



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO  
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RESOLUCIÓN NÚMERO 21906 DE 2020

(20/05/2020)

*“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa de carácter general dirigida a todos los operadores de servicios postales que prestan el servicio de mensajería expresa y de pago en el país, con el fin de informar a los usuarios para evitar que se cause daño o perjuicio”*

**Radicación: 20 - 124714**

**LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE PROTECCIÓN DE USUARIOS DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias, en especial las conferidas por la Constitución Política, la Ley 1369 de 2009<sup>1</sup>, la Ley 1480 de 2011, el Decreto 4886 de 2011 y,

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO.** Que la Constitución Política de Colombia, establece en su artículo 2°, como fin esencial del Estado, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los derechos de los colombianos:

*“Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado: **servir a la comunidad, promover la prosperidad general** y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”. (Negrilla fuera del texto original).*

**SEGUNDO.** Que el artículo 78 de la Constitución Política consagra la protección al consumidor desde la perspectiva de un sistema de libre mercado, al mismo tiempo que impone la carga de regular y verificar la información que se suministre a los consumidores, así:

*“Artículo 78. La ley regulará el control en calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como **la información que debe suministrarse al público en su comercialización.***

*Serán responsables de acuerdo a la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.*

*El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representadas y observar procedimientos democráticos internos”. (Destacado propio).*

**TERCERO.** Que la Ley 1369 de 2009 “[p]or medio de la cual se establece el régimen de los servicios postales y se dictan otras disposiciones.”, dispone en su artículo 1° respecto de los servicios postales que, “...son un servicio público en los términos del artículo 365 de la Constitución Política. Su prestación estará sometida a la regulación, vigilancia y control del Estado, con sujeción a los

<sup>1</sup> Modificada por la Ley 1978 del 25 de julio de 2019.

*“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa de carácter general dirigida a todos los operadores de servicios postales que prestan el servicio de mensajería expresa y de pago en el país, con el fin de informar a los usuarios para evitar que se cause daño o perjuicio”*

*principios de calidad, eficiencia y universalidad, entendida esta última, como el acceso progresivo a la población en todo el territorio nacional”.*

**CUARTO.** Que el artículo 21 de la Ley 1369 de 2009<sup>2</sup>, establece que la Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad competente de velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor en el mercado de los servicios postales.

**QUINTO.** Por su parte, el Título VI de la Ley en mención dispone “[l]os Derechos y Deberes de los Usuarios”, entre los que se encuentran los siguientes:

*“Artículo 24. Derechos de los usuarios. Los usuarios de los Servicios Postales tienen derecho a que los Operadores Postales garanticen la observancia de los siguientes principios:*

*(...)*

*4. La igualdad de trato a los usuarios de los Servicios Postales que estén en condiciones análogas.*

*(...)*

*6. Los Operadores Postales garantizarán a los usuarios en la prestación de los Servicios Postales, los siguientes derechos:*

*a) A que se divulguen ampliamente las condiciones de prestación de cada uno de los Servicios Postales, a saber: cobertura, frecuencia, tiempo de entrega, tarifas y trámite de las peticiones y reclamaciones.*

*b) A que se le reconozca y pague la indemnización por la pérdida, expoliación o avería de los objetos postales.*

*c) A la devolución de los objetos postales que no hayan sido entregados al destinatario y a la modificación de la dirección para una nueva remisión, mediante el pago de las tarifas correspondientes, siempre que las condiciones fijadas por el Operador Postal para la prestación del servicio lo permitan. Cuando se trate de envíos internacionales se deberá tener en cuenta las disposiciones aduaneras”.*

**SEXTO.** Que adicional a lo anterior, el artículo 26 de la Ley 1369 de 2009 establece que los usuarios destinatarios tendrán además de los derechos que les otorga dicho régimen, los derechos que como consumidores tienen establecidas las leyes vigentes, de modo que la Ley 1480 de 2011 “[p]or medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones”. Así, resulta aplicable en materia lo previsto por la Ley 1480 de 2011 “[p]or medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones”, que establece que son facultades de la Superintendencia de Industria y Comercio, en materia de protección al consumidor, las siguientes:

*“Artículo 59. Facultades administrativas de la Superintendencia de Industria y Comercio. Además de la prevista en el capítulo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá las siguientes facultades administrativas en materia de protección al consumidor, las cuales ejercerá siempre y cuando no hayan sido asignadas de manera expresa a otra autoridad:*

*1. Velar por la observancia de las disposiciones contenidas en esta ley y dar trámite a las investigaciones por su incumplimiento, así como imponer las sanciones respectivas;*

*(...)*

*9. Ordenar las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores por la violación de normas sobre protección al consumidor.*

<sup>2</sup> **ARTÍCULO 21. SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO.** La Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad competente para hacer cumplir las normas sobre Libre Competencia, Competencia Desleal, y Protección del Consumidor en el mercado de los servicios postales, en los términos de la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992, la Ley 1340 de 2009, las Leyes 256 de 1996 y 510 de 1999 y el Decreto 3666 de 2002.

**PARÁGRAFO.** El Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones<1> proveerá los recursos financieros requeridos por la Superintendencia de Industria y Comercio para ejercer las funciones de protección de los usuarios de los servicios de comunicaciones”.

“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa de carácter general dirigida a todos los operadores de servicios postales que prestan el servicio de mensajería expresa y de pago en el país, con el fin de informar a los usuarios para evitar que se cause daño o perjuicio”

(...)”.<sup>3</sup>. (Destacado fuera de texto).

