

CRC

RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS POSTALES EN COLOMBIA

Documento Soporte
Coordinación de Regulación Postal

Noviembre de 2010



Libertad y Orden

RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS POSTALES EN COLOMBIA

ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN	4
2	ANTECEDENTES	5
2.1	PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA CORRESPONDENCIA	5
	<i>En ejercicio de sus funciones la Fiscalía General de la Nación, deberá:</i>	10
2.2	RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS POSTALES PREVISTO EN LA LEY 1369 DE 2009	13
2.2.1	Principios del régimen de protección de los derechos de los usuarios	15
2.2.2	Derechos comunes para usuarios remitentes y destinatarios	16
2.2.3	Derechos y deberes de los usuarios remitentes.	17
2.2.4	Derechos y obligaciones de los usuarios destinatarios	20
2.2.5	Responsabilidades y exenciones a los Operadores Postales	21
2.2.6	Procedimiento para el trámite de PQRs y solicitudes de indemnización.....	22
2.2.7	Retención documental	22
2.2.8	Bases de datos	23
2.3	ANÁLISIS DEL DECRETO 3466 DE 1982	23
2.4	COMPETENCIA DE LA CRC	30
2.5	CONTEXTO INTERNACIONAL	32
2.5.1	EXPERIENCIAS INTERNACIONALES	32
2.5.2	NORMAS DE LA UPU RELATIVAS A LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS POSTALES.....	40
2.6	RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES	53
3	ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN SOBRE PETICIONES, RECLAMOS, TRATAMIENTO A LAS PÉRDIDAS Y/O AVERÍAS	62
3.4.1	Información reportada por la SIC.....	63
3.4.2	Información reportada por los operadores de servicios postales.	64

4	PROPUESTA REGULATORIA	69
4.1	ÁMBITO DE APLICACIÓN	70
4.2	PRINCIPIOS GENERALES	72
4.3	DEFINICIONES	75
4.4	DISPOSICIONES GENERALES RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS POSTALES	77
4.5	NORMAS RELATIVAS A LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE SERVICIOS POSTALES	82
4.6	DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS PARTES	85
4.7	PETICIONES, QUEJAS, RECLAMACIONES, RECURSOS (PQRs) Y SOLICITUDES DE INDEMNIZACIONES	95
4.8	RÉGIMEN INDEMNIZATORIO	105
4.9	DISPOSICIONES FINALES	107

1 INTRODUCCIÓN

La Ley 1369 de 2009, estableció en Colombia un nuevo régimen legal para la prestación de los servicios postales, estableciendo entre otros aspectos¹, el régimen general de prestación de los servicios públicos postales, las Entidades encargadas de la política, regulación, control y vigilancia de estos servicios así como las responsabilidades a cargo de las mismas.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la mencionada Ley, la Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC- es la autoridad competente para regular el mercado postal con el propósito de regular la libre competencia de manera que los usuarios se beneficien de servicios eficientes, adicionalmente, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 20² de la mencionada Ley, le corresponde a esta entidad expedir toda la regulación de carácter general relativa al régimen de protección del usuario de los servicios postales, sin que se advierta que estén excluidos del régimen que expida esta Comisión los usuarios del servicio postal universal -SPU-.

De conformidad con lo anterior, la agenda regulatoria de la CRC aprobada para el año 2010 ha contemplado el desarrollo del proyecto regulatorio denominado "*Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios Postales en Colombia*", el cual, bajo estricta sujeción a las disposiciones contenidas en el artículo 20 y en el Título VI de la Ley 1369, contendrá el marco regulatorio aplicable a las relaciones jurídicas surgidas entre los usuarios de los servicios postales y los diferentes operadores de esta clase de servicios, en virtud del ofrecimiento y prestación de los mismos, sin perjuicio de lo dispuesto sobre el particular en los Convenios de la Unión Postal Universal³ -UPU-.

¹ Ver artículo 1 de la Ley 1369.

² "**Artículo 20. Funciones regulatorias de la CRC.** La CRC tendrá las siguientes funciones regulatorias en asuntos postales:

...

3. Expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de tarifas, **el régimen de protección al usuario**, los parámetros de calidad de los servicios, criterios de eficiencia y en materia de solución de controversias entre los operadores de servicios postales." (NFT)

³ Ver numeral 3 del artículo 26 y artículo 45 de la Ley 1369 de 2010.

2 ANTECEDENTES

2.1 PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA CORRESPONDENCIA

En primer lugar es de mencionar, que el derecho a la intimidad, consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política, junto a la libre locomoción y la inviolabilidad del domicilio consagrados en el artículo 28 de la misma, constituyen las garantías básicas reconocidas por la misma Carta Política a la libertad del individuo, la cual tiene una de sus más importantes expresiones en el secreto de la correspondencia y demás formas de comunicaciones privadas, referidas en dicho artículo 15, el cual consagra:

“Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley...

(NSFT)

Bien sabido es que en nuestro país, todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar, la cual debe ser respetada y protegida por el Estado, de conformidad con lo consagrado en la Constitución Política, en cuanto a correspondencia y comunicaciones privadas se trata, así como con lo dispuesto en el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el cual señala:

“Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda

persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”

Es de anotar que de conformidad con la Corte Constitucional, en providencia T- 696 de 1996, la correspondencia es entendida como aquella forma de comunicación de pensamientos, noticias, sentimientos o propósitos, sostenida por cualquier medio entre personas determinadas.

La inviolabilidad de la correspondencia, concebida como derecho inherente y fundamental, cuya aplicación debe ser inmediata es considerada por la doctrina como un derecho individual resultado del *status libertatis* de la persona lo cual garantiza a ésta un espacio inviolable de su libertad. Así las cosas, la inviolabilidad de la correspondencia adquiere gran relevancia en cuanto preserva el derecho de la persona al dominio de sus propios asuntos e intereses, libre de toda injerencia de los demás miembros de la colectividad, derecho éste que, conforme lo dispone el artículo 5° de la Constitución Política, es ampliamente reconocido por el Estado como inalienable de toda persona.

Sobre el particular la Corte Constitucional en Sentencia C-626 de 1996 dispuso lo siguiente:

*“Una eficaz protección del derecho que todos tienen a establecer comunicaciones entre sí no solamente comprende la garantía del libre acceso a los medios aptos para esa finalidad, **sino que exige la libertad de los sujetos que participan en la comunicación, frente a las arbitrarias interferencias de organismos estatales o de personas privadas.** El libre ejercicio del derecho a comunicarse se afecta, hasta el extremo de hacerlo inútil, cuando el contenido de la comunicación carece de la necesaria espontaneidad, **por el temor a la injerencia extraña o a la exposición pública del mensaje o del intercambio de expresiones, lo que implica, obviamente, vulneración del derecho, también fundamental, a la intimidad...***

La persona no puede estar sujeta de modo permanente a la observación y a la injerencia de sus congéneres. Inclusive tiene derecho a reclamar de sus propios familiares, aún los más allegados, el respeto a su soledad en ciertos

momentos, la inviolabilidad de sus documentos personales y de su correspondencia, así como la mínima consideración respecto de problemas y circunstancias que desea mantener en reserva...” (NSFT)

Resulta entonces, tan relevante la consagración y protección de este derecho que la misma Constitución Política sólo hace referencia a la correspondencia y demás formas de comunicación privada más no a la pública, limitando de este modo la posibilidad de que personas diferentes tanto al remitente como al destinatario puedan alegar en cualquier momento su “derecho” a conocer el contenido de la comunicación, evitando de esta manera las injerencias al entorno íntimo de las personas y garantizando al individuo la conservación de su intimidad, así se trate de una persona con proyección pública.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional ha entendido que la privacidad de la correspondencia y la de cualquier otro tipo de comunicación no depende que en su contenido se haga referencia a temas públicos, puesto que estos pueden tratarse de forma privada. Es así como la confidencialidad y el deseo de no intromisión por parte de terceros depende, de manera exclusiva, de la voluntad de sus remitentes y destinatarios. Dice sobre el particular, la Corte Constitucional mediante providencia T 696 de 1996:

