



Bogotá D.C., diciembre 15 de 2020

Señores
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Vía Correo Electrónico

Ref. Comentarios segunda versión borrador de decreto que fija las condiciones para la prestación de otros servicios postales de pago.

Respetados Señores

La Asociación de empresas postales de Colombia –ASOPOSTAL– agradece nuevamente a esta entidad la oportunidad que le ha sido brindada para presentar sus comentarios acerca de la segunda versión del proyecto de borrador de decreto que fija las condiciones para la prestación de otros servicios postales de pago.

Queremos reiterar el reconocimiento y agradecimiento del esfuerzo y compromiso de este Ministerio con la autorización para la prestación de los servicios postales complementarios, reconociendo así la importancia que estos servicios tendrán para la mejora en las cifras de inclusión y equidad y el cierre de la brecha digital de la población más vulnerable. Queremos manifestar que desde Asopostal apoyamos el decreto y su aprobación al margen de las observaciones técnicas o recomendaciones que podamos presentar en este documento que de ninguna manera buscarán alterar su esencia.

Tras todo el proceso de publicidad del proyecto de decreto, se ha evidenciado su legalidad, constitucionalidad y conveniencia, extremos que ya no se encuentran en discusión, por lo que en el presente documento de comentarios nos centraremos en los comentarios específicos sobre aspectos técnicos de su contenido.

A continuación, presentamos algunas observaciones técnicas al contenido del borrador de Decreto que son puestos a consideración del Ministerio para su análisis dada la pertinencia de las mismas.

ARTÍCULO	COMENTARIOS
<p>Considerando: Que de acuerdo con el numeral 10 del artículo 3 y el inciso 3 del artículo 14 de la Ley 1369 de 2009, las condiciones de habilitación y registro de los operadores postales deben ser fijadas por el Gobierno Nacional vía reglamentación. Conforme a tales disposiciones, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones estableció el procedimiento de habilitación y el registro de operadores de servicios postales, el cual se encuentra reglado en el Capítulo 1, Título 8, Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015.</p>	<p>Recomendamos la eliminación de la referencia al numeral 10 del artículo 3 de la Ley 1369 de 2009 e incluir la referencia al artículo 4 que es el correcto.</p>
<p>Artículo 2.2.8.5.2.</p> <p>Inciso primero 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 serán prestados mediante el aprovechamiento de la infraestructura postal exclusivamente.</p>	<p>Se sugiere su eliminación.</p> <p>El inciso primero tiene como contenido y finalidad determinar cuáles son las otras modalidades de servicios postales de pago. Sin embargo, se encuentra que tales modalidades están definidas en la ley, así como que no hay una regulación equivalente para el giro nacional, por lo que se estima innecesaria la previsión por lo que se sugiere su eliminación.</p> <p>Lo anterior además evitará un doble régimen de definiciones donde para los servicios de la Ley 1442 de 2011 hay una norma regulatoria de definición, no así para los servicios de la Ley 1369 de 2009.</p>
<p>Artículo 2.2.8.5.2.</p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo 1. Para la prestación de las modalidades de servicios postales de pago de que trata el presente artículo, las personas jurídicas solicitantes deberán acreditar el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 4 de la Ley 1369 de 2009 y en el Capítulo 1 del Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del presente Decreto.</p> <p>Además del cumplimiento de los anteriores requisitos, los interesados en prestar los servicios postales de pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y/o Transferencia Postal deberán acreditar el cumplimiento de aquellos requisitos que en materia patrimonial y de mitigación de riesgos establezca el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p>	<p>Se sugiere su eliminación.</p> <p>No es necesaria la inclusión del parágrafo en una nueva norma, pues el propio decreto ya estableció las condiciones generales para operadores postales y sería de obligatorio cumplimiento.</p>

