



Rad. 2026811249
Cod. 2000
Bogotá, D.C.

CRC

Radicación: 2026519692
Fecha: 11/06/2026 8:09:23 A. M.
Proceso: 2000 DISEÑO REGULATORIO



REF: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial - radicado CRC 2026811249 (EE2026200001525 para 4-72)

Estimados Doctores Salaimán y Echeverry:

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) recibió su comunicación con radicado 2026811249, en la cual nos solicita concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial.

Sea lo primero informarle que la CRC, en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por la Ley 1978 de 2019, es el organismo encargado de promover la competencia en los mercados de comunicaciones, fomentar el pluralismo informativo, prevenir el abuso de posición dominante, regular los mercados de redes y servicios de comunicaciones, y garantizar la protección de los derechos de los usuarios. Estas funciones tienen como propósito asegurar que la prestación de los servicios de comunicaciones sea económicamente eficiente y se realice con altos niveles de calidad, incluyendo los servicios de televisión abierta radiodifundida y radiodifusión sonora. Agréguese que la CRC ejerce funciones de inspección, vigilancia y control, pero únicamente en lo que respecta a la prestación del servicio público de televisión.

De manera particular, en materia postal, la Ley 1369 de 2009 atribuyó a esta Comisión competencias regulatorias orientadas a expedir el marco regulatorio del sector postal y establecer condiciones para la protección de los derechos de los usuarios, facultades desarrolladas, entre



Calle 59A BIS No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, piso 9 Bogotá, D.C.
Código postal 110231 - Teléfono +57 601 319 8300
Línea gratuita nacional 018000 919278



Digitally signed by
SÁRMIENTO ARGUELLO MARIANA
Date: 2026-06-11
13:20:00 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 2 de 19

otras, a través de la regulación compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016.

Previo a dar respuesta a sus interrogantes es pertinente mencionar que esta Comisión, al rendir conceptos, lo hace de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). De este modo, el alcance del pronunciamiento solicitado tendrá los efectos que la normatividad le otorga a los conceptos rendidos por las autoridades administrativas, sobre lo que cabe recordar que en la medida en que los conceptos no pueden analizar situaciones de orden particular y concreto, los mismos deben hacer referencia de manera general y abstracta respecto de las materias sobre las que versa su consulta.

Una vez aclarado lo anterior procederemos a resolver cada una de las inquietudes planteadas en la sección «III. SOLICITUDES» de su comunicación:

«A. Clasificación regulatoria de envíos individuales y envíos masivos»

1. Precisar qué debe entenderse, desde el punto de vista legal, técnico y regulatorio, por “envío masivo”, “objeto postal masivo” o expresiones equivalentes dentro de los servicios postales, particularmente en el marco de los servicios de correo prestados por el Operador Postal Oficial. Se solicita indicar expresamente las normas, resoluciones, conceptos, estudios o documentos técnicos que sustentan la respuesta»

Respuesta CRC:

El artículo 3 de la Ley 1369 de 2009 define los Objetos postales masivos en los siguientes términos:

«Número plural de objetos postales que se entregan a un operador postal para ser repartido entre un plural de destinatarios».

En ese sentido, desde una perspectiva legal, el concepto de «envío masivo», «objeto postal masivo» o expresiones equivalentes en materia de servicios postales debe entenderse a partir de la definición prevista expresamente por el legislador en la Ley 1369 de 2009, norma marco del sector postal en Colombia. Así, el elemento esencial de este tipo de envíos corresponde a la entrega de un número plural de objetos postales a un operador postal, con destino a una pluralidad de destinatarios.

Ahora bien, al tratarse de una definición contenida en una disposición legal, la regulación expedida por esta Comisión debe observarla e incorporarla, ya sea de manera expresa o implícita, sin que resulte procedente adoptar una definición distinta que genere contradicciones o ambigüedades respecto del alcance fijado por el legislador.



Calle 59A BIS No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, piso 9 Bogotá, D.C.
Código postal 110231 - Teléfono +57 601 319 8300
Línea gratuita nacional 018000 919278

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 3 de 19

En particular, frente al marco regulatorio aplicable, debe señalarse que la Resolución CRC 5050 de 2016 no incorpora actualmente una definición expresa de «objeto postal masivo». Sin embargo, al ya estar definido en la Ley Postal, no implica la inexistencia del concepto en el ordenamiento regulatorio, pues este debe entenderse integrado al régimen postal a partir de la definición legal contenida en el mencionado artículo.

En consecuencia, para efectos regulatorios y operativos de los servicios postales, incluidos aquellos prestados por el Operador Postal Oficial, la interpretación de las expresiones «envío masivo», «objeto postal masivo» o equivalentes debe realizarse con fundamento en la definición legal antes citada, sin perjuicio de las condiciones particulares del servicio aplicables en cada caso.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión precisa que, en ejercicio de las competencias regulatorias atribuidas por la Ley 1369 de 2009 y por el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por la Ley 1978 de 2019, la CRC cuenta con facultades para regular aspectos técnicos y económicos asociados a las diferentes clases de servicios postales, así como para expedir las disposiciones regulatorias que resulten necesarias dentro del ámbito de sus competencias. No obstante, cualquier desarrollo regulatorio que eventualmente se adopte deberá observar el marco legal vigente y, en particular, las definiciones previstas por el legislador para el sector postal.