“La Carta Política expresamente consagró que la correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables, con lo cual negó de plano la existencia de correspondencia pública, punto que, además, resulta obvio si por correspondencia entendemos la comunicación establecida entre uno o varios remitentes y destinatarios determinados. Así, si éstos no prestan su consentimiento para que el contenido de la misma sea conocido por personas extrañas a la relación corresponsal, reservándose ese canal de comunicación como parte de su intimidad, no existe razón para que ellas puedan alegar derecho alguno a conocerla, ni aun so pretexto de contener información de interés general, haberse sostenido en un recinto público y/o por personas con pública proyección...” (NSFT)

Adicionalmente es de establecer al respecto, que el Constituyente de 1991 al establecer este derecho como fundamental no hizo distinción alguna entre las personas en razón a

su estado o condición, es así como su aplicación no excluye a los reclusos, ya que las penas privativas de libertad no denotan la pérdida *per se* del derecho a la intimidad personal y familiar, así como tampoco la supresión del inalienable derecho a la privacidad de su correspondencia.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional en providencias T-414 de 1992 y C-501 de 1994, ha establecido que este derecho no es absoluto, por lo cual puede ser limitado, siempre que se den los supuestos de derecho legalmente consagrados, así:

“... la Corporación ha reconocido también que el derecho a la intimidad no es absoluto. En este sentido, la Corte ha establecido que el derecho fundamental a la intimidad puede ser objeto de limitaciones restrictivas de su ejercicio en guarda de un verdadero interés general que responda a los presupuestos establecidos por el artículo 1º de la Constitución, sin que por ello se entienda que pueda desconocerse su núcleo esencial. El interés de la sociedad en que se investiguen las conductas delictivas y se sancione a sus responsables, en procura de preservar la vigencia de un orden justo, es también un bien protegido por la Constitución. El acopio de información en relación con las personas puede ser eventualmente un medio necesario para la satisfacción de ese interés constitucionalmente protegido. Sin embargo, su recaudo debe realizarse con escrupuloso acatamiento de las cautelas que la propia Constitución ha establecido para la protección de los derechos fundamentales especialmente expuestos a su afectación, vulneración o mengua en el contexto de una investigación criminal. El requerimiento de autorización judicial previa para la adopción de medidas – adicionales- que implique afectación de derechos fundamentales es una de esas cautelas que el legislador debe acatar al configurar las reglas orientadas a regular la actividad investigativa del Estado”

En relación con las injerencias en la vida privada el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ha señalado:

“(...) 7. Como todas las personas viven en sociedad, la protección de la vida privada es por necesidad relativa. Sin embargo, las autoridades públicas competentes sólo deben pedir aquella información relativa a la vida privada de las personas cuyo conocimiento resulte indispensable para los intereses de la sociedad

en el sentido que tienen con arreglo al Pacto. En consecuencia, el Comité recomienda que los Estados señalen en sus informes las leyes y reglamentos que regulan las injerencias autorizadas en la vida privada.

8. Incluso con respecto a las injerencias que sean conformes al Pacto, en la legislación pertinente se deben especificar con detalle las circunstancias precisas en que podrán autorizarse esas injerencias. La decisión correspondiente competará sólo a la autoridad designada por la ley a ese efecto, que dará la autorización necesaria tras examinar cada caso en particular. El cumplimiento del artículo 17 exige que la integridad y el carácter confidencial de la correspondencia estén protegidos de jure y de facto. La correspondencia debe ser entregada al destinatario sin ser interceptada ni abierta o leída de otro modo. Debe prohibirse la vigilancia, por medios electrónicos o de otra índole, la intervención de las comunicaciones telefónicas, telegráficas o de otro tipo, así como la intervención y grabación de conversaciones. Los registros en el domicilio de una persona deben limitarse a la búsqueda de pruebas necesarias y no debe permitirse que constituyan un hostigamiento⁴

De conformidad con lo establecido en el inciso 3° del artículo 15 de la Constitución Política de Colombia, para que la correspondencia pueda ser interceptada⁵ o registrada⁶ deben cumplirse las siguientes tres condiciones:

a) Que medie orden judicial.

