Regulación en los giros rezagados, un problema jurídico en la empresa insignia en operación postal de pago

Realizado por: Juan José Castro Arteaga
Director: Santiago Dussan Laverde

Problema jurídico identificado en SuperGiros y objetivos

En las primeras semanas realizando la practica en SuperGiros, identifico el problema jurídico de una preocupación constante en la organización, ya que se tiene en posesión una cantidad considerable de recursos provenientes de giros que no fueron reclamados ni por el remitente ni por el destinatario, giro que, según la norma regulatoria, ley 1369 de 2009, es denominado giro en estado de rezago.

Ante ello, el MINTIC emite un borrador con una regulación expuesta a comentarios por parte de los operadores postales, regulación que afecta seriamente la reputación de la marca SuperGiros, teniendo en cuenta que la ley 1369 de 2009 que regula el sector postal ya contempla el concepto de "giros en rezago" y designa al MINTIC como ente regulatorio y no es si no 15 años después que el asunto en cuestión pretende ser regulado por el ministerio, con una regulación compleja que afecta la reputación y las finanzas de la empresa.

Objetivos:

- Apoyar al equipo jurídico en el análisis y proyección de comentarios de la regulación emitida, la cual será llevada al MINTIC.

- Proyectar perspectiva jurídica al equipo legal, la cual será tomada en cuenta y llevada al MINTIC en mesas de trabajo conjuntas con los operadores postales de pago pertenecientes al mercado, que propenda un

- Definir plan de acción para implementar la resolución que regula el concepto de giros en rezago en la infraestructura de SuperGiros, tanto a nivel operativo como comercial, desde la perspectiva jurídica.

Capitulo 1 - Apoyo al equipo jurídico en el análisis y proyección de comentarios de la regulación emitida, la cual será llevada al MINTIC.

Este proyecto busca reglamentar el articulo 52 de la Ley 1369 de 2009, respecto de los giros declarados en rezago. Lo primero que se debe aclarar es que, la norma general no se debe aplicar e interpretar de manera igualitaria entre los operadores de correos y mensajería expresa con los operadores postales de pago, teniendo en cuenta que, el objetivo principal del articulo busca minimizar costos a los operadores de correo y mensajería en la custodia y almacenamiento de los objetos postales, tales como: cartas, impresos, telegramas, objetos postales masivos, encomiendas y envíos prioritarios y no prioritarios de correo de hasta dos (2) kilogramos, etc, los cuales no

fueron entregados o reclamados dentro del término de los 3 meses siguientes de su imposición al destinatario o remitentes o destinatarios.

A contrario, en el servicio postal de pago el objeto postal está representado en dinero en efectivo que, los operadores mantienen a la vista y disponible, tanto para el remitente como el destinatario por tiempo indefinido, una vez agotados todos los protocolos de la debida diligencia que se tienen previstos de conformidad a la normatividad vigente, por lo tanto, la guarda y custodia del dinero a los operadores de giros nacionales no nos generan costos adicionales.

En relación a lo anterior, resulta importante manifestar que si bien, en la actualidad no se generan costos adicionales por la custodia del giro postal, en caso de expedir la resolución de la referencia, los operadores postales si incurrirían en costos operativos adicionales, para garantizar la implementación del articulado de la norma.

De igual manera, el texto propuesto va en contravía del Tratado de la Unión Postal Universal que fue acogida por Colombia mediante la Ley 1442 de 2011 en el claro entendido que la Unión Postal Universal no aborda el termino rezago, pues el mismo es propio de la mensajería expresa.

Frente al proyecto de resolución, en mi calidad de aprendiz y posterior análisis de las normas previamente citadas, considero que RED EMPRESARIAL DE SERVICIOS S.A. en calidad de operador postal habilitado y registrado, debe advertir y solicitar al despacho tenga en consideración que debido a que estos envíos se realizan en virtud de disposiciones contractuales pactadas con personas jurídicas públicas o privadas, las obligaciones del operador postal están enmarcadas en las cláusulas contractuales que establecen los destinos que se le debe dar al dinero entregado por ellos, previa indicación concreta, y de no cumplirse dicha obligación el dinero debe ser devuelto al cliente, razón por la cual este tipo de contratos no debe ser objeto de la regulación de giros en rezagos.