«2. Explicar cuáles son los elementos que diferencian un envío individual de un envío masivo en el marco de los servicios de correo, indicando si la clasificación depende del número de objetos, del remitente, de la existencia de una orden o contrato de servicio, de la tarifa aplicada, de la preparación homogénea de los objetos, del tratamiento operativo, de la existencia de una base de destinatarios, de la forma de imposición o de cualquier otro criterio técnico o jurídico»

Respuesta CRC:

Como se indicó en la respuesta anterior, la definición de objetos postales masivos proviene expresamente del artículo 3 de la Ley 1369 de 2009, disposición que establece que estos corresponden a un «número plural de objetos postales que se entregan a un operador postal para ser repartido entre un plural de destinatarios». Dado que se trata de una definición legal de alcance general para los servicios postales, esta no distingue entre las distintas modalidades de servicio postal, tales como el servicio de correo o el servicio de mensajería expresa, razón por la cual resulta aplicable de manera transversal a ambos servicios.

En ese sentido, desde el punto de vista legal y regulatorio, la diferenciación entre un envío individual y un envío masivo no se encuentra determinada por criterios adicionales como el tipo de remitente, la existencia de una orden o contrato de servicio, la tarifa aplicada, la preparación homogénea de los objetos, el tratamiento operativo, la existencia de bases de destinatarios, la forma de imposición o cualquier otro criterio técnico, comercial u operativo. En efecto, la Ley 1369

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 4 de 19

de 2009 no previó tales elementos como factores definitorios para establecer cuándo un envío tiene carácter masivo.

Así las cosas, la clasificación de un envío como individual o masivo debe efectuarse a partir de los elementos expresamente previstos por el legislador, esto es: i) la existencia de un número plural de objetos postales, y ii) que dichos objetos sean entregados al operador postal para su distribución a un número plural de destinatarios. En ausencia de otros criterios normativos expresos, corresponde al operador postal verificar, en cada caso concreto, si las características de la operación se ajustan a los elementos previstos en la definición legal.

«3. Indicar si la imposición, por parte de un mismo remitente, en un mismo momento y en un mismo punto de atención de 4-72, de una pluralidad de objetos postales implica por sí sola que tales objetos deban clasificarse como envíos masivos, o si pueden corresponder a múltiples envíos individuales. En la respuesta se solicita precisar si existe algún umbral cuantitativo o condición adicional para la clasificación.»

Respuesta CRC:

Frente a su consulta, esta Comisión precisa que el hecho de que un mismo remitente imponga, en un mismo momento y en un mismo punto de atención, una pluralidad de objetos postales no implica, por sí solo y de manera automática, que tales objetos deban necesariamente clasificarse como envíos masivos. De igual forma, tampoco puede afirmarse, en abstracto, que correspondan siempre a múltiples envíos individuales.

En efecto, el marco normativo vigente no establece un umbral cuantitativo específico de objetos postales a partir del cual una imposición deba considerarse masiva, ni contempla criterios adicionales relacionados con circunstancias como la simultaneidad de la imposición, la identidad del remitente, el punto de atención, la modalidad de admisión o el número exacto de piezas postales.

En ese sentido, el operador postal debe realizar la clasificación a partir de los elementos legalmente previstos para este tipo de envíos y de las características particulares de cada operación, verificando si la imposición corresponde materialmente a un conjunto de objetos postales entregado para distribución a una pluralidad de destinatarios o, por el contrario, a múltiples envíos individuales.

Sin perjuicio de lo anterior, tal y como se indicó al inicio de esta respuesta, esta Comisión precisa que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del CPACA, las respuestas emitidas en ejercicio del derecho de petición en la modalidad de consulta constituyen orientaciones de carácter general y abstracto, razón por la cual no le corresponde pronunciarse sobre casos particulares o concretos relacionados con la clasificación operativa de envíos específicos efectuada por un operador postal determinado, ni sustituir el análisis que, en el marco de la normativa aplicable, corresponde realizar al respectivo operador.

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 5 de 19

«4. Indicar si la imposición, por parte de un mismo remitente, en un mismo momento, pero en diferentes puntos de atención de 4-72, de una pluralidad de objetos postales debe analizarse de manera agregada como un eventual envío masivo o de manera separada como envíos individuales. Se solicita precisar los criterios de agregación temporal, territorial, contractual u operativa que sean aplicables.»

Respuesta CRC:

Frente a su consulta, esta Comisión reitera lo señalado en las respuestas anteriores, en las que se señala que el marco normativo vigente no prevé criterios de agregación temporal, territorial, contractual u operativa para determinar si una pluralidad de objetos postales debe analizarse de manera conjunta, como un eventual envío masivo, o de forma separada, como múltiples envíos individuales.

En particular, la normativa aplicable no establece reglas expresas relacionadas con circunstancias como la utilización de distintos puntos de atención, la simultaneidad de la imposición, la identidad del remitente o la existencia de vínculos operativos o contractuales entre los envíos como factores determinantes para su clasificación.

En consecuencia, la determinación correspondiente deberá efectuarse en cada caso concreto a partir de los elementos previstos en la normativa aplicable y de las características de la operación postal respectiva, verificando si las circunstancias del caso se ajustan a las condiciones legalmente previstas para la configuración de envíos masivos.

«5. Precisar si, para que un envío u objeto postal pueda catalogarse como masivo, los objetos a distribuir deben ser iguales, homogéneos o contar con características uniformes o similares entre sí, o si pueden corresponder a distintos tipos de objetos postales. En caso de exigir homogeneidad o similitud, se solicita indicar el fundamento normativo o técnico correspondiente.»