Siendo ello así, esta condición implica una clara y terminante exclusión constitucional a las autoridades administrativas. Sin embargo, cabe precisar que existen autoridades administrativas que estrictamente por disposición de la Ley, tienen facultades de "*policía judicial*" lo cual les permite tomar decisiones jurisdiccionales que se traducen en ordenes judiciales con las cuales pueden justificar y decretar, para el caso que nos ocupa, un

⁴ Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Observación General No. 16

⁵ De conformidad con la Corte Constitucional, interceptación de la correspondencia, consiste en apoderarse de esta antes de que llegue a la persona a quien se destina, detenerla en su camino, interrumpirla u obstuirla, en fin impedir que llegue a donde fue enviada.

⁶ De conformidad con la Corte Constitucional, registro de la correspondencia, implica examinarla con cierto cuidado, para enterarse de su contenido.

registro o una interceptación de la correspondencia sin ser, precisamente, autoridades propias de la rama judicial. Tal es el caso de la Procuraduría General de la Nación -PGN- quien, en virtud de lo previsto en el artículo 148 de la Ley 734 de 2002, por medio de la cual se adopta el Código Disciplinario Único, puede llevar a cabo tal actividad.

De otra parte, en cuanto a la materialización de la orden judicial la jurisprudencia ha sostenido, en pronunciamientos recientes a la expedición de la Constitución de 1991, que ésta puede darse de manera verbal o en forma escrita, pues el Constituyente, a diferencia de lo dispuesto en el artículo 28 de la CP el cual se refiere al registro del domicilio, no hizo diferencia alguna sobre el particular ya que sólo se limitó a establecer en su artículo 15 que la correspondencia y demás formas de comunicación privada "... pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial..."

b). Que se presente alguno de los casos establecidos en la ley.

Es de indicar en este punto, que los casos previstos en la Ley se orientan a la obtención, práctica y aseguramiento de determinada prueba, y a la utilidad que dicha medida puede representar en la investigación adelantada, los cuales, debido al principio de libertad probatoria ostentan las autoridades judiciales y aquellas con función de policía judicial, pueden tratarse de la interceptación de la correspondencia.

Cabe mencionar, a manera de ejemplo, como la Constitución Política, en su artículo 250, numeral 2°, modificado por el Acto Legislativo No. 03 de 2002, impone como deber de la Fiscalía General de la Nación en ejercicio de la acción penal, cuando los hechos investigados así lo ameriten, la interceptación de las comunicaciones. En sustento de lo anterior, el artículo en mención dispone:

"La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo..."

En ejercicio de sus funciones la Fiscalía General de la Nación, deberá: ...

2. Adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones. En estos eventos el juez que ejerza las funciones de control de garantías efectuará el control posterior respectivo, a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, al solo efecto de determinar su validez."

En virtud de la anterior disposición, en el año 2004 se expidió la Ley 906 por medio de la cual se estableció el nuevo Código de Procedimiento Penal, cuyo artículo 233 textualmente prevé, por remisión de la norma transcrita, la opción de ordenar la "*Retención de la Correspondencia*" como medida probatoria encaminada a obtener información necesaria para la recopilación de evidencia o para la investigación judicial adelantada.

Es de resaltar que el decreto de esta prueba, a diferencia de los demás elementos de prueba que puede ordenar la Fiscalía, es el único que no requiere un control previo de legalidad por parte del Juez de Control de Garantías, autoridad encargada de analizar si se presentan limitaciones a los derechos y garantías del indiciado o imputado. No obstante lo anterior, una vez practicada esta prueba, se debe poner de presente ante dicho Juez dentro de las 24 horas siguientes para que determine la legalidad de su práctica.

Nótese en este sentido, que en razón de la recopilación previa de material probatorio, que caracteriza nuestro procedimiento penal vigente, dicha "retención" podrá llevarse a cabo y posteriormente devolverse al operador postal requerido para este efecto, previendo de esta forma no despertar sospecha del indiciado o imputado.

c). Que se cumplan con las formalidades señaladas en la Ley

Lo cual implica que la interceptación y registro de la correspondencia, se surta al interior de un proceso o investigación formalmente iniciada, bajo las formalidades propias de cada juicio, y que la orden de interceptación provenga de la autoridad judicial competente, es decir, del Juez Natural.