<p>Artículo 2.2.8.5.2.</p> <p>(...)</p> <p>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.</p>	<p>En relación con la redacción de este parágrafo consideramos importante que se aclare toda vez que la Resolución que en su momento se expida para autorizar la prestación de las modalidades tratadas en este decreto, debe emitirse en el sentido de adicionar la habilitación o la licencia ya existente, y no la expedición de distintas licencias para cada servicio pues las habilitaciones existentes servirán, siempre que se cumplan todos los requisitos, para prestar todo el conjunto de servicios postales de pago.</p> <p>Es importante que se tenga en cuenta que de conformidad con el Decreto 867 del 2010, por medio del cual se reglamenta las condiciones de habilitación para ser operador postal y el Registro de Operadores Postales, establece que los tipos de habilitaciones que se emiten por parte del Ministerio son Habilitación como Operador Postal de Pago (la cual contiene los diferentes tipos de servicios postales de pago) o Habilitación como Operador Postal de Mensajería expresa, sin que se contemplen habilitaciones por cada tipo de servicio postal.</p>
<p>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:</p> <p>1. Establecer topes máximos para los montos consignados en la cuenta postal 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.</p> <p>(...)</p> <p>3. Contar con mecanismos de cobertura de riesgos y garantías, bajo las condiciones y modalidades que determine el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p>	<p>Frente al presente artículo formulamos los siguientes comentarios:</p> <p>En relación con los topes máximos solicitamos en su determinación se tenga en cuenta los diferentes tipos de usuarios/clientes que tendrán los operadores postales de pago para estos servicios, con el fin de que la suma fijada no inhiba el uso de los servicios por parte de un perfil de cliente como puede ser por ejemplo el de las personas jurídicas. Igualmente que se valore la experiencia histórica de los operadores postales de pago y así no generar perjuicios en la prestación del servicio.</p> <p>En cuanto a los mecanismos de cobertura de riesgos y garantías consideramos que la implementación de los otros servicios postales solo implica cambios operativos, más no implican riesgos adicionales a los asociados actualmente con la prestación del servicio de Giro Nacional, por ende consideramos viable que las pólizas existentes en la actualidad para los Operadores Postales de Pago sean aplicables para los nuevos tipos de servicios, las cuales permiten cubrir el riesgo asociado al pago de la contraprestación periódica.</p>

<p>4. Asegurar el intercambio de los datos necesarios entre los operadores de servicios postales de pago, para la prestación de los servicios postales de pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y/o Transferencia Postal mediante la utilización de cualquier sistema que permita asegurar su interoperabilidad.</p>	<p>La virtualidad no requiere en primera instancia aplicar interoperabilidad y/o interconexión con otros operadores postales de pago habilitados, requiriendo una sencilla aplicación de la interconexión para el pago físico, mismo que ya se tiene con los servicios postales de pago. Se solicita la no inclusión de este numeral y/o su replanteamiento en lo referente a la utilización de los mecanismos, normatividad y condiciones actuales de los SPP.</p>
<p>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 la transferencia que corresponda.</p>	<p>La normatividad encaminada a regular temas de interoperabilidad debe tener en consideración la confidencialidad y reserva del servicio postal y debe derivarse de lo regulado en la ley 1369, así como las necesidades y demandas del mercado y de la operación.</p>
<p>(...)</p>	<p>En todo caso, la obligación de “Asegurar” el intercambio de datos con otros operadores en el marco de garantizar un esquema de interoperabilidad, no se estima, debe corresponder a una obligación, sino a un deber que se aplique cuando facultativamente el respectivo operador concorra en la figura de la interoperabilidad.</p>
<p>7. Garantizar que los usuarios, como máximo, cuenten con una sola cuenta por cada operador postal de pago.</p>	<p>En efecto, si bien es cierto la interoperabilidad es un principio que gobierna la actividad postal, tal principio se deriva del logro de la cobertura en aquellos eventos en los cuales los operadores tienen una cobertura parcial de los territorios, no así cuando éstos han logrado la suficiente capilaridad para contar con una cobertura total.</p>
<p>(...)</p>	<p>En ese sentido se requiere que la obligación del numeral 4º sea facultativa por lo que se sugiere el siguiente texto:</p>
	<p><i>“4. En los eventos en los cuales los operadores pacten su interoperabilidad, asegurar el intercambio de datos necesarios para una cabal prestación de los servicios postales de pago”.</i></p>
	<p>En relación con la limitación a la existencia de una sola cuenta por cada usuario es pertinente que se revalúe tal obligación. En efecto el ordenamiento no cuanta con impedimento legal alguno que justifique tal limitación que, por el contrario sí podría mermar la capacidad de oferta de servicios a las poblaciones que más requieren de este tipo de modalidades y pueden</p>