Respuesta CRC:

Frente a su consulta, esta Comisión precisa que el marco normativo vigente no establece como requisito para la clasificación de un envío u objeto postal como masivo que los objetos a distribuir deban ser iguales, homogéneos o contar con características uniformes o similares entre sí.

En efecto, la normativa aplicable no prevé criterios relacionados con la homogeneidad del contenido, dimensiones, peso, naturaleza, formato o cualquier otra característica física u operativa de los objetos postales como condición para determinar el carácter masivo de un envío. Tampoco se identifican disposiciones regulatorias o técnicas que exijan uniformidad entre las piezas postales para efectos de dicha clasificación.

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 6 de 19

En consecuencia, la determinación sobre el carácter masivo de una imposición debe realizarse con fundamento en los elementos previstos en la normativa aplicable, sin que la homogeneidad o similitud entre los objetos postales constituya, en sí misma, un criterio expresamente exigido para tal efecto.

«6. Señalar si la calidad del remitente como beneficiario de la franquicia postal modifica, por sí misma, la clasificación regulatoria de los objetos postales. En particular, se solicita indicar si cuando un beneficiario de franquicia impone simultáneamente una pluralidad de objetos postales, estos deben considerarse necesariamente envíos masivos, o si deben clasificarse conforme a los criterios objetivos generales aplicables a cualquier remitente»

Respuesta CRC:

Frente a su consulta, esta Comisión precisa que la calidad del remitente como beneficiario de la franquicia postal no modifica, por sí sola, la clasificación regulatoria de los objetos postales.

En efecto, el derecho de franquicia postal, previsto en la Ley 1369 de 2009, constituye una prerrogativa asociada a determinados remitentes en relación con las condiciones de prestación del servicio postal, pero no configura un criterio normativo para determinar si una imposición corresponde a un envío individual o a un envío masivo.

En consecuencia, el hecho de que un beneficiario de franquicia postal imponga simultáneamente una pluralidad de objetos postales no implica, de manera automática, que estos deban clasificarse necesariamente como envíos masivos. Su clasificación deberá efectuarse con fundamento en los criterios generales aplicables a cualquier remitente y en los elementos previstos en la normativa vigente para este tipo de envíos, sin que la condición de beneficiario de franquicia altere, por sí misma, dicha valoración.

«7. Remitir copia de los conceptos, circulares, respuestas a consultas, estudios regulatorios, documentos técnicos o actos administrativos expedidos por la CRC en los que se haya analizado la clasificación de envíos individuales y masivos, o la aplicación de dicha clasificación al Operador Postal Oficial, a los beneficiarios de franquicia postal o al servicio de correo»

Respuesta CRC:

En el sitio web de la CRC <https://www.crcom.gov.co/> puede ingresar por la opción «Normativa» y luego por el recuadro correspondiente a «Conceptos CRC» para consultar los conceptos que ha emitido la Comisión sobre este tema, o sobre cualquier otro dentro del alcance de sus competencias. De igual manera, en la misma página en el recuadro correspondiente a «Índice por

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 7 de 19

temas misionales» podrá consultar los diferentes tipos de documentos normativos agrupados por palabras clave, por ejemplo «Objetos postales masivos».

Asimismo, en la página web de la CRC, ingresando por la opción «Estudios» puede acceder a la Biblioteca Virtual (a la cual también puede acceder directamente digitando <https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual>) donde puede encontrar los estudios y documentos soporte de los proyectos regulatorios de la materia de su interés.

A modo de ejemplo, adjunto a este documento se entrega la respuesta a dos consultas particulares anteriores formuladas por operadores postales, que guardan relación con el tema en comento.

«B. Mercados relevantes, sustitución, exclusividad y posición del Operador Postal Oficial

8. Teniendo en cuenta la definición de mercados postales contenida en la Resolución CRC 5900 de 2020, o en las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, se solicita informar, para cada uno de los mercados que se listan más adelante, lo siguiente:

(a) Si la CRC ha identificado, declarado, reconocido o documentado, para fines regulatorios, que el Operador Postal Oficial cuenta con monopolio legal, exclusividad, poder significativo de mercado, posición dominante o una condición análoga. En caso afirmativo, se solicita precisar el acto, estudio, documento o expediente que lo soporta, su vigencia, alcance y efectos regulatorios. En caso negativo, se solicita indicarlo expresamente.

(b) Si el mercado correspondiente es exclusivo del Operador Postal Oficial o si en él participan, pueden participar o han participado otros operadores postales, empresas de transporte, logística, mensajería, courier u otros agentes económicos. Se solicita indicar el fundamento normativo o regulatorio de la respuesta.

(c) Si los servicios prestados por el Operador Postal Oficial dentro de dicho mercado cuentan o contaban con productos o servicios sustitutos, de acuerdo con la metodología de análisis de sustitución por características, precios y usos. En caso de no existir sustitutos identificados, se solicita explicar las razones técnicas y documentales.