De otro lado, es preciso anotar que esta inviolabilidad en ocasiones, de manera ilegal, puede verse afectada por medidas tendientes a la "*retención de correspondencia*"

adoptadas por los administradores de propiedades horizontales en razón al no pago de las cuotas de administración de la copropiedad. Pues, tal y como se ha dicho en los párrafos que preceden, esta retención sólo puede darse previa orden judicial.

Así lo ha sostenido la Corte Constitucional en sentencia T-143 de 2000, por medio de la cual reitera lo dicho en el fallo T-630 de 1997 al sostener:

"Así mismo, la Sala considera que la orden que impide la recepción de correspondencia y toda forma de comunicación privada de los residentes de conjuntos residenciales es arbitraria, pues transgrede de manera desproporcionada el derecho fundamental contenido en el artículo 15 de la Constitución. No ocurre lo mismo con el servicio de selección de la correspondencia, lo cual no transgrede el núcleo esencial del derecho ni afecta una necesidad vital de la persona. Igualmente, sucede con servicios como la piscina y otro tipo de comodidades que no desconozcan necesidades vitales de los residentes."

Así las cosas, es claro que estas facultades escapan de la órbita de los administradores de las copropiedades, pues la cesación de esta clase de pagos no justifica esta injerencia arbitraria e ilegal y por ende, restricción del núcleo esencial del derecho fundamental a que alude el inciso 3 del artículo 15 de la Constitución Política, el cual se encuentra estrechamente vinculado con el derecho a la intimidad de las personas, cuya materialización se traduce en la facultad de enviar y recibir correspondencia, que no sea objeto de interceptación o registro sin orden judicial.

Atendiendo a lo expuesto en este documento, es claro que la inviolabilidad y el secreto de las comunicaciones, entendida ésta en la Ley 1369 de 2009, de un lado, como uno de los objetivos de la intervención del Estado en los servicios postales y, del otro, como uno de los principios que debe garantizar el operador postal a sus usuarios ya sea en su condición de remitentes o destinatarios, pese a su importancia y especial protección, no es absoluto toda vez que, al darse los presupuestos legales mencionados en los párrafos que preceden, su "*desconocimiento*" puede ser legítimo por parte de las autoridades competentes.

2.2 RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS POSTALES PREVISTO EN LA LEY 1369 DE 2009

En virtud de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 1369 de 2009, los servicios postales son considerados como servicios públicos inherentes a la finalidad social del Estado en quien, conforme lo prevé el artículo 365⁷ de la Constitución Política -CP-, reside, de un lado, el deber de garantizar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, y del otro, las funciones atinentes a su regulación, control y vigilancia, con sujeción a los principios de calidad, eficiencia y universalidad⁸.

En este sentido, cabe precisar que por servicio público se entiende aquella actividad organizada dirigida a satisfacer necesidades de interés general de manera regular y continua por parte del Estado, ya sea que su prestación sea directa o a través de particulares expresamente habilitados para ello, con sujeción a un régimen jurídico especial, tal y como así se ha señalado en reiterada jurisprudencia⁹.

Con fundamento en lo anterior, es claro que el Estado puede sustraerse de la prestación de los servicios públicos y permitir que éstos sean prestados directamente por particulares, para así orientarse a la intervención de los mismos a través del ejercicio de las funciones de regulación, control, inspección y vigilancia sobre éstos, con el objeto de hacer efectivo el cumplimiento de los fines sociales que constitucionalmente le han sido encomendados, entre los cuales se encuentra el mejoramiento de la calidad de vida de todos sus ciudadanos.

⁷ **“ARTICULO 365.** *Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.”

⁸ Criterios tenidos en cuenta en la Sentencia C- 741 de 2003, proferida por la Corte Constitucional.

⁹ Sobre el particular, puede verse la Sentencia de 19 de febrero de 2004 del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA.

En este orden de ideas, cabe recordar que el servicio postal ha sido tradicionalmente parte de la vida cotidiana de los ciudadanos, constituyendo para un gran número de personas un medio de comunicación fácilmente accesible.