Respecto a lo manifestado para el proceso de convocatoria pública, considero que no es viable ejecutar un proceso de tal naturaleza, como lo establece el Ministerio dado que, la publicación de listados en punto de venta y en página web puede generar riesgo de suplantación, permitiéndole a terceras personas acceder a información confidencial relacionadas con las sumas de dinero de usuarios del servicio postal, razón por la cual solicitamos que este proceso se elimine del contenido de la Resolución.

Adicional a lo anterior, es importante precisar que al atender lo dispuesto en el proyecto de resolución, estaríamos ante un posible ambiente sancionatorio y confiscatorio, puesto que el contenido de la resolución, dispone la perdida de la propiedad de los recursos dinerarios de los clientes sin darle la posibilidad de recuperación, máxime teniendo presente que una parte de nuestros usuarios se

encuentra se encuentra en zonas de difícil acceso o alejadas de las cabeceras urbanas del territorio colombiano, donde el acceso al punto de venta no siempre es sencillo, poniendo en tela de juicio tanto en casos particulares como generales el derecho a la propiedad del bien monetario puesto bajo la responsabilidad de la marca SuperGiros, hecho plenamente contrario a los principios que rigen la prestación del servicio de giro postal.

Por ello, recomiendo solicitar comedidamente al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones recoger en su integridad el proyecto de resolución y se proceda a convocar a mesas de trabajo a los operadores postales habilitados con el propósito de enriquecer los procesos regulatorios del servicio para fijar nuevas condiciones y términos, teniendo en cuenta, la experiencia en el mercado y por conocimiento de las normas nacionales e internacionales del servicio postal de pago.

Capítulo 2: Impactos y riesgos de la implementación del proyecto de resolución

2.1. Contexto operacional de los giros postales

Es importante destacar que los giros postales, a diferencia de los objetos postales tradicionales como cartas o encomiendas, se representan en dinero en efectivo. Por lo tanto, la naturaleza del servicio de giros postales implica una gestión diferente a la de la mensajería expresa o correo tradicional. En este sentido, los operadores de giros nacionales no enfrentan los mismos desafíos logísticos en términos de almacenamiento físico o rezago de envíos, dado que la custodia del dinero no genera costos adicionales inmediatos.

2.2. Costos operativos asociados

Si bien en la actualidad no existen costos adicionales significativos por la custodia de los giros no reclamados, la implementación de la resolución proyectada introduciría nuevas obligaciones que incrementarían los costos operativos de los operadores postales de pago. Estas obligaciones incluyen la adaptación de sistemas, procesos y mecanismos de control para garantizar el cumplimiento de los términos establecidos en la norma, lo que implicaría:

- Desarrollo de plataformas tecnológicas para el monitoreo continuo de los giros en rezago.
- Capacitación del personal en procedimientos de gestión de estos giros.
- Implementación de protocolos de seguridad para evitar suplantaciones o fraudes en la divulgación de información confidencial.

2.3. Riesgos de suplantación y vulneración de la privacidad

Uno de los principales riesgos que emergen de la implementación de la resolución es el potencial acceso indebido a información confidencial de los usuarios del servicio postal de pago. El requisito de publicar listados de giros no reclamados en puntos de venta y sitios web, como se establece en el proyecto, expone tanto a los remitentes como a los destinatarios al riesgo de suplantación. Esta medida podría permitir que

terceros accedan de manera fraudulenta a las sumas de dinero en cuestión, lo que pone en riesgo la integridad y privacidad de los usuarios.

2.4. Implicaciones legales y sancionatorias

La posible sanción derivada de la pérdida de propiedad de los recursos dinerarios depositados en custodia también representa un aspecto crítico a considerar. Bajo las disposiciones actuales, no existe un mecanismo claro que permita a los usuarios recuperar su dinero en caso de que no se reclame dentro del plazo establecido. En este sentido, la resolución proyectada crea un ambiente sancionatorio que podría ser considerado confiscatorio, afectando los derechos de propiedad de los usuarios, en especial aquellos ubicados en zonas rurales o de difícil acceso.

