



Bogotá, 15 de diciembre de 2020

Señora Ministra

KAREN ABUDINEN

MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y COMUNICACIONES.

Carrera 8a entre calles 12 y 13 Edificio Murillo Toro

Ciudad

Asunto: Comentarios al proyecto de Decreto: *“Por el cual se adiciona el Capítulo 5 al Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para establecer las condiciones para la prestación de los servicios postales de pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y Transferencia Postal”*

Respetada Ministra:

En atención a la publicación para comentarios al proyecto de Decreto: *“Por el cual se adiciona el Capítulo 5 al Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para establecer las condiciones para la prestación de los servicios postales de pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y Transferencia Postal”*, nos permitimos presentar para su consideración, comentarios a la propuesta regulatoria en los siguientes términos:

1. COMENTARIOS GENERALES:

Una vez más, se resalta la importancia de reglamentar los servicios postales de pago: giro de pago, giro de depósito y transferencia postal, los cuales fueron creados por la Ley 1442 de 2011, puesto que estos servicios pueden beneficiar a las personas que actualmente no están bancarizadas, al permitirles realizar transacciones y utilizar sus recursos económicos para la adquisición de bienes y servicios, así como ser actores dentro de la cadena de comercio electrónico en general.

Se reitera la necesidad de llegar con servicios de este tipo a toda Colombia de manera expedita, en virtud del atraso en acceso a servicios bancarios que se presenta. En el borrador inicial de CONPES de Comercio Electrónico, se lee *“De acuerdo con Banca de las Oportunidades (2019), **en la última década se han vinculado más de 12 millones de colombianos al sistema financiero** (indicador de inclusión financiera en 2008 era cercano al 55.5 %). No obstante, al desagregar por producto financiero, se encuentra que de los **28,9 millones de adultos** con acceso al menos a un producto financiero en septiembre de 2019, **solo 9,2 millones tenían al menos una tarjeta de crédito***



vigente¹. (NSFT)

En este sentido, se hace necesario que los servicios que la Unión Postal Universal ha consagrado como parte del Servicio Postal de Pago sean reglamentados para ampliar las alternativas de transacciones formales a la población colombiana. Dejar pasar el tiempo sin reglamentar estas tres (3) definiciones, incrementa más la brecha existente entre quienes acceden y quienes no pueden hacerlo a los servicios que se prestan a través de plataformas de comercio electrónico. En tal virtud, consideramos excesivo el término de nueve (9) meses que plantea el Decreto para su reglamentación.

Adicionalmente, se solicita que el presente Decreto incentive y permita a los operadores adoptar tecnologías en la prestación del servicio de giros postales, entendiendo que el mercado ha cambiado y por ende, las necesidades de los usuarios. En este sentido, no existen razones que impidan evolucionar por ejemplo, a medios digitales de pago, donde el cliente pueda hacer retiro de sus recursos en puntos físicos o utilizarlos en ecosistemas digitales de pago de bajo valor.

Otro aspecto que se debe replantear es el relacionado con los incentivos, no solo generarlos para que más operadores ingresen al mercado, sino para que a estos se les permita reinvertir la contraprestación que se realiza al Ministerio, en la adopción de medios digitales para transferencia de dinero en la red postal.

Lo anterior, permitiría que los operadores postales puedan adoptar tecnologías orientadas a la evolución de medios de pago, donde el cliente decida hacer el retiro de sus recursos en puntos físicos o aplicarlo a depósitos en cuentas postales para su uso en ecosistemas de pago digitales y avanzados como en Internet de las cosas (IoT), Inteligencia Artificial (IA), Robótica, Big Data y Blockchain.

De otra parte, es preciso que se establezca un régimen de transición, en donde se permita que las solicitudes de habilitación en curso se entiendan amparadas en el nuevo Decreto, y se les habilite para además el giro de pago, el giro de depósito y el giro de transferencia. Por lo que sugerimos plantear un título habilitante convergente con el registro de cada uno de los servicios, y de esta manera generar eficiencia en la habilitación.

Finalmente, en el proyecto de decreto existen múltiples prohibiciones que desconocen la realidad del mercado y no se encuentran justificadas; a modo de ejemplo ¿Para qué establecer topes al monto y topes al tiempo de duración del depósito o giro? En este punto se reitera la solicitud de eliminar este tipo de prohibiciones.

1 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Primer Borrador de Conpes de Comercio Electrónico. Página 43.