Así las cosas, siendo los servicios postales servicios públicos generadores de bienestar social, y por ende, elementos esenciales para el impulso de los mercados¹⁰, esto hace que la intervención del Estado sobre los mismos se convierta en un propósito fundamental, conforme lo preceptúa el artículo 2 de la Ley 1369, el cual se materializa a través de su intervención con el objeto de, entre otros, asegurar la prestación eficiente, óptima y oportuna de los servicios postales y de esta forma garantizar el derecho a la información y a la inviolabilidad de la correspondencia y de las comunicaciones de los ciudadanos.

En este contexto, el actual marco de protección de los derechos de los usuarios de los servicios postales, de conformidad con lo previsto en el Título VI de la Ley 1369 de 2009, debe garantizar la observancia de los principios de: secreto e inviolabilidad de las comunicaciones, respeto a la intimidad de los usuarios, neutralidad y confidencialidad de los servicios postales, igualdad de trato a los usuarios de los servicios postales que estén en condiciones análogas, prestación libre de cualquier tipo de discriminación.

A su vez, establece derechos comunes y particulares para usuarios remitentes y destinatarios, así como obligaciones y responsabilidades de los usuarios, responsabilidades para los operadores postales y exenciones a la responsabilidad de los mismos.

Igualmente, determina el procedimiento para el trámite de las PQRs y solicitudes de indemnización, devolución de indemnizaciones, reclamaciones **en caso de objetos postales remitidos a otros países o recibidos de éstos por el Operador Postal Oficial**, las cuales se regirán por las normas adoptadas por la UPU.

Finalmente hace referencia a la retención documental y a la pertenencia de los objetos postales.

¹⁰ Facilitar el desarrollo económico del país, ver numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1369.

De conformidad con lo anterior, es necesario referirnos a cada uno de los aspectos antes mencionados, así:

2.2.1 Principios del régimen de protección de los derechos de los usuarios

Es necesario precisar que de conformidad con lo previsto en los numerales 8 y 9 del artículo 3 de la Ley 1369 de 2009, los usuarios de los servicios postales se clasifican en:

- **Remitente:** *“Persona natural o jurídica que utiliza los servicios postales, con el fin de enviar objetos postales a un destinatario local, nacional o internacional.”*
- **Destinatario:** *“Persona natural o jurídica a quien se dirige por parte del remitente un objeto postal”*

En este sentido, de las anteriores definiciones se puede concluir que en adelante cuando se haga referencia al usuario del servicio postal, se está haciendo referencia a aquél que se sirve de la red postal de un operador de esta clase de servicios legalmente constituido, para enviar o recibir objetos postales.

Aclarado lo anterior, se encuentra que el nuevo marco legal aplicable al sector postal, establece que los usuarios de esta clase de servicios públicos tienen derecho a que los operadores garanticen la observancia de los siguientes principios¹¹:

- Secreto e inviolabilidad de las comunicaciones postales.
- Respeto a la intimidad de los usuarios
- Neutralidad y confidencialidad de los servicios postales
- Igualdad en el trato a los usuarios de los servicios postales que estén en condiciones análogas
- No discriminación por consideraciones políticas, religiosas, ideológicas, étnicas, etc.

Es claro que los anteriores principios, de conformidad con lo previsto en los artículos 13 y 15 de la Constitución Política, tienen pleno arraigo constitucional toda vez que dichas

¹¹ Artículo 24 de la Ley 1369 de 2009.

normas prevén los derechos constitucionales fundamentales relativos a la igualdad, la intimidad y la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, entre ellas, la correspondencia.

De conformidad con lo antes mencionado, se encuentra que el legislador al establecer como principios del marco legal de protección de los derechos de los usuarios, la protección a la intimidad, la inviolabilidad de las comunicaciones, la igualdad en el trato, con la precisión antes anotada y la prohibición de cualquier tipo de discriminación, determinó la relevancia que deben darle a estos preceptos las distintas Entidades del Estado encargadas de la intervención en el sector postal a través de la regulación, vigilancia y control, razón por la cual, el régimen de protección que expida esta Comisión debe buscar el establecimiento de reglas que permitan la protección adecuada de los mencionados principios.