2.5. Desafíos en zonas rurales y apartadas

En el caso de los usuarios en zonas rurales o de difícil acceso, el cumplimiento estricto del plazo para la reclamación de giros postales puede resultar problemático. Las dificultades para acceder a puntos de venta o la falta de conectividad limitan las posibilidades de que estos usuarios reclamen sus giros dentro del período de tiempo estipulado. La falta de mecanismos flexibles o excepciones para estos casos podría derivar en una pérdida injusta de los recursos económicos de estas poblaciones, afectando gravemente sus derechos.

2.6. Incompatibilidades con la normatividad internacional

El proyecto de resolución también presenta incompatibilidades con los principios establecidos por la Unión Postal Universal, tal como fue acogida por Colombia mediante la Ley 1442 de 2011. Este tratado no aborda el concepto de "rezago" en el servicio postal de pago, lo que resalta la necesidad de que cualquier regulación en esta materia esté en concordancia con las normas internacionales. La aplicación del concepto de rezago en el contexto del giro postal es, por tanto, una interpretación que no refleja los estándares internacionales, creando posibles tensiones en la aplicación de la normatividad.

2.7. Propuestas de mejora

Dado lo anterior, resulta pertinente que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones convoque a mesas de trabajo con los operadores postales habilitados. Estos espacios permitirían un análisis más profundo de los impactos de la regulación propuesta y su alineación con las normativas nacionales e internacionales. A partir de estas discusiones, se podrían diseñar soluciones que respeten los derechos de los usuarios y minimicen los costos operativos adicionales para los operadores.

Capítulo 3: Propuesta de solución jurídica para el tratamiento de los dineros de giros declarados en estado de rezago

3.1. Introducción

Para dar cumplimiento a la normativa vigente y garantizar un adecuado tratamiento de los giros postales declarados en estado de rezago, es fundamental establecer una solución jurídicamente viable que proteja los derechos de los usuarios y minimice los impactos negativos sobre los operadores postales. Dicha solución debe estar alineada con los principios constitucionales de protección de la propiedad, el debido proceso, y garantizar la seguridad jurídica en la gestión de los recursos financieros, a la vez que se asegura el cumplimiento de las normas internacionales y nacionales aplicables.

3.2. Tratamiento diferenciado para giros postales en rezago

A diferencia de los objetos postales tradicionales, que tienen una naturaleza física, los giros postales son esencialmente transacciones financieras que involucran dinero en efectivo. Por lo tanto, cualquier solución normativa debe reflejar esta distinción y tratar a los giros postales en rezago de manera diferente. Una solución jurídicamente viable debe abordar los siguientes puntos clave:

3.2.1. Protección del derecho de propiedad

Es esencial que cualquier regulación sobre el tratamiento de giros en rezago garantice la protección del derecho de propiedad de los usuarios sobre los recursos dinerarios. En lugar de considerar que los giros no reclamados dentro de un determinado plazo implican la pérdida automática de esos recursos, se debe prever un mecanismo que permita al remitente o destinatario reclamar su dinero de manera flexible, incluso más allá del período estándar, con el fin de evitar situaciones que puedan ser percibidas como confiscatorias.

Una posible alternativa sería establecer un **fondo fiduciario temporal** que administre estos dineros mientras permanecen en rezago. Este fondo permitiría garantizar la disponibilidad del dinero para su reclamación durante un período adicional, pasado el cual los dineros no reclamados podrían ser destinados a un fin específico, conforme a la regulación previamente pactada y respetando los derechos de los usuarios.

3.2.2. Mecanismo de reclamación prolongada

Para hacer frente a los casos de usuarios que se encuentran en zonas rurales o de difícil acceso, es crucial la implementación de un **mecanismo de reclamación prolongada** que les permita solicitar la devolución de sus recursos más allá del plazo inicialmente establecido. Este mecanismo debe incluir la posibilidad de presentar solicitudes en línea o por medios alternativos, facilitando así el proceso de reclamación y garantizando la protección de los derechos de estas personas.