Los mercados respecto de los cuales se solicita la información anterior son los siguientes:

- i) **Mercado postal relevante de envíos individuales de documentos.**
- ii) **Mercado postal relevante de envíos individuales de paquetes de cero (0) a**

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 8 de 19

- treinta (30) kilogramos.**
- iii) **Mercado postal relevante de envíos masivos.**
 - iv) **Mercado postal relevante de envíos internacionales de entrada de documentos.**
 - v) **Mercado postal relevante de envíos internacionales de entrada de paquetes de cero (0) a treinta (30) kilogramos.**
 - vi) **Mercado postal relevante de envíos internacionales de salida de documentos.**
 - vii) **Mercado postal relevante de envíos internacionales de salida de paquetes de cero (0) a treinta (30) kilogramos.**
 - viii) **Mercado postal relevante de envío de dinero de montos pequeños.**
 - ix) **Mercado postal relevante de envío de dinero de montos grandes.**
 - x) **Mercado mayorista de interconexión para el envío de documentos y paquetes.**
 - xi) **Mercado mayorista de interconexión para el envío de dinero.**
 - xii) **Cualquier otro mercado del sector postal respecto del cual la CRC haya identificado participación, exclusividad, poder significativo de mercado, posición dominante o condiciones regulatorias especiales del Operador Postal Oficial.»**

Respuesta CRC:

Con el fin de atender las inquietudes planteadas en los literales a, b y c del numeral 8, esta Comisión considera pertinente realizar las siguientes precisiones:

En primer lugar, mediante la Resolución 5900 de 2020, la CRC definió e incorporó en el Anexo 3.3. «Lista de Mercados Relevantes del Sector Postal», los once mercados relevantes del sector postal mencionados en su comunicación. Estos se enuncian nuevamente siguiendo el orden establecido en el mencionado Anexo:

«1. Mercados minoristas definidos con alcance municipal

- 1.1. Envíos individuales de documentos
- 1.2. Envíos individuales de paquetes de cero (0) a treinta (30) kilogramos
- 1.3. Envíos masivos
- 1.4. Envíos internacionales de entrada de documentos
- 1.5. Envíos internacionales de entrada de paquetes de cero (0) a treinta (30) kilogramos
- 1.6. Envíos internacionales de salida de documentos
- 1.7. Envíos internacionales de salida de paquetes de cero (0) a treinta (30) kilogramos

2. Mercados minoristas definidos con alcance nacional

- 2.1. Envío de dinero de montos pequeños
- 2.2. Envío de dinero de montos grandes

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 9 de 19

3. Mercados mayoristas definidos con alcance municipal

3.1. Mercado mayorista de interconexión para el envío de documentos y paquetes

4. Mercados mayoristas definidos con alcance nacional

4.1. Mercado mayorista de interconexión para el envío de dinero».

Para cada mercado se identificó su alcance geográfico, los competidores que participan y la sustituibilidad entre servicios, lo cual puede ser verificado en la parte considerativa de la mencionada Resolución 5900 de 2020¹. A continuación, para mayor claridad, nos permitimos relacionar el resumen de la decisión y los análisis correspondientes:

Nombre del mercado relevante	Tipo de mercado	Alcance geográfico	Participantes	Consideraciones de sustituibilidad
Envíos individuales de documentos	Minorista	Municipal	Operador postal oficial, operadores de mensajería expresa, empresas de carga, medios digitales	Existe sustituibilidad entre correo y mensajería expresa porque los usuarios no perciben diferencias claras entre ellos; los medios digitales sustituyen envíos físicos al satisfacer la misma necesidad; las redes de transporte de servicios postales y de carga son similares, generando indiferencia del usuario respecto al tipo de operador que le presta el servicio
Envíos individuales de paquetes (0–30 kg)	Minorista	Municipal	Operador postal oficial, operadores de mensajería expresa, empresas de carga	Correo y mensajería expresa son percibidos como sustituibles; los mayores operadores postales también cuentan con habilitación para carga, lo que difumina la diferenciación entre servicios
Envíos masivos	Minorista	Municipal	Operador postal oficial, operadores de mensajería expresa, medios digitales	Los medios digitales sustituyen envíos físicos de documentos masivos (facturas, extractos, publicidad); responde a necesidades distintas a envíos individuales
Envíos internacionales de documentos (entrada)	Minorista	Internacional	Operador postal oficial, operadores de mensajería expresa, medios digitales	Sustituibilidad con medios digitales; diferenciación por dinámicas de entrada según elección del operador

¹ Disponible en línea en <https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/normatividad/00005900.pdf>

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 10 de 19

Nombre del mercado relevante	Tipo de mercado	Alcance geográfico	Participantes	Consideraciones de sustituibilidad
Envíos internacionales de documentos (salida)	Minorista	Internacional	Operador postal oficial, operadores de mensajería expresa, medios digitales	Sustituibilidad con medios digitales; dinámicas diferentes de salida por elección del usuario
Envíos internacionales de paquetes (entrada, 0–30 kg)	Minorista	Internacional	Operador postal oficial, operadores de mensajería expresa, operadores de carga	Sustituibilidad entre servicios postales y de carga; diferenciación por dinámicas de entrada según elección del operador
Envíos internacionales de paquetes (salida, 0–30 kg)	Minorista	Internacional	Operador postal oficial, operadores de mensajería expresa, operadores de carga	Sustituibilidad entre servicios postales y de carga; dinámicas diferentes de salida por elección del usuario
Interconexión para envío de documentos y paquetes	Mayorista	Municipal	Empresas habilitadas para servicios postales	Permite el uso de redes de otros operadores postales determinado por acuerdos de interconexión, en municipios con ausencia de puntos de atención del operador
Envío de dinero (montos pequeños ≤ \$400.000 de enero de 2019)	Minorista	Nacional	Operadores postales de pago	Servicios financieros no son sustitutos por baja bancarización, menor acceso y uso; los giros postales tienen tarifas generalmente inferiores
Envío de dinero (montos grandes > \$400.000 de enero de 2019)	Minorista	Nacional	Operadores postales de pago, entidades financieras	Existe sustituibilidad con servicios financieros (transferencias, depósitos) debido a menores tarifas y mayor bancarización de usuarios
Interconexión de envío de dinero	Mayorista	Nacional	Empresas habilitadas para servicios postales de pago	Uso de redes de otros operadores postales mediante acuerdos de interconexión

Fuente: Elaboración CRC a partir de los considerandos 29-38 de la Resolución 5900 de 2020

Lo anterior no obsta para que la Comisión, en el marco de sus competencias, realice nuevos análisis o determine que existen más mercados relevantes del sector postal que no habían sido identificados previamente, o que pueda llegar a indicar que los hábitos de consumo o las condiciones de oferta

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 11 de 19

o demanda hacen que unos servicios que antes no eran considerados sustitutos hoy sí lo son, lo cual los configuraría dentro del mismo mercado relevante.