**SÉPTIMO.** Que en atención de lo previsto en el artículo 1° del Decreto 4886 de 2011, esta Superintendencia tiene en materia de protección de los usuarios de los servicios de postales las siguientes funciones:

**“Artículo 1°. Funciones generales.** La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las funciones establecidas en la Ley 155 de 1959, el Decreto 3307 de 1963, el Decreto 1302 de 1964, los Decretos 3466 y 3467 de 1982, el Decreto 2876 de 1984, el Decreto 2153 de 1992, el Decreto 2269 de 1993, la Ley 256 de 1996, la Ley 446 de 1998, la Ley 527 de 1999, el Decreto 1130 de 1999, el Decreto 1747 de 2000, la Ley 643 de 2001, el Decreto 3081 de 2005, el Decreto 3144 de 2008, la Ley 1266 de 2008, las Leyes 1335, 1340 y 1341 de 2009, la Ley 1369 de 2009, el Decreto 4130 de 2011, y el Decreto 4176 de 2011, y aquellas que modifiquen o adicionen las anteriores, las demás que le señalen las normas vigentes y las que le delegue el Presidente de República.

La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:

(...)

22. Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten, cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas del caso y ordenar las medidas que resulten pertinentes.

(...)

37. Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor respecto de los usuarios de servicios postales y del régimen de protección a usuarios de los servicios postales, dar trámite a las quejas o reclamaciones que se presenten y resolver los recursos de apelación o queja que se interpongan contra las decisiones adoptadas en primera instancia por los operadores de tales servicios.

(...)

61. **Impartir instrucciones en materia de protección al consumidor**, protección de la competencia, propiedad industrial, administración de datos personales y en las demás áreas propias de sus funciones, fijar criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los procedimientos para su cabal aplicación.” (Destacado fuera de texto).

**OCTAVO.** Que el numeral 6 del artículo 13 del Decreto 4886 de 2011, establece dentro de las funciones de esta Dirección las siguientes:

**“Artículo 13. Funciones de la Dirección de Protección a Usuarios de Servicios de Comunicaciones.** Son funciones de la Dirección de Investigación de Protección a Usuarios de Servicios de Comunicaciones:

(...)

6. Tramitar y decidir las quejas o reclamaciones que se presenten por el incumplimiento de las disposiciones sobre protección al consumidor respecto de usuarios de servicios postales

<sup>3</sup> Respecto de esta facultad se pronunció la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo, del Consejo de Estado (Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas), en sentencia del 1° de octubre de 2014, Expediente No. 250002324000200700081 01, así: “La Sala advierte que el ejercicio de la facultad de supervisión y control esencialmente no varía, así cambie el ramo sobre el que recaiga dicha facultad. Se trata del poder de la Administración de examinar y verificar las actividades desarrolladas por los particulares en aras de que se cumplan las leyes, los reglamentos, órdenes y demás instructivos necesarios para asegurar que tales actividades respondan a los fines de interés público. La facultad de policía administrativa, que es como se conoce ese poder de supervisión y control a cargo del Estado, no precisa de la existencia de leyes y reglas ad hoc o híperdetalladas, para que pueda surtirse cabalmente en cada caso. No toda falta debe estar necesariamente descrita al mínimo detalle, pues sería imposible dictar una legislación con ese carácter. A través de normas de textura abierta y de conceptos jurídicos indeterminados se pueden describir las conductas que ameritan reprensión por parte de la autoridad correspondiente.” (Resaltado fuera de texto original).

A su vez, la Corte Constitucional en sentencia C-570 de 2012. Expediente. D-8814, manifestó que “[l]as funciones de inspección, vigilancia y control se caracterizan por lo siguiente: (i) la función de inspección se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control, (ii) la vigilancia alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada, y (iii) el control en estricto sentido se refiere a la posibilidad del ente que ejerce la función de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la decisión del controlado y la imposición de sanciones.

Como se puede apreciar, la inspección y la vigilancia podrían clasificarse como mecanismos leves o intermedios de control, cuya finalidad es detectar irregularidades en la prestación de un servicio, mientras el control conlleva el poder de adoptar correctivos, es decir, de incidir directamente en las decisiones del ente sujeto a control.” (Subrayas fuera de texto original).

*“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa de carácter general dirigida a todos los operadores de servicios postales que prestan el servicio de mensajería expresa y de pago en el país, con el fin de informar a los usuarios para evitar que se cause daño o perjuicio”*

*y del régimen de protección a usuarios de los servicios postales y adoptar las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la ley”.* (Destacado propio).

**NOVENO.** Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional, en uso de las facultades previstas en el artículo 215 de la Constitución Política Nacional, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días calendario, justificado en *“la expansión en el territorio nacional del brote de enfermedad por el Coronavirus -COVID-19 y cuyo crecimiento exponencial es previsible, sumado a los efectos económicos negativos que se han venido evidenciando en la última semana, es un hecho que además, de ser una grave calamidad pública, constituye una grave afectación al orden económico y social del país que justifica la declaratoria del Estado de Emergencia Económica y Social, toda vez que se trata de situaciones diferentes a las que se refieren los artículos 212 y 213 de la Constitución Política”*.