2.2.2 Derechos comunes para usuarios remitentes y destinatarios

Pese a que el Título VI de la Ley 1369 de 2009, consagra de manera expresa diferentes derechos para los usuarios remitentes y para los usuarios destinatarios, a tal punto que prevé responsabilidades y un sistema de indemnizaciones dirigido únicamente a quienes tienen la calidad de remitentes, dicha norma establece una serie de derechos comunes que deben aplicarse a todos los usuarios postales durante la ejecución del contrato que tiene por objeto la adecuada prestación de este servicio público.

Así las cosas, los operadores postales deberán garantizar los siguientes derechos a todos los usuarios:

- Divulgación amplia de las condiciones de prestación de cada uno de los servicios postales, respecto de:
 - Cobertura
 - Frecuencia
 - Tiempo de entrega
 - Tarifas
 - Trámite de PQRs

2.2.3 Derechos y deberes de los usuarios remitentes.

La Ley 1369 de 2009 en el artículo 25, señaló que adicionalmente a las acciones judiciales pertinentes y las acciones que confiere el ejercicio de los derechos fundamentales, los usuarios remitentes cuentan con los siguientes derechos:

- Obtener la devolución de envíos que no hayan sido entregados a los destinatarios.
- Solicitar la reexpedición de sus envíos que no hayan sido entregados – previo pago de una tarifa que genera la reexpedición. En envíos internacionales se deberá tener en cuenta las disposiciones aduaneras.
- Percibir las siguientes indemnizaciones:

Clase de servicio	Factores por los que se concede la indemnización	Monto de la indemnización
Postales de pago	Pérdida, falta de entrega al destinatario del giro	2 veces el valor de la tarifa pagada por el usuario + el valor del giro
Servicio de correo internacional	Pérdida, expoliación ¹² o avería	El valor que señalen los Convenios o Acuerdos, suscritos en la UPU
Servicios de correo prioritario	Pérdida, expoliación o avería	5 veces el valor de la tarifa pagada por el usuario
Envío con valor declarado		5 veces el valor de la tarifa pagada por el usuario
Envíos a través de mensajería expresa	Pérdida, expoliación o avería	5 veces el valor de la tarifa pagada por el usuario, hasta un máximo de 1 SMLV, más el valor

¹² Expoliar debe entenderse como la apertura o descubrimiento del objeto postal por parte del operador postal.

		asegurado del envío.
Envíos a través de mensajería expresa en conexión con el exterior	Pérdida, expoliación o avería	5 veces el valor de la tarifa pagada por el usuario, hasta un máximo de 2 SMLV, más el valor asegurado del envío.

Responsabilidades de los usuarios remitentes

El marco legal del sector postal contenido en la Ley 1369, estableció amplias disposiciones en materia de protección a los derechos de los usuarios, y de manera recíproca a dicha protección, señaló expresamente que el usuario remitente es responsable por los daños ocasionados a otros objetos postales cuando se trate de envíos cuyo transporte está prohibido por la ley, por los reglamentos de la UPU y, por no haber cumplido con las condiciones de despacho de sustancias riesgosas, salvo que se compruebe la culpa exclusiva del Operador Postal.

En este sentido, es oportuno mencionar que la obligación de los usuarios de abstenerse de enviar objetos prohibidos o peligrosos se encuentra enunciada de manera general en la Ley, la cual aclara que dichos objetos, corresponderán a aquellos establecidos en las normas vigentes. En consecuencia, encontramos que actualmente existen limitaciones a la circulación de manera general en la legislación colombiana de los siguientes objetos:

- **Armas de fuego** o cualquier dispositivo que utilice la energía de los gases producidos por la deflagración de pólvoras para lanzar un proyectil a distancia, también está prohibida la circulación de otros bienes relacionados con las armas de fuego por ejemplo municiones, balas, cartuchos, silenciadores, convertidores (cualquier artículo que pueda convertir un arma de fuego para tener capacidad automática), kits (que se puedan utilizar para crear un arma de fuego), lanzallamas, etc. (Decreto Ley 2535 de 1993)
- **Estupefacientes.** Está prohibida la circulación de estupefacientes, drogas, alucinógenos o la circulación de utensilios o implementos destinados a producirlas, modificarlas, procesarlas o consumirlas. Se incluye en esta

restricción, cualquier artículo que promueva o incite a su producción, consumo o distribución. (Ley 30 de 1986, Ley 599 de 2000 y Ley 1311 de 2009)