Con relación a los literales b) y c) de su consulta, donde indaga sobre todos los tipos de empresas que participan o pueden participar en cada mercado, y sobre los servicios sustitutos, respectivamente, se presentó en la tabla anterior la respuesta para cada mercado. Adicionalmente es preciso indicar que este análisis se realizó para llevar a cabo la definición del mercado relevante, proceso que se realiza por parte de la CRC conforme a los lineamientos del Título III «Mercados relevantes», Capítulo 2 «Criterios y Condiciones para Determinar Mercados Relevantes» de la Resolución 5050 de 2016. En particular, dicha sección establece que se debe llevar a cabo un análisis de sustituibilidad de la demanda, y de ser el caso, se puede llevar a cabo también un análisis de sustituibilidad de la oferta «siempre que sea metodológicamente correcto y permita la adecuada especificación de las dimensiones producto y geográfica del mercado relevante correspondiente».

No obstante, en este punto resulta pertinente señalar que la Ley 1369 de 2009 prevé determinadas exclusividades legales asociadas a ciertos servicios prestados por el Operador Postal Oficial (OPO), entre ellos el Servicio Postal Universal, la franquicia postal, el servicio de giros internacionales y el área de reserva postal, en los términos establecidos por dicha ley. Estas condiciones legales pueden incidir en las dinámicas competitivas de determinados mercados y generar asimetrías regulatorias que deben ser analizadas desde la perspectiva regulatoria correspondiente.

Así, en el marco del análisis que dio lugar a la Resolución 6577 de 2022, la CRC evidenció que en el mercado de envíos masivos «existe una falla de mercado derivada de la asimetría regulatoria generada por la Ley 1369 de 2009, que le estaría confiriendo ventajas competitivas a los agentes que ofrecen los servicios de envíos masivos a través de correo [es decir, el OPO] y medios digitales» frente a los agentes que prestan el servicio como operadores de mensajería expresa, y de igual manera se detectó esta asimetría en el Mercado mayorista de interconexión para el envío de documentos y paquetes. Este análisis y la evaluación de las alternativas regulatorias fue el fundamento para declarar estos dos mercados como susceptibles de regulación ex ante, mediante la mencionada Resolución 6577, y consecuentemente para su inclusión en el Anexo 3.4 de la Resolución 5050 de 2016.

Finalmente, debe tenerse en consideración que la Comisión está adelantando actualmente el proyecto Regulatorio «Revisión de los servicios vinculados a reserva y franquicia postal» incluido en la Agenda Regulatoria 2026-2027 de la CRC, cuyo objetivo consiste en analizar los servicios vinculados al Área de Reserva y la Franquicia Postal prestados por el OPO, precisamente para determinar las condiciones en las que se prestan dichos servicios y verificar si existe posición de dominio y, de ser así, si ésta estaría influenciando la fijación de precios, y en todo caso, si el establecimiento de tarifas por parte del OPO efectivamente cumple los principios establecidos en la Ley y la regulación.

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 12 de 19

«9. En caso de que la CRC considere que no es competente para pronunciarse sobre “posición dominante” o “monopolio” en los términos propios del régimen general de libre competencia, se solicita responder desde el ámbito de sus competencias regulatorias y de análisis de mercados postales, y trasladar lo que corresponda a la autoridad competente, si a ello hubiere lugar»

Respuesta CRC:

Frente a su consulta, esta Comisión precisa que la determinación de la existencia de abuso de posición dominante o eventuales infracciones al régimen general de protección de la competencia corresponde a la autoridad competente en dicha materia, en el marco de las funciones legalmente asignadas, particularmente a la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC–, conforme al régimen de libre competencia económica.

No obstante, en el ámbito de las competencias regulatorias de la CRC, esta entidad puede realizar análisis para la definición de mercados relevantes del sector postal, evaluar las condiciones de competencia, sustituibilidad y estructura de mercado, y determinar la existencia de fallas de mercado, dadas entre otras causas, por posibles asimetrías regulatorias derivadas del marco legal aplicable, y de ser el caso, implementar las medidas regulatorias ex ante que permitan mitigar o corregir dichas fallas de mercado.

En particular, tal como se indicó en la respuesta anterior, mediante la Resolución CRC 5900 de 2020 se definieron los mercados relevantes del sector postal, identificando sus dimensiones de producto y geográficas, los agentes que participan o ejercen presión competitiva y las dinámicas de sustitución relevantes. Posteriormente, en el marco del análisis adelantado para la expedición de la Resolución CRC 6577 de 2022, la CRC identificó fallas de mercado asociadas a asimetrías regulatorias en determinados mercados postales, en particular el de envíos masivos y el de interconexión para el envío de documentos y paquetes, derivadas de las condiciones legales aplicables al OPO y, en consecuencia, implementó medidas regulatorias.