	requerir más de una cuenta para diferentes fines.
<p>Artículo 2.2.8.5.4. Prohibiciones. A los operadores de servicios postales de pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y/o Transferencia Postal les aplican las siguientes prohibiciones:</p> <p>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.</p> <p>(...)</p> <p>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.</p> <p>8. Otorgar créditos, financiación u operación de colocación o desarrollar cualquier otra actividad exclusiva de los productos y servicios del sector financiero.</p>	<p>Frente al presente artículo formulamos los siguientes comentarios:</p> <p>En relación con la prohibición establecida en el numeral 1, se solicita modificar la redacción y aclarar su alcance ya que conforme la redacción se genera un régimen de objeto social limitado que no ha sido incorporado en la ley y, por tanto no existe facultad para su determinación vía regulatoria; importante aclarar si se refiere a no prestar el servicio de otra de las modalidades que no ha sido autorizada o de prestación de otros servicios ajenos al servicio postal de pago. Lo anterior con el fin de garantizar la libertad de empresa y de prestación de otros recaudos o servicios en punto de venta.</p> <p>En relación con el numeral 7 solicitamos se aclare a qué normatividad y regulación aplicable hace referencia.</p> <p>Sobre el numeral 8, se sugiere su eliminación y modificación, ya que se impone una prohibición que no tiene un origen legal y, por tanto no puede ser creada vía regulatoria, excediéndose así la voluntad de la ley, generándose así limitaciones a la libre empresa y actividades lícitas para cuya prestación no existe limitación alguna.</p> <p>Es de aclarar que la actividad financiera comprende un régimen de licenciamiento específico y que actividades como el otorgamiento de créditos que no implique intermediación puede ser ejercido por cualquier persona natural o jurídica que así lo determine.</p>
<p>Artículo 2.2.8.5.5. Contenido de los contratos con colaboradores.</p> <p>(...)</p> <p>10. <u>La prohibición de pactar exclusividad entre un operador de servicios postales de pago y un determinado colaborador</u>, por lo que 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</p>	<p>Al analizar la naturaleza propia de los servicios postales de pago diferentes al giro nacional a que se refiere la Ley 1442 de 2011 y que son objeto de regulación con el proyecto, se encuentra que éstos no tendrán una incidencia jurídica o fáctica respecto del régimen de colaboradores que ya está establecido para el servicio de giro nacional, motivo por el cual se sugiere respetuosamente eliminar este artículo.</p> <p>Ahora bien, con independencia de la anterior consideración, también se estima pertinente que se tenga en cuenta que en la arquitectura regulatoria con que viene funcionando la</p>

<p>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.</p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo 2:</p> <p>(...)</p> <p>6. Prestar servicios o actividades distintas de aquellas para las cuales se encuentra expresamente habilitado el operador postal de pago., de conformidad con lo previsto en el contrato.</p>	<p>industria, la definición de los contenidos de los contratos con los colaboradores está determinada en las Resoluciones expedidas por el Ministerio, motivo por el cual, de considerarse necesario mantener la totalidad o parte del contenido del presente artículo, se sugiere que el mismo se deje para una resolución a ser expedida sobre la materia, lo que permitirá mantener uniformidad y una estructura normativa técnicamente determinada.</p> <p>En todo caso solicitamos en dicha regulación eliminar la prohibición de pactar exclusividad establecida en el numeral 10 de ese artículo, pues esta exclusión de simultaneidad de operador en un colaborador se encuentra establecida en la resolución 3680 de 2013.</p> <p>En este sentido, lo dispuesto en el numeral 10 es contrario a lo reglamentado en el Literal j) del Art. 12 de la Resolución 3680/2013, en el que se establece que <i>"...En todo caso, un colaborador sólo podrá prestar sus servicios de apoyo a un operador habilitado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones"</i>.</p> <p>Por lo anterior, se solicita el retiro de este numeral 10 y/o que el mismo se ajuste a lo dispuesto en la citado anteriormente (Literal j), Art. 12, Resolución 3680/2013.</p> <p>En relación con el numeral 6 del parágrafo 2 de este artículo, se solicita revisar su redacción o su eliminación puesto que los colaboradores no tienen objeto único y pueden legalmente prestar otros servicios sin que ello suponga transgresión alguna al ordenamiento jurídico.</p>
<p>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</p>	<p>En relación con este artículo es importante que se tenga en cuenta para efectos de la revisión y actualización, que los operadores postales de pago ya dan cumplimiento a requerimientos del más alto nivel de regulación prudencial basados en los principios de Basilea, que los cataloga como profesionales del mercado de pagos y han evidenciado un funcionamiento ejemplar por lo que el ajuste a la normativa no debería sufrir cambios sustanciales dado que no existe una mutación operativa en los servicios adicionales.</p>

