



Bogotá, 15 de octubre 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:**

Resaltamos la importancia de reglamentar los servicios postales de pago, giro de pago, giro de depósito y transferencia postal, los cuales fueron creados en virtud de la Ley 1442 de 2011, puesto que contar con estos servicios favorece a las personas que actualmente no están bancarizadas, podrán tener acceso a transacciones y utilizar sus recursos económicos para la adquisición de bienes y servicios, así como al comercio electrónico en general.

El Servicio Postal de Pago nace a nivel mundial como una solución a la escasa cobertura del sistema financiero, incluso reconocida por la Corte Constitucional *“Si bien los servicios postales de pago no implican la transmisión de mensajes contentivos de ideas o pensamientos, sino una transferencia de fondos entre dos lugares geográficos distintos, **especialmente donde la precaria presencia institucional ha impedido el acceso a servicios financieros o medios de pago adicionales a los circulantes en pequeñas o mínimas economías**”*

(...)

***Los servicios postales de pago constituyen igualmente el único medio al que puede acceder la***



***población migrante para poder remitir el fruto de su trabajo a los familiares que dependen de su ingreso y sus remesas. Satisfacen así una necesidad vital de un sector cada vez más importante de la población mundial”<sup>1</sup>. (NSFT)***

Si bien es cierto se ha logrado avanzar y bancarizar a más usuarios, Colombia tiene un gran atraso en acceso a servicios bancarios. El borrador inicial de CONPES de Comercio Electrónico indica al respecto, ***“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 vigente”<sup>2</sup>. (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 dar oportunidades de adquirir bienes y servicios a la población colombiana. Dejar pasar el tiempo sin reglamentar estas tres (3) definiciones, incrementa más la brecha existente entre los que hacen uso de los servicios que se prestan a través del comercio electrónico.

## **2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS**

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 generándolos 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.

En el mismo sentido, deben contemplarse incentivos para que los operadores postales puedan adoptar tecnologías orientadas a la evolución de medios de pago, donde el cliente pueda decidir hacer el retiro de sus recursos en puntos físicos o aplicarlos a depósitos en cuentas postales para su uso en ecosistemas de pago digitales y avanzadas como en Internet de las cosas (IoT), Inteligencia Artificial (IA), Robótica, Big Data y Blockchain. Desde el Gobierno Nacional y bajo el amparo de las políticas públicas, se podría explorar la adopción de esquemas de incentivos (tributarios, financieros, apoyo técnico, educativo, de transferencia de tecnología y conocimiento), para que puedan realizar las inversiones requeridas para sustituir sus procesos analógicos y manuales, por otros basados en

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C823 de 2011.

<sup>2</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Primer Borrador de Conpes de Comercio Electrónico. Página 43.



tecnologías emergentes.

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 toques al monto y toques al tiempo de duración del depósito o giro?

## 2.1. 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:** Debe eliminarse esta restricción. 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; sino como todas las 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.

## 2.2. Habilitación Convergente

**Parágrafo 2. Para la prestación de los servicios postales de pago en las modalidades de Giro de Pago, Giro de Depósito y Transferencia Postal, los operadores deberán contar previamente con la habilitación otorgada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para cada una de ellas.**

**Comentario:** Es inoficioso que el Ministerio expida el Decreto indicando que cada modalidad de servicios requerirá una habilitación independiente, se reitera la propuesta de expedir 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.

### 2.3. Plazo para revisión de la regulación

**Artículo 2. 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 seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de este Decreto, a la revisión y actualización de las resoluciones relacionadas con el sistema de administración del riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo, sobre 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, igualmente el sistema de control interno, de información periódica y funcionamiento en materia de giros declarados en rezago y sobre aquella que establece las garantías para cubrir los riesgos en la prestación de servicios postales de pago en virtud de lo dispuesto en el presente decreto. En particular, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones definirá las condiciones para que los operadores 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.

**Artículo 3. Revisión de la regulación por parte de la CRC.** La Comisión de Regulación de Comunicaciones adelantará, dentro de un plazo máximo de seis (6) meses, siguientes a la vigencia de este decreto, la revisión y ajustes a la regulación requerida en materia de protección de los derechos de los usuarios, calidad del servicio, reportes de información y contabilidad separada, y cualquier otra que sea requerida para la prestación de los servicios postales de pago, en virtud de lo dispuesto en el presente decreto.