En ese sentido, si bien la CRC a la fecha no ha declarado, en ejercicio de sus competencias regulatorias, la existencia de posición dominante o monopolio en los términos propios del régimen general de competencia económica, sí ha documentado condiciones de mercado y posibles ventajas regulatorias asociadas al diseño legal del sector postal, las cuales han servido de fundamento para la adopción de medidas regulatorias y para la identificación de mercados susceptibles de regulación ex ante.

Finalmente, resulta pertinente señalar que, en el marco de la Agenda Regulatoria CRC 2026–2027, esta Comisión incorporó el proyecto regulatorio denominado «Revisión de los servicios vinculados a reserva y franquicia postal», cuyo objeto consiste en analizar las condiciones bajo las cuales el OPO presta los servicios asociados al Área de Reserva y la Franquicia Postal, incluyendo el análisis

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 13 de 19

sobre la definición de precios aplicables a servicios cuya prestación se encuentra atribuida de manera exclusiva al OPO en virtud del marco legal vigente y del contrato de concesión.

En dicho contexto, la CRC identificó la necesidad de evaluar las condiciones de prestación y los esquemas tarifarios aplicables a estos servicios, considerando que la existencia de exclusividad legal en determinados segmentos podría configurar escenarios potenciales de ausencia de competencia efectiva o generar asimetrías regulatorias que ameriten análisis desde la perspectiva regulatoria. En consecuencia, este proyecto regulatorio busca analizar integralmente dichos servicios y, de ser el caso, establecer criterios o medidas regulatorias orientadas a promover condiciones eficientes y transparentes de prestación.

«C. Estadísticas, participación de mercado y soportes de información

10. Remitir las estadísticas disponibles de los años 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025, o del último corte disponible, que permitan estimar la participación de mercado de los operadores postales individualmente considerados en cada uno de los mercados relevantes del sector postal definidos por la CRC»

Respuesta CRC:

Con el fin de atender su solicitud, le informamos que los datos que solicita hacen parte de la información pública que periódicamente actualiza la Comisión en su portal de datos abiertos Postdata, a la cual puede acceder en la página web <https://www.postdata.gov.co/>, filtrando por la etiqueta «Mercado postal», o ingresando directamente al conjunto de datos en el siguiente vínculo: https://www.postdata.gov.co/search?s=&f%5B0%5D=content_type%3Adataset&f%5B1%5D=topic%3A30

Se precisa que estos datos se capturan periódicamente mediante los formatos de reporte establecidos en el Régimen de reportes del Título «Reportes de Información» de la Resolución 5050 de 2016, y por lo tanto, se cuenta con información de los operadores postales, pues ellos están sujetos a ese tipo de obligaciones, pero no se tiene información actualizada de las otras empresas que participan de cada mercado relevante, en los casos en que esto ocurre de acuerdo con la respuesta a la sección B anterior.

«11. Presentar, en la medida en que la información repose en la CRC, la participación de mercado por operador y por mercado relevante utilizando, como mínimo, las siguientes métricas: (i) ingresos del operador dentro de los ingresos totales del mercado; (ii) número de objetos postales, envíos o transacciones gestionadas por el operador dentro del total del mercado; (iii) peso, cuando la CRC disponga de esa variable; y (iv) para los servicios de envío de dinero, número de operaciones y valor transado, si dicha información se encuentra disponible. »

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 14 de 19

Respuesta CRC:

A partir de la información pública disponible y señalada en la respuesta anterior, el peticionario podrá realizar los cálculos o estimaciones de participación de mercado que considere pertinentes para cada operador y mercado relevante, incluyendo, según la disponibilidad de información para cada servicio, métricas asociadas a ingresos, número de objetos postales, envíos, transacciones, peso y valor transado.

Se precisa que la información publicada por esta Comisión corresponde a los reportes efectuados por los operadores postales en cumplimiento del régimen de información aplicable, razón por la cual la CRC pone a disposición los datos sectoriales que reposan en sus bases de datos; no obstante, la Comisión no cuenta con un ejercicio actualizado para todos los mercados relevantes definidos en la Resolución CRC 5900 de 2020 que incluya también a los agentes no regulados por la CRC.

«12. Remitir la información estadística en formato editable, preferiblemente Excel o CSV, junto con el diccionario de variables, la fuente de los datos, la periodicidad de reporte, la metodología de cálculo, el tratamiento de datos confidenciales o reservados y la fecha de corte de cada serie»

Respuesta CRC:

Esta Comisión se permite indicar que la información estadística puede ser consultada y descargada directamente a través del portal de datos abiertos Postdata, referido en la respuesta número 10, en formato CSV (texto separado por comas), el cual puede ser abierto y procesado en herramientas como Excel u otros programas de análisis de datos.

Para cada conjunto o subconjunto de datos publicado en dicha plataforma, el usuario podrá encontrar información asociada a las variables reportadas, su descripción (diccionario de variables), fuente de información, periodicidad de actualización y fecha de corte de los datos, disponible en los metadatos y secciones descriptivas de cada publicación.

En cuanto al tratamiento de información confidencial o reservada, tenga en cuenta que esta Comisión publica a través de Postdata únicamente información de carácter público o aquella susceptible de divulgación conforme al marco normativo aplicable.

«13. Indicar si las estadísticas reportadas por los operadores postales son objeto de validación, auditoría, depuración o contraste por parte de la CRC, y precisar las limitaciones metodológicas que deban ser tenidas en cuenta al utilizar dicha información para estimar participación de mercado»

Respuesta CRC:

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 15 de 19

La información reportada por los operadores postales es registrada y almacenada en el sistema de información Colombia TIC, que es administrado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), y posteriormente es objeto de procesos de revisión, consolidación y verificación de consistencia por parte de la CRC.

