidad e irresistibilidad no son nociones de carácter objetivo, sino que se deben valorar en cada caso las circunstancias particulares en las que éstas se produjeron<sup>5</sup>. Así las cosas, estando definidos los elementos constitutivos de la fuerza mayor y teniendo en cuenta que la configuración de esos elementos deben ser estudiados caso a caso, se procedió a evaluar el material probatorio que obra en el expediente concluyéndose que no existe pruebas que permitan identificar que efectivamente existió un hecho de fuerza mayor que impidiera el cumplimiento de la obligación regulatoria en comento.

Así las cosas, de los argumentos esgrimidos por **COLOMBITRADE** y lo probado en el expediente, la CRC establece que el asignatario de los códigos cortos objeto de la actuación que se decide mediante el presente acto administrativo, no presentó argumentos ni pruebas que desvirtuaran la configuración de la causal de recuperación establecida en el numeral 6.4.3.2.4 del artículo 6.4.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016. Aunado a lo anterior, es preciso mencionar que **COLOMBITRADE** reconoce que no existió tráfico por los códigos objeto de la actuación administrativa por el periodo en estudio, que este asignatario sólo presentó un cuadro mediante el cual se relaciona el tráfico de mensajes enviados solo a través de uno de los dos códigos cortos en comento, a saber 85988, desde diciembre de 2021 a febrero 2022, periodo que no es objeto de la actuación administrativa.

A pesar de lo mencionado, la Comisión revisó nuevamente los Formatos 5.2., hoy Formato T.5.2., que obran en el expediente y confirmó que frente a los códigos cortos relacionados en la Tabla 1. no se reportó tráfico alguno asociado al uso o utilización dado. Así mismo, la CRC constató que el no reporte de tráfico no se realizó o se efectuó durante cuatro trimestres consecutivos (cuarto trimestre de 2020, primer, segundo y tercer trimestre de 2021), esto es, un periodo continuo de doce (12) meses.

De esta manera, para la CRC, **COLOMBITRADE** ya no utiliza o no necesita los dos (2) códigos cortos mencionados, en la medida en que los mismos no presentaban tráfico, de acuerdo con la información reportada por parte de los PRST, mediante los Formatos 5.2, hoy Formato T.5.2., correspondientes a un periodo consecutivo de doce (12) meses, por lo que procederá a su recuperación.

Finalmente, respecto de la supuesta consecuencia que **COLOMBITRADE** señala se generaría al recuperar los códigos cortos, debe recordarse que la Comisión está sujeta a la regulación de carácter general y abstracto que hubiera expedido, cuando los hechos materia de controversia estén sometidos a dicha regulación. De otra manera, la Comisión estaría actuando de forma contraria al principio de inderogabilidad singular del reglamento, según el cual un acto de carácter general no puede ser desconocido en un caso particular, aunque se trate del mismo funcionario y órgano autor de aquel<sup>6</sup>.

En consonancia con ello, es claro que la regulación de carácter general y abstracto se expide -y se presume expedida- de conformidad y para los fines y principios previstos por la Constitución y la Ley, entre ellos la neutralidad tecnológica, la promoción de la competencia y el goce efectivo de los derechos de los usuarios, razón por la cual, cuando el regulador aplica tal regulación a un caso concreto, dicha decisión, expresada en un acto administrativo de carácter particular y concreto, no hace más que acatar tales fines y principios.

Así, la consecuencia establecida –recuperación- por la configuración de la causal verificada en el trámite adelantado no puede ser modificada por la CRC, ya que corresponde a una consecuencia prevista en la regulación general, esto es, en la Resolución CRC 5050 de 2016.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. 8 de febrero de 2017. Radicado No. 25000-23-36-000-2013-01717-01(54614)

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO. - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. - SECCIÓN PRIMERA. Bogotá, D.E., seis (6) de junio de mil novecientos noventa y uno (1991). Consejero Ponente: Doctor Miguel González Rodríguez. Referencia: Expediente No. 1244. Véase también CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero: Enrique Gil Botero Bogotá D.C., veinte (20) de marzo dos mil doce (2012) Rad.: 11001032800020110000300 Actor: Ferleyn Espinosa Benavides Demandado: Viviane Aleyda Morales Hoyos Acción: Electoral ACLARACIÓN DE VOTO; GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T. Curso de Derecho Administrativo. 6 ed. Madrid. Civitas, 1993. v.1 Pág. 209. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. Observaciones sobre el Fundamento de la Inderogabilidad Singular de los Reglamentos, Revista de Administración Pública, número 27, septiembre-diciembre, 1.958, pp. 63-64; BREWER-CARIAS, A. Los principios de legalidad y eficacia en las leyes de procedimientos administrativos en América Latina. Ponencia para las IV Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan R. Brewer-Carías, Fundación de Estudios de Derecho Administrativo FUNEDA, Caracas, noviembre 1998. Pág. 25; GONZÁLEZ SALINAS, J. Notas sobre algunos de los puntos de referencia entre Ley, Reglamento y Acto Administrativo, Revista de Administración Pública, número 121, enero-abril, 1.990, pp. 175-182; PEÑARANDA RAMOS, J. El reglamento como fuente específica del derecho administrativo y el principio de legalidad. En Curso de Instituciones Básicas del Derecho Administrativo, 2014. Universidad Carlos III de Madrid. Open Course Ware. Pág. 13.

En virtud de lo expuesto,

**RESUELVE**

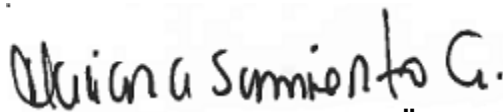
**ARTÍCULO 1.** Recuperar dos (2) códigos cortos para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS/USSD que habían sido asignados a **COLOMBITRADE S.A.S.**, así:

<b>Códigos cortos recuperados</b>
85788 y 85988

**ARTÍCULO 2.** Notificar por medios electrónicos la presente resolución al representante legal de **COLOMBITRADE S.A.S.**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 491 de 2020, advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de reposición, que debe interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C., a los **22 días del mes de junio de 2022**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO**  
Coordinadora de Relacionamento con Agentes

Rad. 2022201088, 2022200423, 2022506934 y 2022804395  
Trámite ID. 2788  
Elaborado por: Angella Santamaría  
Revisado por: Adriana Barbosa