Además, este mecanismo puede considerar el establecimiento de **condiciones excepcionales** para quienes puedan demostrar dificultades de acceso o comunicación. Dicho sistema debe ser flexible y no sancionar de manera automática a quienes no han reclamado sus giros en el plazo estipulado, sino brindarles más tiempo en función de su situación particular.

3.2.3. Devolución automática a remitentes

Una solución viable, con el fin de evitar la acumulación de giros en rezago, sería la **devolución automática de los giros no reclamados al remitente**, una vez que se haya cumplido el período de 3 meses y se hayan agotado todos los esfuerzos razonables para notificar al destinatario. Este proceso automático garantizaría que el remitente recupere el dinero y evite que los operadores postales tengan que gestionar indefinidamente estos recursos.

Para facilitar este proceso, sería recomendable establecer una **plataforma de verificación y seguimiento**, donde los remitentes puedan consultar el estado de sus giros y solicitar su devolución de manera ágil y segura.

3.2.4. Creación de un registro nacional de giros en rezago

Otra alternativa jurídica que contribuiría a mejorar la transparencia en el manejo de los giros en rezago es la creación de un **registro nacional de giros postales en rezago**, accesible únicamente por las partes involucradas (remitente, destinatario y operador postal). Este registro no debería ser público para evitar riesgos de suplantación o vulneración de la privacidad de los usuarios, pero sí debería permitir a las partes consultar el estado de los giros y agilizar el proceso de reclamación o devolución.

3.3. Destino de los giros no reclamados después del período de rezago

Una vez agotados todos los mecanismos de reclamación y tras un período adicional razonable, se debe establecer un destino claro y legal para los dineros no reclamados. Una opción jurídicamente viable es que estos dineros sean transferidos a un **fondo de utilidad pública** o a un **fondo social**, que pueda ser utilizado para financiar proyectos de interés público, como educación, salud, o infraestructura en zonas de difícil acceso, de manera que los recursos sean reinvertidos en el bienestar de la sociedad.

Este destino debe ser previamente aprobado y regulado por una autoridad competente, y debe contar con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. De esta forma, se garantizaría que los recursos no se pierdan o queden indefinidamente en poder de los operadores postales, sino que cumplan un fin social útil.

3.4. Cumplimiento de normativas internacionales

Para que la solución sea jurídicamente viable y sostenible, también debe alinearse con las normativas internacionales, como las disposiciones del Tratado de la Unión Postal Universal (UPU), adoptado por Colombia mediante la Ley 1442 de 2011. Al no abordar

este tratado el término de rezago en relación con los giros postales, se debe asegurar que cualquier regulación nacional sea compatible con los estándares internacionales, evitando tensiones o contradicciones normativas.
Es fundamental, por tanto, que cualquier regulación sobre giros en rezago considere las mejores prácticas internacionales y garantice que los operadores postales puedan seguir actuando conforme a los estándares globales, respetando los derechos de los usuarios y minimizando los riesgos regulatorios.

3.5. Implementación gradual y mesas de diálogo

Finalmente, se recomienda que cualquier solución jurídica se implemente de manera **gradual**, permitiendo a los operadores postales adaptar sus sistemas y procedimientos a las nuevas normativas. Asimismo, es fundamental que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones convoque mesas de diálogo y trabajo con los operadores postales para ajustar los detalles de la reglamentación, asegurando que la implementación sea efectiva y beneficiosa para todas las partes involucradas.

Capítulo 4: Conclusiones

El análisis y propuesta de soluciones jurídicas en torno a la reglamentación del artículo 52 de la Ley 1369 de 2009, específicamente en relación con los giros postales declarados en rezago, ha permitido identificar varios aspectos críticos que deben ser abordados para garantizar la efectividad, equidad y viabilidad de cualquier regulación en este ámbito.