En particular, el alcance de esta revisión comprende la identificación de posibles inconsistencias, variaciones atípicas, datos faltantes, errores de estructura o ausencia de reporte, frente a lo cual la Comisión puede requerir a los operadores responsables para que suministren aclaraciones, soportes o, cuando corresponda, efectúen ajustes o correcciones a la información reportada, como es de su conocimiento, teniendo en cuenta los requerimientos que ha realizado la CRC en diferentes momentos a SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.S. en su calidad de operador postal regulado.

No obstante, se precisa que dichos procesos no constituyen una auditoría integral ni mucho menos una certificación de exactitud o veracidad de la información reportada, en la medida en que esta tiene como fuente primaria los datos suministrados directamente por los operadores postales en cumplimiento de sus obligaciones regulatorias de reporte. En consecuencia, la responsabilidad sobre la calidad, veracidad e integridad de la información reportada recae exclusivamente en cada operador, conforme al principio de buena fe, la normativa aplicable y a las obligaciones derivadas del régimen de información establecido por la CRC.

En este sentido, se precisa que el incumplimiento de las obligaciones regulatorias de reporte de información, así como el suministro de información incompleta, inconsistente o errónea, puede dar lugar a las actuaciones de inspección, vigilancia y control a cargo del MinTIC, en el marco de las competencias legalmente asignadas y del régimen sancionatorio aplicable.

«14. En caso de que alguna información no exista, no repose en la CRC, se encuentre incompleta o tenga reserva legal, se solicita indicarlo expresamente, explicar la razón, señalar la autoridad que podría contar con la información y, cuando proceda, remitir versión pública o anonimizada»

Respuesta CRC:

Frente a su solicitud, esta Comisión precisa que la información estadística y sectorial disponible en sus archivos corresponde a aquella reportada por los operadores postales en cumplimiento de las obligaciones de información previstas en la regulación vigente y publicada, cuando corresponde, a través del portal de datos abiertos Postdata.

En ese sentido, tal como se indicó en respuestas anteriores, la CRC no cuenta de manera integral con información actualizada respecto de agentes económicos que no se encuentran sometidos al régimen de reporte postal, tales como determinados operadores logísticos, empresas de transporte,

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 16 de 19

plataformas digitales, entidades financieras u otros oferentes que podrían ejercer presión competitiva en algunos mercados relevantes del sector postal.

Así mismo, esta Comisión precisa que, en los casos en que determinada información no repose en sus archivos, se encuentre incompleta o no haya sido objeto de reporte regulatorio, no le es posible remitirla o presentarla en los términos solicitados. De igual forma, respecto de la información sometida a reserva o confidencialidad conforme al marco normativo aplicable, la CRC únicamente puede divulgar aquella susceptible de acceso público o, cuando resulte procedente, versiones agregadas o anonimizadas.

Finalmente, se precisa que otras autoridades, en el marco de sus competencias legales, podrían contar con información adicional relevante dependiendo de la naturaleza de los datos requeridos. En particular, la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC–, en ejercicio de sus funciones en materia de protección de la competencia, o el MinTIC, en el marco de sus funciones de inspección, vigilancia y control del sector postal, podrían requerir información específica a los agentes del mercado cuando ello resulte necesario.

«D. Documentos regulatorios y antecedentes de la Resolución CRC 5900 de 2020

15. Allegar copia de los estudios, análisis de mercado, documentos de formulación, memorandos, conceptos, matrices, bases metodológicas, comentarios de agentes, respuestas a comentarios, documentos de soporte, análisis de sustitución y demás antecedentes que fueron tenidos en cuenta por la CRC para expedir la Resolución CRC 5900 de 2020»

Respuesta CRC:

La información relacionada con los antecedentes regulatorios de la Resolución CRC 5900 de 2020 puede ser consultada a través del micrositio del proyecto regulatorio «Revisión de la definición de los mercados relevantes en el sector postal», desarrollado por esta Comisión entre los años 2018 y 2020, disponible en el siguiente enlace: <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-71-12>

En dicho espacio se encuentran publicados los documentos regulatorios y antecedentes del proyecto, incluyendo, entre otros, el documento de formulación, el documento soporte, la propuesta regulatoria, el documento de respuestas a comentarios, la Resolución CRC 5900 de 2020, así como también los comentarios presentados por los agentes del sector durante el proceso participativo correspondiente.

Así mismo, dentro de los documentos soporte publicados pueden consultarse los análisis técnicos, económicos y metodológicos tenidos en cuenta por la CRC para la definición de los mercados relevantes del sector postal, incluyendo elementos asociados al análisis de sustituibilidad,

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 17 de 19

delimitación de mercados y demás consideraciones regulatorias que fundamentaron la expedición de la Resolución CRC 5900 de 2020.

«16. Remitir copia de los documentos, estudios, agendas regulatorias, proyectos, actualizaciones, evaluaciones ex post o análisis posteriores a la Resolución CRC 5900 de 2020 en los que la CRC haya revisado, actualizado o proyectado revisar la definición de mercados relevantes del sector postal o las condiciones de competencia en dichos mercados»

Respuesta CRC:

Luego de la expedición de la Resolución CRC 5900 de 2020, mediante la cual se definieron los mercados relevantes del sector postal, esta Comisión no ha adelantado proyectos regulatorios orientados a modificar la definición de dichos mercados relevantes ni a redefinir integralmente su delimitación, incluyendo la identificación de nuevos mercados relevantes del sector postal.