2. COMENTARIOS SOBRE EL ARTICULADO PROPUESTO:

2.1. Sobre el Uso exclusivo de Infraestructura Postal

“Artículo 2.2.8.5.2. Otras modalidades de servicios postales de pago. Se entienden como otras modalidades de los Servicios Postales de Pago, los servicios de Giro de Pago, Giro de Depósito y Transferencia Postal de conformidad con el numeral 2.2.3 del artículo 3 de la Ley 1369 de 2009; los cuales podrán ser prestados mediante el aprovechamiento de la infraestructura postal exclusivamente” (NSFT)

Comentario: Es necesario revisar y sobre todo modernizar el entendimiento de la infraestructura postal, la cual debe ser concebida no solo como la plataforma tecnológica y los puntos físicos que desarrolla la Resolución MINTIC 3680 de 2013 y demás normas concordantes, con el fin de incluir herramientas tecnológicas como aplicaciones, módulos virtuales y en general cualquier desarrollo que técnicamente permita y garantice la efectiva prestación del servicio postal, ahora en las modalidades de pago, giro de pago y/o transferencia, para lo cual resulta vital la integración de la interoperabilidad entre diferentes plataformas o infraestructura que no es exclusiva postal, por lo que dicha restricción debe eliminarse; de lo contrario afectaría la neutralidad tecnológica para la prestación del servicio y retrasaría injustificadamente su evolución hacia un entorno digital.

2.2. Habilitación Convergente. Artículo 2.2.8.5.2. párrafo 2.

“Parágrafo 2. Para la prestación de los servicios postales de pago en las modalidades de Giro de Pago, Giro de Depósito y/o Transferencia Postal, los operadores de servicios postales de pago deberán contar previamente con la habilitación otorgada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”.

Comentario: Es necesario que el MINTIC replantee lo señalado en dicho párrafo y expida un título habilitante convergente que incluya las modalidades de postal de pago, tal y como se realizó con el Decreto 2870 de 2007 para los servicios de Telecomunicaciones, antes de la expedición de la Ley 1341 de 2009, y con ello permita que un operador postal de pago, tenga la capacidad de ofrecer al público en general los servicios de Giro de Pago, Giro de Depósito y/o Transferencia Postal, sin necesidad de habilitarse de manera específica para cada uno de ellos.

En virtud de lo anterior se recuerda lo señalado en el numeral 4.2 de la Ley 1369 de 2009, en donde se indica que el Operador de Servicios Postales de Pago (OPP) es la *“Persona jurídica, habilitada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para prestar servicios postales de pago, y está sometido a la reglamentación que en materia de lavado de activos disponga la ley y sus decretos reglamentarios”*. La Ley solo consideró como necesario para prestar los servicios postales de pago, estar habilitado para ser OPP, y cumplir los lineamientos que expida el MINTIC sobre lavados de activos, nunca exigió una habilitación para cada servicio postal de pago que existiera.



Lo anterior se fundamenta en el hecho que la misma ley determinó la existencia de varios servicios postales de pago, y a su vez los definió, sin que incluyera la obligatoriedad de habilitarse expresamente para cada uno de ellos.

Es así como la Ley 1963 de 2009 definió:

“2.2 Servicios Postales de Pago. Conjunto de servicios de pago prestados mediante el aprovechamiento de la infraestructura postal exclusivamente.

Se consideran servicios postales de pago entre otros:

2.2.1 Giros Nacionales. Servicio mediante el cual se ordenan pagos a personas naturales o jurídicas por cuenta de otras, en el territorio nacional, a través de una red postal. La modalidad de envío podrá ser entre otras, física o electrónica.

2.2.2 Giros Internacionales. Servicio prestado exclusivamente por el Operador Postal oficial o concesionario de Correo, mediante el cual se envía dinero a personas naturales o jurídicas por cuenta de otras, en el exterior. La modalidad de envío podrá ser, entre otras, física o electrónica.

Los giros internacionales están sometidos a lo señalado en la Ley 9ª de 1991, sus modificaciones, adiciones y reglamentos.

2.2.3 Otros. Servicios que la Unión Postal Universal clasifique como tales” (SFT).

Por lo anterior se observa que no debe exigirse una habilitación por servicio, sino que debe considerarse como necesaria únicamente una habilitación convergente que habilite a los OPP a prestar todos los servicios postales que sean regulados por la UPU, y en consecuencia por Colombia.

2.3. Plazo para revisión de la regulación

Artículo 2. Expedición y revisión de la reglamentación por parte del MINTIC. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones procederá, dentro de un plazo máximo de nueve (9) meses siguientes a la entrada en vigencia de este Decreto, a la expedición y revisión de las resoluciones relativas a la prestación de servicios postales de pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y/o Transferencia Postal en virtud de lo dispuesto en el presente decreto, en aspectos tales como el sistema de administración del riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo, los requisitos de tipo patrimonial y de mitigación de riesgos, el sistema de administración del riesgo de liquidez, el sistema de administración del riesgo operativo y de tipo tecnológico, el sistema de control interno, las obligaciones de información periódica y de funcionamiento en materia de giros declarados



en rezago, los topes y plazos máximos de los montos consignados en las cuentas postales y lo correspondiente a las garantías para cubrir los riesgos en su prestación.

En particular, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones definirá las condiciones para que los operadores de servicios postales de pago se conecten con la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, conexión que deberá asegurar la identificación y precisa autenticación biométrica del usuario y, adicionalmente, determinará el tipo y las coberturas de las garantías específicas que deberán constituir y mantener vigentes para cubrir el riesgo asociado a la identificación, ubicación y recuperación de los recursos consignados por los usuarios en las cuentas postales en tanto se materialice la orden de pago o de transferencia del giro dada al momento de su consignación.