**DÉCIMO:** Que en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Gobierno Nacional está facultado, en virtud de la declaración del Estado de Emergencia, para dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

En uso de dichas facultades, el Gobierno Nacional expidió los Decretos 457 del 22 de marzo, 464 del 23 de marzo, 531 del 8 de abril, 555 del 15 de abril<sup>4</sup>, 593 del 24 de abril y 636 del 6 de mayo de 2020, mediante los cuales: (i) declaró los servicios **postales** como servicios públicos esenciales; (ii) estableció la priorización de envíos y productos solicitados en línea que sean catalogados como de primera necesidad; (iii) fijó las reglas para la prestación del servicio durante el estado de emergencia económica, social y ecológica y, flexibilizó durante su vigencia, las normas relacionadas con el cumplimiento del régimen de calidad y otras obligaciones de los prestadores de servicios postales; y (iv) estableció que durante el período de aislamiento preventivo obligatorio se debe seguir prestando el servicio de los operadores de pago y el funcionamiento de los servicios postales y de mensajería, al mismo tiempo que estableció la obligación de garantizar los servicios de postales y distribución de paquetería en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria.

**DÉCIMO PRIMERO.** Que, en cumplimiento de lo establecido en los referidos Decretos, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) expidió la Resolución CRC 5955 del 3 de abril de 2020, mediante la cual se adoptan medidas transitorias con la finalidad de garantizar la prestación del servicio postal de forma continua y eficiente, se procura la priorización de los canales digitales y telefónicos y se flexibiliza hasta el 31 de mayo de 2020 el cumplimiento de algunos parámetros, indicadores, metas de calidad y reportes de información por parte de los operadores postales, debido a las dificultades para suministrar información y proveer el servicio de atención al cliente a través de las oficinas físicas. A continuación, se sintetizarán las medidas adoptadas en el acto administrativo en mención:

En primer lugar, se suspendió la obligación de publicar en todos los puntos de atención a usuarios y en la página web y aplicaciones (si cuenta con este desarrollo para la prestación de los servicios) la información correspondiente a: (i) los parámetros y niveles de calidad del servicio y, (ii) las metas y mediciones de los indicadores de los procesos de atención al usuario y de las quejas más frecuentes<sup>5</sup>.

Sin embargo, el regulador enfatizó que durante el tiempo de suspensión les asiste a los operadores postales la obligación de informar a sus usuarios al momento de contratar el servicio **lo referente a la cobertura, el horario de atención en los puntos que se encuentran disponibles, el tiempo estimado de entrega del objeto postal, las tarifas y el procedimiento para la atención de peticiones, quejas, recursos y solicitudes de indemnización**. De igual forma, la Comisión de Regulación de Comunicaciones precisó que la información sobre la **cobertura, horarios de atención en los puntos y prestación del servicio debía mantenerse actualizada en la página web y demás aplicaciones** que cuente para la prestación del servicio postal.

<sup>4</sup> El Decreto 555 en la parte motiva indicó es necesario mantener las medidas adoptadas por el Decreto 464 del 17 de marzo de 2020 **mientras dure** el estado de emergencia, por tornarse necesarias para garantizar las finalidades señaladas en dicho decreto, las cuales atienden a conjurar la crisis e impedir la propagación de sus efectos.

<sup>5</sup> Artículo 1 de la Resolución CRC 5955 del 3 de abril de 2020, por medio del cual se suspende los literales b) y h) del numeral 2.2.2.1.1. y de los literales c) y h) del numeral 2.2.2.1.2 del artículo 2.2.2.1, del numeral 2.2.5.1.1. del artículo 2.2.5.1 y del artículo 2.2.7.15 del Capítulo 2 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016.

*“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa de carácter general dirigida a todos los operadores de servicios postales que prestan el servicio de mensajería expresa y de pago en el país, con el fin de informar a los usuarios para evitar que se cause daño o perjuicio”*

En segundo lugar, en lo que se refiere a los derechos de los usuarios destinatarios, se suspendió el derecho que a éstos les asiste de dejar **la constancia por escrito del rechazo del envío** y los motivos, sin que ello impida que los usuarios puedan rechazar los envíos a través de otros medios<sup>6</sup>.

En tercer lugar, se suspendieron ciertas condiciones relacionadas con la forma de presentación, formalidades y notificaciones de las peticiones, quejas, reclamos, recursos y solicitudes de indemnización presentadas a través de los puntos físicos de atención a los usuarios y, en su lugar, se priorizó el uso de canales diferentes como los digitales (página web o cualquier otro medio idóneo) y telefónicos para recibir, tramitar, responder y notificar las decisiones de las PQRs y solicitudes de indemnización presentadas por los usuarios<sup>7</sup>.

En cuarto lugar, suspendió las obligaciones relacionadas con el cumplimiento de los indicadores y metas correspondientes al tiempo de entrega de los objetos postales en el servicio de mensajería expresa. Así mismo, flexibilizó las obligaciones sobre los intentos de entrega, respecto al plazo para efectuar el segundo intento de entrega y las acciones a seguir en caso de que no se logre la entrega del objeto postal.

En quinto lugar, se flexibilizaron las condiciones en materia del servicio de recolección a domicilio, permitiendo hasta el 31 de mayo de 2020 que el operador postal programe la recolección de los paquetes informando previamente al usuario las condiciones del servicio a domicilio; se permite entregar en medio electrónico la prueba de admisión y entrega, sin exigir la firma y contacto físico entre los usuarios y el personal del operador postal<sup>8</sup>.

Adicionalmente, con el fin de garantizar la prestación del servicio postal universal durante la emergencia, estableció que la frecuencia mínima de recolección y entrega de objetos postales debe ser de una vez por semana para todos los municipios del país. Asimismo, el operador Servicios Postales Nacionales S.A. (4-72) debe garantizar la disponibilidad de oficinas en todos los municipios y ciudades capitales del territorio nacional<sup>9</sup>.