**Artículo 4. Posibilidad de otorgamiento de la habilitación.** El otorgamiento de la habilitación para cada una de las modalidades de Servicios Postales de Pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y Transferencia Postal será realizado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, una vez sean proferidas las reglamentaciones y regulaciones de que tratan los artículos 2 y 3 del presente decreto.”(NSFT)

**Comentario:** En este punto y ante la necesidad de permitir el ingreso de nuevos agentes, el plazo de seis (6) meses resulta 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. Especificación de las disposiciones

Artículo 2.2.8.5.3. Condiciones para la prestación de las otras modalidades de servicios postales de pago. Los interesados en la prestación de los servicios postales de pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y Transferencia Postal deberán cumplir, **sin perjuicio de los requisitos y condiciones establecidas para la habilitación de los Operadores de Servicios Postales de Pago, con las siguientes condiciones:**

1. Establecer topes máximos para los montos consignados en la cuenta y topes máximos para los montos acumulados de los giros o transferencias que se realicen en un mes calendario, en cualquier caso, **estos no podrán exceder el tope máximo que sea fijado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.**
2. Determinar los plazos máximos para que los montos consignados en la cuenta sean objeto de giro o transferencia, de acuerdo con la modalidad, Giro de Pago, Giro de Depósito o Transferencia postal, **atendiendo a la normatividad vigente.**
3. Contar con mecanismos de cobertura de riesgos y garantías, **en las modalidades que determine el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.**
4. Asegurar el intercambio de los datos necesarios, con los operadores de servicios postales de pago, para la prestación de los servicios postales de pago mediante la utilización de cualquier sistema que permita asegurar su interoperabilidad.
5. Garantizar que los sistemas que se utilicen para la prestación de los servicios postales de pago permitan que los usuarios efectúen el seguimiento en línea del procesamiento de la orden de pago del giro o transferencia que corresponda.
6. Garantizar la revocabilidad por el usuario, hasta el momento del pago del importe íntegro, correspondiente al destinatario o del saldo en la cuenta de éste o dado el caso, del reembolso al usuario.
7. Garantizar que los usuarios, como máximo, cuenten con una sola cuenta por cada operador postal de pago.

**Comentario:** No se indica cómo funcionará la reglamentación de los puntos indicados y los apartes subrayados, pues no hay plazos definidos en el proyecto, por lo que se sugiere incluirlos y limitarlos de acuerdo a la necesidad del mercado y sean incluidos dentro de la reglamentación general.

## 2.5. 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. *Realizar operaciones que impliquen la captación de dineros del público, con o sin interés.*
2. *Realizar cualquier giro o transferencia cuando se evidencie que el mismo sobrepasa el límite máximo, previamente establecido, para cada uno de ellos o los topes máximos definidos para los montos consignados en la cuenta.*
3. *Realizar cualquier giro o transferencia que no tenga un destinatario debidamente identificado. 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. **Prestar servicios o actividades distintas de aquellas para las cuales se encuentran, expresamente, habilitados.**
6. *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.*
7. *Disponer de los montos consignados en las cuentas, por fuera de la autorización expresa de los usuarios, para que únicamente sean deducidos o consignados los montos a ser transferidos, para los fines de prestación de los servicios postales de pago objeto de la presente reglamentación.*
8. *Mantener los montos consignados en las cuentas por los usuarios, por un término mayor al fijado en la normativa expedida en la materia.*
9. **Otorgar créditos, financiación u operación de colocación o cualquier otra actividad exclusiva del sector financiero.**

**Comentario:** Por definición de la SFC la captación es la recepción o recaudo masivo de dinero **sin prever como contraprestación un bien o servicio**, 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**, y es ilegal si es masiva y se realiza sin autorización de la SFC. 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 dineros.



De otra parte, ya que lo que impone el mercado actual es que las empresas interesadas en estos negocios no solo se dedicarán 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.

## 2.6. 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. (...)*

**10. En el evento en que varios operadores postales de pago vayan a prestar sus servicios por medio de un mismo colaborador o cuando un colaborador lo sea de uno o varios de tales operadores, se deben establecer los mecanismos que aseguren la debida diferenciación de los servicios prestados por cada una de los operadores de servicios postales de pago, así como la obligación del colaborador de abstenerse de realizar actos de discriminación o preferencia entre éstos o que impliquen competencia desleal entre los mismos.**

**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.

En virtud de los comentarios anteriores, nos permitimos remitir una propuesta de Decreto en el que se establecen las condiciones para la prestación de los servicios postales de pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y Transferencia Postal. Esperamos que los mismos 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

Anexo: Proyecto de Decreto en el que se establecen las condiciones para la prestación de los servicios postales de pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y Transferencia Postal