Comentario: En este punto, nueve (9) meses es un plazo muy prolongado para reglamentar los requisitos de entrada de servicios que están previstos en la Ley desde la ratificación del Estado Colombiano del Acuerdo sobre servicios postales de pago de la Unión Postal Universal, firmado en Ginebra (Suiza) el doce (12) de agosto de 2008, aprobado mediante la Ley 1442 de 2011, cuando lo que realmente aportaría sería actualizar lo que ya existe con una modernización que partiría de la evolución del mercado postal y del funcionamiento actual de los giros, por lo que se reitera que se debería propender por una habilitación general con la descripción de cada uno de los servicios, de tal manera que no se retrase por más tiempo dichas habilitaciones.

2.4. Exclusividad de los operadores de servicios postales

“Artículo 2.2.8.5.4. Prohibiciones. A los operadores de servicios postales de pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y Transferencia Postal les aplican las siguientes prohibiciones:

- 1. Prestar servicios o realizar operaciones o actividades distintas de aquellas para las cuales se encuentran, expresamente, habilitados, bajo el alcance de la licencia para la prestación de servicios postales de pago.*
- 2. Realizar cualquier giro o transferencia cuando se evidencie que el mismo sobrepasa los plazos máximos o los topes máximos definidos para los montos consignados en las cuentas postales.*
- 3. Realizar cualquier giro o transferencia que no tenga un destinatario debidamente identificado por el usuario al momento de consignar los respectivos montos en la cuenta postal. El tiempo para realizar el giro o transferencia no podrá superar los plazos máximos establecidos, a los que se refiere el numeral 2 del artículo 2.2.8.5.3 del presente decreto.*
- 4. Prestar servicios cuando se presente una falla de comunicación que impida que las*



transacciones se puedan realizar en línea con la debida trazabilidad.

- 5. Efectuar retenciones sobre los montos consignados en las cuentas, excepto cuando se trate del cobro del valor de la comisión por servicios que establezca cada uno de los operadores.*
- 6. Disponer de los montos consignados en las cuentas postales, por fuera de la orden de pago o de transferencia dada por el usuario al momento de consignar el importe del giro en la cuenta postal, para que únicamente sean deducidos o consignados los montos objeto de pago o de transferencia, para los fines exclusivos de prestación de los servicios postales de pago objeto de la presente reglamentación.*
- 7. Mantener los montos consignados en las cuentas postales por los usuarios, por un plazo mayor al fijado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en cuyo caso operará el procedimiento de objetos no distribuibles y de giros declarados en rezago, según el caso, con base en la normatividad y regulación aplicable.*
- 8. Otorgar créditos, financiación u operación de colocación o desarrollar cualquier otra actividad exclusiva de los productos y servicios del sector financiero”.*

Comentario: Por definición de la Superintendencia Financiera la captación es la recepción o recaudo masivo de dinero de terceros que lo entregan a título de mutuo o crédito o **para que sea conservado o custodiado durante determinado tiempo por el receptor y lo devuelva con o sin rentabilidad, sin prever como contraprestación un bien o servicio.** Es ilegal si se realiza sin autorización de la SFC².

De este modo, ya que para los servicios postales de pago se recibirá el dinero con los objetivos de hacer depósitos (que deben estar disponibles a favor de quien los realiza), pagos y transferencias, es necesario que el MINTIC claramente exprese que estas actividades postales no se consideran captación de dinero.

De otra parte, ya que lo que impone el mercado actual es que las empresas interesadas en estos negocios no solo se dediquen a actividades postales, debe quedar claro que en sus roles de comerciantes (que no sean postales), pueden realizar cualquier actividad que no esté prohibida por la ley.

² <https://www.supersociedades.gov.co/Noticias/Publicaciones/Documents/2018/ABC-captacion-DEFINITIVO-2018.pdf>



2.5. Derogatorias expresas

*Artículo 2.2.8.5.5. Contenido de los contratos con colaboradores. **Los servicios postales de pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y Transferencia Postal podrán ser prestados directamente por los operadores postales de pago o a través de colaboradores**, a los que se refiere el artículo 4 de la Resolución 3680 de 2013, expedida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan. Los contratos que suscriban los operadores con los colaboradores deberán contener, como mínimo, los requerimientos establecidos en el artículo 11 de la Resolución 3680 de 2013, expedida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan. (...)*

Comentario: La norma en cita implica la derogatoria desde ya de la exclusividad prevista en el literal e) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Resolución MINTIC 3680 de 2013, por lo que debería derogarse expresamente ese literal, para evitar indebidas interpretaciones.

Esperamos que los comentarios enviados aporten y sean de recibo para la revisión y reconsideración de la propuesta.

Cordial saludo,

SANTIAGO PARDO FAJARDO

Director Corporativo de Asuntos Regulatorios y Relaciones Institucionales