**DÉCIMO SEGUNDO.** Que mediante la Resolución No. 12169 del 31 de marzo de 2020, modificada por la Resolución No. 16978 del 15 de abril de 2020, la Superintendencia de Industria y Comercio suspendió los términos de las actuaciones administrativas sancionatorias desde el 1° de abril de 2020 hasta la vigencia del aislamiento preventivo obligatorio decretado por el Presidente de la República.

En los citados actos administrativos se exceptuaron aquellas actuaciones administrativas relacionadas con la adopción de medidas que resulten necesarias en materia de protección a los consumidores, dentro de ellos a los usuarios de los servicios postales relacionadas con la afectación de bienes y servicios en el marco de la emergencia o para conjurar la crisis causada por el coronavirus COVID-19.

## **DÉCIMO TERCERO. CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN**

### **13.1 Acerca de la facultad de la Superintendencia de Industria y Comercio para impartir órdenes administrativas.**

Frente a las órdenes administrativas, es pertinente señalar que Jaime Orlando Santofimio Gamboa en su obra *“Aproximaciones a los procedimientos administrativos en la Ley 1480 de 2011. El Estatuto del Consumidor y sus relaciones con la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo”*, señala que la imposición de órdenes que hacen parte de las facultades administrativas, buscan hacer efectivas las disposiciones constitucionales y legales, para lo cual, esta Superintendencia debe dirigir sus actuaciones en el marco de las garantías legales a la protección de los consumidores, interviniendo en el ejercicio de las actividades económicas o de derechos, a través de órdenes o medidas preventivas, así como también intervenir mediante la imposición de sanciones, como se lee a continuación:

<sup>6</sup> Artículo 3 de la Resolución CRC 5955 del 3 de abril de 2020, por medio del cual se suspende el numeral 2.2.6.4.3. del artículo 2.2.6.4. del Capítulo 2 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016.

<sup>7</sup> Artículo 5 de la Resolución CRC 5955 del 3 de abril de 2020, por medio del cual se suspende los artículos 2.2.7.3., 2.2.7.4. y 2.2.7.9. del Capítulo 2 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016.

<sup>8</sup> Artículo 7 de la Resolución CRC 5955 del 3 de abril de 2020, por medio del cual se suspende los artículos 5.4.3.1., 5.4.3.9., 5.4.3.11., 5.4.6.1. y el inciso segundo del artículo 5.4.6.3. del Capítulo 4 del Título V de la Resolución CRC 5050 de 2016.

<sup>9</sup> Artículo 10 de la Resolución CRC 5955 del 3 de abril de 2020, por medio del cual se suspende los efectos del numeral (I) del literal b y los literales d y e del artículo 2 de la Resolución MinTIC 1552 de 2014, modificada por la Resolución MinTIC 3844 de 2014.

*“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa de carácter general dirigida a todos los operadores de servicios postales que prestan el servicio de mensajería expresa y de pago en el país, con el fin de informar a los usuarios para evitar que se cause daño o perjuicio”*

*“10. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 62 de la Ley 1480 de 2011, a la Superintendencia de Industria y Comercio, como a los alcaldes, [se les otorgan] precisas facultades administrativas de ordenación, o de otrora policía administrativa, esto es de control y vigilancia con la finalidad de hacer efectiva la preceptiva constitucional de protección al consumidor. El ejercicio de estas atribuciones conlleva la expresa facultad discrecional de imponer las sanciones administrativas que correspondan a los infractores de la ley, las cuales deben imponerse previo cumplimiento de las garantías constitucionales.*

*(...)*

*Se entiende entonces al poder administrativo del Estado Colombiano, con las potestades y facultades necesarias, en los términos de las normas imperativas superiores (principio de legalidad), para ordenar las actividades privadas en aras de la preservación de los intereses de la comunidad. El ejercicio de la actividad ordenadora de la administración, en este sentido, tiene la particularidad de incidir en la vida social, económica, política y civil de los particulares, esto es, de todas las actividades o derechos que eventualmente afecten su vida en comunidad.*

*(...)*

*Bajo este marco conceptual y de ejercicio de la moderna actividad ordenadora de la administración (o si se quiere, dentro del contexto clásico del poder de policía [...]) obtiene sus bases en el Derecho colombiano, la actividad de la Superintendencia de Industria y Comercio. Frente a este conjunto de limitaciones y ordenaciones de los intereses y derechos de los particulares, a las autoridades competentes **les corresponde actuar de manera previa, mantener la limitación o permitir el ejercicio de la actividad o del derecho o simplemente sancionar a los infractores.**”*

*Así mismo, es preciso señalar que frente al desarrollo de las facultades de inspección, vigilancia y control, el Consejo de Estado ha expuesto lo siguiente:*

*“(...) Las superintendencias, entonces, tienen a su cargo el ejercicio de una modalidad de la policía administrativa cual es la función de inspección, vigilancia y control de diversos ámbitos de actividad de las personas, en los precisos términos dispuestos por la ley o por la correspondiente delegación o desconcentración de funciones originariamente atribuidas al Presidente de la República, legalmente autorizadas (...).” (Destacado fuera de texto).*

Así pues, ante la posibilidad de la vulneración de las normas vigentes y con ello, la afectación al interés general, el Estado puede intervenir de manera legítima en el actuar de los particulares, limitando algunos derechos de índole individual, mediante el ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia y control, asunto frente al cual, la Corte Constitucional, ha señalado que:

*“(...) Las funciones de inspección, vigilancia y control se caracterizan por lo siguiente: (i) la función de inspección se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control, (ii) la vigilancia alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada, y (iii) el control en estricto sentido se erige en la facultad de impartir órdenes administrativas orientadas a evitar que se produzcan daños o perjuicios a los consumidores por la violación de las normas relativas a su protección”<sup>10</sup>.*

De igual modo, se hace necesario señalar que en el numeral 9° del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011, se encuentra la facultad con la que cuenta esta Autoridad para **ordenar medidas a fin de evitar daños a los consumidores**, como un instrumento legítimo y que hace parte de la potestad sancionatoria a cargo del Estado. La norma en comento establece que *“(...) la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá las siguientes facultades administrativas en materia de protección al consumidor, las cuales ejercerá siempre y cuando no hayan sido asignadas de manera expresa a otra autoridad (...) 9. Ordenar las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores por la violación de normas sobre protección al consumidor”*.

En ese orden de ideas, y en ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia y control, esta Superintendencia como autoridad en materia de protección al consumidor, con la finalidad de proteger los derechos de los usuarios de los servicios postales y evitar que se les cause un perjuicio,

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-570 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

*“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa de carácter general dirigida a todos los operadores de servicios postales que prestan el servicio de mensajería expresa y de pago en el país, con el fin de informar a los usuarios para evitar que se cause daño o perjuicio”*

puede impartir órdenes administrativas con fundamento en el Estatuto del Consumidor en aras de garantizar la protección del interés general.

### 13.2 Quejas y peticiones recibidas en la Superintendencia de Industria y Comercio.

Desde el **17 de marzo de 2020**, fecha de la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y de la vigencia de las resoluciones expedidas por la CRC, mediante la cual se adoptaron medidas temporales en relación con el COVID-19, y **hasta el 13 de mayo de 2020**, la Superintendencia de Industria y Comercio, a través de los diversos canales que tiene dispuestos para la atención de los usuarios (la línea de atención y el chat) ha registrado en total 514 interacciones, sumadas a 271 interacciones y quejas recibidas por la Dirección de Investigaciones de Protección a Usuarios de Servicios de Comunicaciones relacionadas **con la flexibilización del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios Postales con ocasión del COVID-19**.

Al analizar el contenido de las interacciones y quejas se advierte las mismas involucran a más de diez (10) operadores postales de mensajería expresa y postales que prestan sus servicios en el territorio Colombiano<sup>11</sup>, a partir de lo cual se determina la necesidad de emitir una medida administrativa dirigida a todos los operadores de mensajería expresa y de pago, para que se fortalezca la información que deben suministrarle a los usuarios con el objetivo de que conozcan de manera adecuada las reglas y las disposiciones modificadas del régimen de protección de los derechos de los usuarios durante la emergencia, a fin de que éstos puedan ejercer correctamente sus derechos y conozcan las condiciones bajo las cuales se prestarán los servicios postales. Asimismo, es necesario que los operadores informen los canales digitales o no presenciales que tienen a disposición para atender las peticiones, quejas/reclamos, recursos y solicitudes de indemnización de sus usuarios, para que les brinden una adecuada atención y puedan cumplir con su obligación regulatoria de atender las peticiones, quejas/reclamos, recursos y solicitudes de indemnización que les presenten sus usuarios.

Por lo anterior, es necesario prevenir o impedir que se genere la afectación de los derechos de los usuarios de los servicios postales, en tanto que, en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el que se encuentra el país, cobra mayor relevancia garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos que le asisten de presentar peticiones, quejas/reclamos, recursos y solicitudes de indemnización, así como a recibir una contestación oportuna y de fondo por parte de los operadores a través de los medios no presenciales de atención al cliente.

### 13.3 Orden administrativa.

Conforme a lo anteriormente expuesto, esta Dirección considera necesario hacer uso de las facultades administrativas que le han sido otorgadas con el objeto de salvaguardar los derechos de los usuarios de servicios postales, de modo que se adopten herramientas ágiles y eficientes dirigidas a mitigar las posibles afectaciones que los usuarios de estos servicios puedan sufrir como consecuencia de la emergencia decretada por el Gobierno Nacional.

En línea con lo anterior, se evidencia la necesidad de que los usuarios reciban la información adecuada por parte de los operadores postales para prevenir o impedir que se genere la afectación de sus derechos, toda vez que se denota falta de información a la que se ha hecho referencia en el presente acto administrativo, se hace imperativo para la Superintendencia de Industria y Comercio, en desarrollo del deber de protección y garantía de los derechos de los usuarios, hacer uso de la facultad legal conferida en el numeral 9° del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011 – Estatuto del Consumidor –, que dispone **“9. Ordenar las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores por la violación de normas sobre protección al consumidor”**. (Destacado fuera de texto), y en consecuencia impartirá las órdenes administrativas que se indican a continuación, necesarias para garantizar los derechos de los usuarios de los servicios de postales en todo el país

En atención a lo expuesto, esta Dirección impartirá una serie de órdenes administrativas a los operadores postales que prestan los servicios de mensajería expresa y de pago, con el objeto de

<sup>11</sup> Servientrega S.A., Servicios Postales Nacionales S.A., Coordinadora Mercantil S.A., Red Empresarial de Servicios S.A. (Supergiros), Interrapidísimo S.A., Aerovías del Continente Americano S.A. Avianca, Domesa de Colombia S.A, DHL Colombia S.A.S., Carvajal Soluciones de Comunicaciones S.A.S., Expreso Bolivariano S.A.