4.1. Diferencias fundamentales entre objetos postales y giros postales

Uno de los puntos clave en la discusión es la diferencia intrínseca entre los objetos postales tradicionales y los giros postales. Mientras que los primeros involucran bienes físicos, cuyo rezago genera costos operativos adicionales en términos de almacenamiento y custodia, los giros postales representan dinero en efectivo. Esta distinción es fundamental porque los costos y riesgos asociados a los giros postales no son comparables a los que enfrentan los operadores de correos y mensajería expresa. Los giros postales no generan de manera inmediata costos de almacenamiento, pero sí presentan desafíos en cuanto a la protección del derecho de propiedad y la prevención de fraudes.

4.2. Impactos y riesgos de la normativa propuesta

La resolución planteada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones presenta riesgos significativos tanto para los operadores postales como para los usuarios del servicio de giros. Entre los principales riesgos destacan la vulneración del derecho a la propiedad de los usuarios, la posibilidad de suplantación y acceso indebido a información confidencial, y la creación de un ambiente sancionatorio que podría ser considerado confiscatorio. Estas situaciones no solo afectarían a los usuarios ubicados en zonas rurales o de difícil acceso, sino que

también tendrían repercusiones para los operadores postales, quienes se verían forzados a incurrir en costos operativos adicionales.

4.3. Solución jurídica viable

La propuesta de solución jurídica planteada en este trabajo se enfoca en proteger los derechos de los usuarios, ofrecer mecanismos flexibles para la reclamación de los giros postales en rezago y establecer procedimientos claros y transparentes para la gestión de estos recursos. Entre las soluciones más destacadas se encuentran:

- La creación de un **fondo fiduciario temporal** que permita la custodia de los dineros no reclamados durante un período adicional.
- El establecimiento de un **mecanismo de reclamación prolongada** para usuarios que enfrentan dificultades de acceso, especialmente en zonas rurales.
- La **devolución automática de los giros al remitente** una vez agotado el plazo de reclamación, evitando la acumulación de recursos en rezago.
- La creación de un **registro nacional de giros en rezago**, accesible únicamente por las partes interesadas, para facilitar el seguimiento y recuperación de los giros.
- El destino final de los giros no reclamados a un **fondo de utilidad pública**, asegurando que los recursos sean reinvertidos en beneficio de la sociedad.

4.4. Necesidad de alineación con la normativa internacional

Es imperativo que cualquier reglamentación sobre giros postales declarados en rezago esté alineada con las normativas internacionales, en particular con las disposiciones de la Unión Postal Universal, adoptadas por Colombia a través de la Ley 1442 de 2011. La normativa internacional no aborda el concepto de rezago en relación con los giros postales, lo que obliga a que las regulaciones nacionales no contravengan los estándares globales en la prestación de servicios postales de pago.

4.5. Diálogo y colaboración entre operadores y reguladores

Un aspecto fundamental para asegurar el éxito de la implementación de cualquier solución jurídica es la creación de espacios de diálogo y colaboración entre los operadores postales y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Las mesas de trabajo propuestas permitirían ajustar las soluciones jurídicas a la realidad operativa de los operadores postales, aprovechando su experiencia en el sector y garantizando una implementación eficiente de las normas.

4.6. Conclusión final

En conclusión, este trabajo ha demostrado que es posible desarrollar una solución jurídicamente viable para el tratamiento de los giros postales declarados en rezago, respetando tanto los derechos de los usuarios como las obligaciones de los operadores postales. Las propuestas planteadas ofrecen un marco equilibrado que busca minimizar los impactos operativos y financieros sobre los operadores, a la vez que garantiza la protección de los derechos de propiedad de los usuarios, especialmente de aquellos en condiciones más vulnerables. Asimismo, se resalta la

importancia de mantener una coherencia con las normativas internacionales y de promover un enfoque colaborativo en la creación de nuevas regulaciones.

Este enfoque integral permitirá no solo una mejor gestión de los giros postales en rezago, sino también la consolidación de un servicio postal de pago eficiente, seguro y transparente, que beneficie a todos los actores involucrados en el proceso.