<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>En el mismo sentido consideramos que la obligación de conexión con la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil debe eliminarse y deben tenerse en cuenta otras modalidades de identificación y logueo de usuarios que son igualmente seguras y más eficientes.</p> <p>Lo anterior teniendo en cuenta que los términos de disponibilidad y costos de la Registraduría pueden generar afectación en el servicio e incluso, industrias como la bancaria no necesariamente utilizan tal mecanismo sino otros como centrales de riesgo que permiten mecanismos de plena e idónea identificación.</p> <p>Esta conexión con la Registraduría en el servicio puede implicar una grave afectación para los usuarios habitantes de las zonas de menor conectividad en el país, donde, en caso de ser necesaria una conexión directa con la Registraduría no será posible para los operadores dar cumplimiento a lo preceptuado en la Resolución 3680 de 2013 (máximo 20 segundos para la prestación del servicio), lo cual supondría una violación al artículo 365 de la Constitución y los artículos 1 y 2 de la Ley 1369 de 2009 en relación con la obligatoriedad de prestación del servicio público.</p> <p>En este sentido se ha analizado esta obligación numerosas veces en el Congreso de la República, concluyendo su inconveniencia por el impacto en los costos y calidad del servicio, siendo la última en el debate del vigente Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Consideramos igualmente que debe revisarse la ampliación del plazo para expedir la reglamentación a nueve (9) meses, pues el plazo inicial de seis (6) meses que se había contemplado es suficiente para expedir dicha reglamentación y no diferir más en el tiempo la activación de los nuevos servicios.</p>
<p>Artículo 4. Posibilidad de otorgamiento de la habilitación. El otorgamiento de la habilitación de las modalidades de servicios postales de pago de Giro de Pago, Giro de Depósito y/o Transferencia Postal podrá ser realizado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, una vez sean expedidas</p>	<p>En relación con la redacción de este artículo consideramos importante que se aclare toda vez que la Resolución que en su momento se expida para autorizar la prestación de las modalidades tratadas en este decreto, debe emitirse en el sentido de adicionar la habilitación o la licencia ya existente, y no la expedición de distintas licencias para cada</p>

<p>las reglamentaciones y regulaciones de que tratan los artículos 2 y 3 del presente Decreto.</p> <p>Los operadores habilitados a la fecha de expedición del presente Decreto para la prestación de servicios postales de pago en la modalidad de Giro Nacional, podrán prestar alguna o todas las modalidades relacionadas en el inciso anterior, como parte integral de la licencia vigente, previo el cumplimiento de las condiciones definidas para tal efecto en este Decreto y en las resoluciones que emita el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones conforme lo dispuesto en el artículo 2.</p> <p>En todo caso, frente a cada modalidad de servicios postales de pago que hagan parte de una determinada licencia, operarán las condiciones de prestación, los plazos de habilitación y demás reglas definidas para cada una de las mismas.</p>	<p>servicio pues las habilitaciones existentes servirán, siempre que se cumplan todos los requisitos, para prestar todo el conjunto de servicios postales de pago.</p> <p>Es importante que se tenga en cuenta que de conformidad con el Decreto 867 del 2010, por medio del cual se reglamenta las condiciones de habilitación para ser operador postal y el Registro de Operadores Postales, establece que los tipos de habilitaciones que se emiten por parte del Ministerio son Habilitación como Operador Postal de Pago (la cual contiene los diferentes tipos de servicios postales de pago) o Habilitación como Operador Postal de Mensajería expresa, sin que se contemplen habilitaciones por cada tipo de servicio postal.</p>
--	---

Conclusiones

De acuerdo con lo anteriormente expuesto podemos concluir que:

1.- El proyecto de Decreto presentado para comentarios se ajusta al ordenamiento jurídico vigente por cuanto da cumplimiento a lo establecido en la Ley 1369 de 2009 y la Ley 1442 de 2011, leyes de carácter especial e incluso suprallegal en el caso de la Ley 1442 de 2011, que otorgan competencia al ministerio para la reglamentación de los servicios postales complementarios aprobados por ley.

2.- Existe una evidente necesidad de uso de los otros servicios postales de pago por parte de un gran porcentaje de la población, población que no es atendida directamente por el sistema financiero y que a través de estos servicios tendría acceso a los productos y empezaría un verdadero camino de inclusión y mejora de calidad de vida.

3.- Existen una serie de observaciones técnicas al proyecto de Decreto que aquí se exponen y que nos ponemos a disposición del Ministerio para que sean trabajadas conjuntamente en una mesa de trabajo.

Por último, queremos nuevamente reconocer y enaltecer el compromiso del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en representación del Estado colombiano a cumplir los tratados internacionales, las sentencias de la Corte Constitucional (C-823/11 y C-792/11) y las leyes (1369 de 2009 y 1442 de 2011), respecto de la prestación de los otros servicios postales de



pago, es decir, de giro de pago, giro de depósito y transferencia postal, lo cual no dudamos redundará en beneficio de la población más vulnerable y necesitada de este país.

De acuerdo con todo lo anteriormente expuesto, esperamos que los presentes comentarios sean de utilidad para evidenciar la constitucionalidad y conveniencia del proyecto de decreto que fija las condiciones para la prestación de otros servicios postales de pago.

Cordialmente

JUÁN ANDRÉS CARREÑO CARDONA

Presidente
ASOPOSTAL