*“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa de carácter general dirigida a todos los operadores de servicios postales que prestan el servicio de mensajería expresa y de pago en el país, con el fin de informar a los usuarios para evitar que se cause daño o perjuicio”*

garantizar las determinaciones adoptadas por el regulador para atender y conjurar los efectos de la crisis sanitaria en los derechos de los usuarios de estos servicios. Así, las cosas se impartirán las siguientes órdenes a saber:

1. Ordenar a los operadores de los servicios postales de mensajería expresa y postales de pago, en lo que aplique para cada servicio, lo siguiente:

**1.1** Al momento de la contratación del servicio, informar a los usuarios de los servicios postales las reglas que, de acuerdo con las normas expedidas en el marco de la emergencia, aplican para la prestación del servicio hasta el 31 de mayo de 2020. Para ello se pueden utilizar mensajes que cumplan con la finalidad de la norma, dichos mensajes deben contar con **la siguiente información obligatoria que será estrictamente verificada por esta Dirección así:**

- (i) La cobertura con la que cuentan.
- (ii) El horario de atención en los puntos de atención a usuarios y de prestación del servicio que se encuentren disponibles.
- (iii) El tiempo estimado de entrega del objeto postal a enviar.
- (iv) Las tarifas y el procedimiento para la atención y trámite de las PQRs y las solicitudes de indemnización.
- (v) Lo informado en los anteriores numerales estará vigente solo hasta el 31 de mayo de 2020.

**1.2** Informar a los usuarios de los servicios postales de mensajería expresa que para efectuar el rechazo del envío del objeto postal y los motivos de tal decisión, no es necesario dejar una constancia por escrito, lo cual registrará hasta el 31 de mayo de 2020.

Para ello se deben utilizar mensajes que cumplan con la finalidad de lo consagrado en la Resolución CRC 5955 de 2020.

**1.3** Informar a los usuarios de los servicios postales de mensajería expresa y postales de pago en lo que aplique, las medidas adoptadas para propender por el uso de medios de atención como la página web, la línea telefónica, y cualquier mecanismo idóneo dispuesto para tal fin que sea diferente a los puntos de atención a usuarios, para la recepción, tramitación, respuesta y notificación de cualquier tipo de petición, queja, reclamo, recurso o solicitud de indemnización.

Para ello se deben utilizar mensajes que cumplan con la finalidad de lo consagrado en la Resolución CRC 5955 de 2020.

2. Ordenar a los operadores postales que prestan el servicio de mensajería expresa que adopten medidas que les permitan informar sobre los ajustes para envíos individuales que se tramiten dentro del territorio nacional de conformidad con lo consagrado en los artículos 7, 8 y 9 de la Resolución CRC 5955 de 2020, que regirán hasta el 31 de mayo de 2020.

Para ello se deben utilizar mensajes que cumplan con la finalidad de lo consagrado en la Resolución CRC 5955 de 2020.

3. Ordenar al Operador Postal Oficial informar respecto de las modificaciones a los puntos de presencia que debe tener dentro del territorio nacional, de conformidad con lo establecido en los artículos 10, 11, y 12 de la Resolución CRC 5955 de 2020, hasta el 31 de mayo de 2020.

Para ello se deben utilizar mensajes que cumplan con la finalidad de lo consagrado en la Resolución CRC 5955 de 2020.

4. Ordenar a los operadores postales de mensajería expresa y de pago, que informen a sus usuarios que en caso de tener inconvenientes con la prestación del servicio, deben acudir primero al operador para obtener una solución en primer contacto y posteriormente a la Superintendencia de Industria y Comercio en caso de no obtener respuesta del operador o no estar conforme la misma. Así mismo, se debe indicar que los plazos para dar respuesta a las peticiones, quejas, reclamos, recursos (PQR) y las solicitudes de indemnización, no han sido modificados.

*“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa de carácter general dirigida a todos los operadores de servicios postales que prestan el servicio de mensajería expresa y de pago en el país, con el fin de informar a los usuarios para evitar que se cause daño o perjuicio”*

5. Ordenar a los operadores de mensajería expresa y postales de pago que acrediten ante la Superintendencia de Industria y Comercio, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la publicación de la presente Resolución, las medidas adoptadas para garantizar el cumplimiento la presente orden administrativa.

La acreditación de cumplimiento deberá venir acompañada de los mensajes divulgados, indicando a su vez los canales a través de los cuales se realizó la publicación de los mismos, en cumplimiento de la medida. El escrito de acreditación deberá ser remitido al correo electrónico [contactenos@sic.gov.co](mailto:contactenos@sic.gov.co) indicando como referencia *“Cumplimiento de la medida sector postal radicado 20-124714”*.

**DÉCIMO CUARTO.** Que con base en lo expuesto y para efectos de lo previsto en el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011, esta Dirección procederá a ordenar la inserción del presente acto administrativo en el Diario Oficial, y en la página web de esta Entidad.

En mérito de lo expuesto, esta Dirección,

### RESUELVE

**ARTÍCULO 1. ORDENAR** a los operadores postales de mensajería expresa y postales de pago, en lo que aplique, lo siguiente:

- 1.1** Informar a sus usuarios y dar cumplimiento a las normas expedidas para garantizar sus derechos durante el estado de emergencia, decretado en virtud de la pandemia originada por el COVID-19, y que fueron citadas de la presente resolución.