Así mismo, se precisa que la CRC no realizó una evaluación ex post de la Resolución CRC 5900 de 2020, en consideración a que dicha resolución tuvo como propósito la definición de mercados relevantes y no incorporó medidas regulatorias ex ante dirigidas a intervenir el funcionamiento de mercados específicos, imponer obligaciones regulatorias a agentes o modificar las condiciones de competencia.

Por otro lado, con respecto a condiciones de competencia de esos mercados la Comisión ha realizado los siguientes análisis:

- i. Para el mercado de envíos masivos, se llevó a cabo un análisis de competencia que dio lugar a la Resolución CRC 6577 de 2022², que luego se actualizó en 2024 dando lugar a la Resolución 7380 CRC de 2024³.
- ii. Con relación al mercado de giros (servicios postales de pago), la Comisión llevó a cabo el estudio «Revisión del Mercado de Giros Postales y Aprovechamiento de la Red de Giros para Promover la Inclusión Financiera en Colombia» entre 2018 y 2021 en el cual, entre otros objetivos, se analizaron las condiciones de competencia de los mercados minoristas de envíos de dinero de montos bajos y altos y el mayorista de interconexión y se concluyó que estos mercados no serían calificados como mercados sujetos a regulación ex ante pues

² Puede consultar los documentos asociados al proyecto regulatorio en: <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-59-7>

³ Puede consultar los documentos asociados al proyecto regulatorio en: <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-16>

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 18 de 19

no se evidenciaron problemas de competencia en ese entonces⁴.

Finalmente, debe tenerse en consideración que la Comisión está adelantando actualmente el proyecto Regulatorio «Revisión de los servicios vinculados a reserva y franquicia postal» incluido en la Agenda Regulatoria 2026-2027, cuyo objetivo consiste en analizar los servicios vinculados al Área de Reserva y la Franquicia Postal prestados por el OPO, precisamente para determinar las condiciones en las que se prestan dichos servicios y verificar si existe posición de dominio y, de ser así, si ésta estaría influenciando la fijación de precios, y en todo caso, si el establecimiento de tarifas por parte del OPO efectivamente cumple los principios establecidos en la Ley y la regulación.

«17. Indicar si existen conceptos, comunicaciones o respuestas emitidas por la CRC frente a entidades públicas, operadores postales, beneficiarios de franquicia postal u otros interesados en relación con la clasificación de envíos masivos, la aplicación de tarifas a servicios postales o la participación del Operador Postal Oficial en mercados relevantes. En caso afirmativo, se solicita remitir copia o indicar el enlace público correspondiente»

Respuesta CRC:

En la respuesta al punto 7 de esta comunicación se entregó la información correspondiente a esta misma inquietud.

«18. Cuando los documentos solicitados reposen en medios públicos, se solicita indicar el enlace específico de consulta y, de ser posible, remitir copia digital organizada por expediente, fecha y denominación del documento»

Respuesta CRC:

Esta Comisión precisa que, a lo largo de las respuestas precedentes, se indicaron los enlaces específicos de consulta de la información pública disponible relacionada con los asuntos objeto de su solicitud, incluyendo documentos regulatorios, antecedentes de proyectos, estadísticas sectoriales y bases de datos publicadas por la CRC.

En particular, los documentos regulatorios asociados a los proyectos adelantados por esta Comisión pueden ser consultados en los respectivos micrositos publicados en la página web institucional de la CRC, en los cuales se encuentran organizados conforme al desarrollo de cada expediente regulatorio.

⁴ Puede consultar el documento de conclusiones del estudio en: https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-71-14/Propuestas/documento_de_conclusiones_-_gpn_.pdf



Digitally signed by
SARMIENTO ARGUELLO MARIANA
Date: 2026-06-11
13:20:00 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

Continuación: Respuesta a su solicitud de concepto regulatorio, información estadística y documentos de soporte relacionados con la clasificación de envíos individuales y masivos, los mercados relevantes del sector postal, el régimen de franquicia postal y la participación del Operador Postal Oficial. Página 19 de 19

Así mismo, le recordamos que la información estadística y sectorial disponible se encuentra publicada en el portal de datos abiertos Postdata, desde el cual puede descargarse directamente en formato editable, junto con sus respectivos metadatos y descripciones. En la medida en que los documentos e información solicitada se encuentran disponibles en medios públicos de acceso abierto, esta Comisión le insta para que acceda a los vínculos específicos previamente suministrados para su consulta y descarga.

En los anteriores términos damos respuesta a su comunicación.

Cordial saludo,

MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO

Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Proyectado por: Mario Rodríguez / Laura Arzayús / Nicolle Cárdenas

Revisado por: Camilo Bustamante / Miguel Durán

Anexos: 1. Radicado 2024533852 (respuesta a consulta DIGICOM SYSTEM CORPORATION S.A.)
2. Correo electrónico dirigido a DOMINA ENTREGA TOTAL S.A.S. anexando el Concepto 201552307 de la CRC

Copia: Orlando Eliecer García Brito - Subdirector de Asuntos Postales - Dirección de Industria de Comunicaciones
MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES
minticresponde@mintic.gov.co; pthiriat@mintic.gov.co; ogarciab@mintic.gov.co



@CRCCol



/CRCCol



/CRCCol



CRCCOL



@CRCCol

Calle 59A BIS No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, piso 9 Bogotá, D.C.
Código postal 110231 - Teléfono +57 601 319 8300
Línea gratuita nacional 018000 919278