**1.1.1 Medidas para mantener informados a los usuarios de los cambios en la prestación de los Servicios Postales, hasta el 31 de mayo de 2020:**

Informar a los usuarios de los servicios postales, de los servicios postales de mensajería expresa y postales de pago,- en lo que aplique para cada servicio-, al momento de la contratación las reglas que, aplican para la prestación del servicio hasta el 31 de mayo de 2020. Para ello se pueden utilizar mensajes que cumplan con la finalidad de la norma, dichos mensajes deben contar con **la siguiente información obligatoria que será estrictamente verificada por esta Dirección, de la siguiente manera:**

- (i) La cobertura con la que cuentan.
- (ii) El horario en los puntos de atención a usuarios y de prestación del servicio que se encuentren disponibles.
- (iii) El tiempo estimado de entrega del objeto postal a enviar.
- (iv) Las tarifas, el procedimiento para la atención, los trámites de las PQRs y las solicitudes de indemnización

De igual forma, a través de la página principal de su sitio web y en las aplicaciones (si cuenta con este tipo de desarrollos para la prestación de sus servicios), deberán informar sobre:

- (i) La cobertura.
- (ii) Horarios en los puntos de atención a usuarios y de prestación del servicio que se encuentren disponibles.

**1.1.2 Medidas para mantener informados a los usuarios de los cambios en el ejercicio del derecho de rechazo hasta el 31 de mayo de 2020:**

Informar a los usuarios de los servicios postales de mensajería expresa los cambios en el ejercicio del derecho al rechazo que aplican para la prestación del servicio hasta el 31 de mayo de 2020, en lo referente a la suspensión de contar con una constancia por escrito del rechazo y los motivos.

*“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa de carácter general dirigida a todos los operadores de servicios postales que prestan el servicio de mensajería expresa y de pago en el país, con el fin de informar a los usuarios para evitar que se cause daño o perjuicio”*

Para ello se pueden utilizar mensajes que cumplan con la finalidad de la norma, dichos mensajes deben contar con **la siguiente información obligatoria que será estrictamente verificada por esta Dirección:**

Los operadores de servicios postales deberán garantizar a sus usuarios destinatarios el derecho a rechazar los envíos, aun cuando se encuentren a su nombre, para lo cual dichos operadores deberán dejar constancia del rechazo y de los motivos, sin necesidad de contar con una constancia por escrito.

**1.1.3 Medidas para recibir, tramitar y responder peticiones, quejas, reclamos, recursos o solicitudes de indemnización a través de medios electrónicos hasta el 31 de mayo de 2020:**

Informar a los usuarios de los servicios postales de mensajería expresa y postales de pago, en lo que aplique, las medidas adoptadas para propender por el uso de medios de atención como la página web, la línea telefónica, y cualquier mecanismo idóneo dispuesto para tal fin que sea diferente a los puntos de atención a usuarios, para la recepción, tramitación, respuesta y notificación de cualquier tipo de petición, queja, reclamo, recurso o solicitud de indemnización.

Para ello se pueden utilizar mensajes que cumplan con la finalidad de la norma, dichos mensajes deben contar con **la siguiente información obligatoria que será estrictamente verificada por esta Dirección, en caso de que se cuente con mecanismos digitales:**

- (i) Informar que los operadores de servicios postales recibirán, tramitarán, responderán y notificarán cualquier tipo de petición, queja, reclamo, recurso o solicitud de indemnización a través de los medios de atención dispuestos por el operador.
- (ii) Se deberá indicar expresamente los medios de atención definidos por el operador para cumplir con el numeral anterior.

**ARTÍCULO 2. ORDENAR** a los operadores postales que prestan el servicio de mensajería expresa que adopten medidas que les permitan informar y garantizar a sus usuarios lo establecido en la Resolución CRC 5955 de 2020, de la siguiente manera:

2.1. Informar sobre los ajustes para envíos individuales que se tramiten dentro del territorio nacional de conformidad con lo consagrado en los artículos 7, 8 y 9 de la Resolución CRC 5955 de 2020, que regirán hasta el 31 de mayo de 2020.

Para ello, se pueden utilizar mensajes que cumplan con la finalidad de la norma, dichos mensajes deben contar con la siguiente información obligatoria, la cual será estrictamente verificada por esta Dirección:

- (i) En el evento en que el operador del servicio de mensajería expresa proceda a efectuar la entrega del objeto postal en el domicilio del usuario destinatario consignado en la guía y este no encuentre a nadie, deberá expedir un documento por medios físicos o electrónicos, en el que informe que tuvo lugar un intento de entrega de dicho objeto.
- (ii) En todo caso, después de realizado el primer intento sin entrega efectiva, el operador podrá comunicarse con el usuario remitente o destinatario para definir cuándo se realizará el segundo intento de entrega del objeto postal. Dicho documento no debe diligenciarse en los eventos en que al primer intento de entrega se configure alguno de los motivos de devolución establecidos por la CRC.
- (iii) Los operadores de servicios postales de mensajería expresa deben efectuar al menos dos (2) intentos de entrega. Si después de dos (2) intentos no se logra llevar a cabo la entrega del objeto postal, se debe informar al usuario destinatario por medios físicos o electrónicos que puede recoger el objeto en una determinada oficina de atención al usuario, indicando además la fecha límite de retiro, la cual no podrá ser inferior a quince (15) días calendario siguientes a la fecha de finalización del estado de emergencia.
- (iv) En el caso que el objeto postal no es reclamado por el usuario destinatario, en dicho plazo, este se considerará como no distribuible, caso en el cual se debe dar aplicación a las reglas dispuestas por la CRC para tal fin.
- (v) Los intentos de entrega deben quedar registrados en la información materia de rastreo que debe estar disponible en la página web del operador y en la prueba de entrega.

*“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa de carácter general dirigida a todos los operadores de servicios postales que prestan el servicio de mensajería expresa y de pago en el país, con el fin de informar a los usuarios para evitar que se cause daño o perjuicio”*

- (vi) Ofrecer a solicitud del usuario remitente, el servicio de recolección a domicilio de objetos postales. En este caso los operadores podrán programar el servicio de recolección a domicilio de acuerdo con su capacidad y disponibilidad, informando dichas circunstancias de manera previa al usuario.
- (vii) Lo informado en los anteriores numerales estará vigente solo hasta el 31 de mayo de 2020.

**ARTÍCULO 3. ORDENAR** al Operador Postal Oficial informar respecto de las modificaciones a los puntos de presencia que debe tener dentro del territorio nacional, de conformidad con lo establecido en los artículos 10, 11, y 12 de la Resolución CRC 5955 de 2020, hasta el 31 de mayo de 2020.

Para ello se pueden utilizar mensajes que cumplan con la finalidad de la norma, dichos mensajes deben contar con la siguiente información obligatoria, la cual será estrictamente verificada por esta Dirección:

- (i) Informar que hasta el 31 de mayo de 2020 deberá tener al menos un punto de presencia por cada doscientos mil (200.000) habitantes o fracción en los municipios tipo 1 de que trata el literal a) del artículo 2 de la Resolución MinTIC 1552 de 2014, de conformidad con la población proyectada por el DANE para cada año.
- (ii) Informar que hasta el 31 de mayo de 2020 deberá garantizar una frecuencia mínima semanal de recolección en los puntos de presencia y de entrega en domicilio de todas las cabeceras municipales. Se debe informar al usuario específicamente cuál es dicha frecuencia mínima semanal.

**ARTÍCULO 4 ORDENAR** a los operadores postales de mensajería expresa y de pago que informen a sus usuarios que en caso de tener inconvenientes con la prestación del servicio deben acudir primero al operador para obtener una solución en primer contacto y posteriormente a la Superintendencia de Industria y Comercio en caso de no obtener respuesta del operador o no estar conforme la misma. Así mismo, se debe indicar que los plazos para dar respuesta a las peticiones, quejas, reclamos, recursos (PQR) y las solicitudes de indemnización no han sido modificados.

Para ello se pueden utilizar mensajes que cumplan con la finalidad de la norma, dichos mensajes deben contar con la siguiente información obligatoria, la cual será estrictamente verificada por esta Dirección:

- (i) Recordar que en caso de inconvenientes con la prestación del servicio debe contactar primero a su operador.
- (ii) Si no se resuelve el inconveniente puede acudir a la Superintendencia de Industria y Comercio.
- (iii) Informar que los plazos de respuesta para las Peticiones, Quejas, Reclamos o Recursos (PQR) y las solicitudes de indemnización no se han modificado.

**ARTÍCULO 5. ACREDITACIÓN DE CUMPLIMIENTO.** Los operadores deberán acreditar ante la Superintendencia de Industria y Comercio dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la publicación de la presente Resolución, las medidas adoptadas para garantizar el cumplimiento de la presente orden administrativa.

La acreditación de cumplimiento deberá venir acompañada de los mensajes divulgados e indicando los canales a través de los cuales se realizó la publicación de los mismos, en cumplimiento de la medida. El escrito de acreditación deberá ser remitido al correo [contactenos@sic.gov.co](mailto:contactenos@sic.gov.co) indicando como referencia “Cumplimiento de la medida sector postal radicado 20-124714”.

**ARTÍCULO 6. ADVERTIR** que contra el presente acto administrativo, no procede recurso alguno y el incumplimiento de las órdenes contenidas en la parte resolutive del presente acto administrativo, dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 61 de Ley 1480 de 2011, sin perjuicio de las demás sanciones a las cuales haya lugar y/o las investigaciones que puedan derivarse de la posible infracción a las normas vigentes.

**ARTÍCULO 7. ORDENAR** la inserción del presente acto administrativo en el Diario Oficial.

*“Por medio de la cual se imparte una orden administrativa de carácter general dirigida a todos los operadores de servicios postales que prestan el servicio de mensajería expresa y de pago en el país, con el fin de informar a los usuarios para evitar que se cause daño o perjuicio”*

---

**ARTÍCULO 8. COMUNICAR** el contenido del presente acto administrativo a la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. Envíese la comunicación con la copia del presente acto.

**ARTÍCULO 9. VIGENCIA.** El presente acto administrativo rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

**PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D. C., 20 Mayo 2020

La Directora de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones



**SANDRA MILENA URRUTIA PÉREZ**

**Comunicaciones:**

|                            |                                                      |
|----------------------------|------------------------------------------------------|
| <b>Entidad:</b>            | COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES – CRC       |
| <b>NIT:</b>                | NIT 830.002.593- 6                                   |
| <b>Director Ejecutivo:</b> | Doctor <b>Carlos Lugo Silva</b> - Director Ejecutivo |
| <b>C.C.:</b>               | 73.181.675                                           |
| <b>Correo:</b>             | atencioncliente@crcom.gov.co                         |
| <b>Dirección:</b>          | Calle 59 A Bis No. 5 - 53                            |
| <b>Ciudad:</b>             | Bogotá                                               |
| <b>Departamento:</b>       | Cundinamarca                                         |