- **Medicamentos** y artículos **farmacéuticos** sujetos a prescripción médica. (Decreto 2200 de 2005)
- **Órganos o residuos humanos.** Está prohibida la circulación de cuerpos humanos, cadáveres, órganos, miembros o residuos humanos. (Ley 919 de 2004)
- **Animales y fauna salvaje o especies en vías de extinción.** No podrán circular animales salvajes, en peligro de extinción, así como las pieles de animales de especies en peligro de extinción. (Ley 769 de 2002 y Ley 84 de 1989)
- **Fuegos artificiales.** No está permitida la circulación de dispositivos pirotécnicos ni fuegos artificiales, se incluye dentro de éstos cualquier artilugio que contenga elementos y compuestos químicos capaces de arder, independientemente del oxígeno de la atmósfera, y producir un efecto sonoro, visual, mecánico o térmico útil como dispositivo pirotécnico o como entretenimiento. En los casos de material pirotécnico, sólo podrá ofrecerse aquel que esté debidamente registrado ante la autoridad competente. (Ley 670 de 2001)
- **Contenidos relacionados con la pornografía,** eróticos o no aptos para menores. (Ley 1098 de 2006 y 1336 de 2009).
- **Moneda Falsificada** o elementos destinados a su falsificación (De conformidad con el artículo 274 y 275 de de la Ley 599 de 2000)
- **Sustancias u Objetos Peligrosos,** sustancia, desecho o residuo peligroso, radioactivo o nuclear. (De conformidad con los artículos 362 y 363 de la Ley 599 de 2000 y con la UPU)
- **Elementos que sirvan para el procesamiento de narcóticos,** tales como éter etílico, acetona, amoníaco, permanganato de potasio, carbonato liviano,

ácido clorhídrico, ácido sulfúrico. (De conformidad con el artículo 382 de la Ley 599 de 2000)

- **Objetos falsificados y piratas.** (De conformidad con el Título VIII de la Ley 599 de 2000 y la UPU)

2.2.4 Derechos y obligaciones de los usuarios destinatarios

El artículo 26 de la Ley 1369 de 2009 prevé que los usuarios destinatarios de los servicios postales tendrán los derechos que como consumidores tienen establecidas las leyes vigentes y, en particular, menciona los siguientes:

- Recibir los objetos postales enviados, con el cumplimiento de todas las condiciones del servicio divulgadas por el operador postal
- Solicitar y obtener información sobre los envíos de correspondencia y objetos postales que hayan sido registrados a su nombre, cuando se trate de servicios ofrecidos y pagados por el usuario con la característica de envío certificado.
- Los demás que establezcan los convenios y acuerdo postales internacionales, para el servicio de correo internacional.

Obligaciones de los usuarios

En cuanto a las obligaciones que se predicán de los usuarios, es preciso aclarar que éstas son generales para todos, es decir, aplican tanto para usuarios remitentes como usuarios destinatarios.

Las obligaciones son:

- Pagar la tarifa del servicio contratado

- Someterse a las condiciones de prestación del servicio postal, condiciones que deben ser expresa y ampliamente divulgadas por el operador de servicios postales
- Abstenerse de enviar objetos prohibidos o peligrosos, de acuerdo con las normas vigentes.

2.2.5 Responsabilidades y exenciones a los Operadores Postales

La normativa aplicable establece que los envíos postales, una vez recibidos por el Operador Postal y en tanto no lleguen al destinatario serán responsabilidad del Operador Postal. Igualmente, prevé que el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o por pérdida, expoliación o avería del objeto postal mientras no sea entregado al destinatario o devuelto al remitente, dará lugar a las indemnizaciones establecidas en el artículo 25 de la Ley 1369 de 2009.

Exenciones de responsabilidades de los Operadores Postales

Los Operadores Postales no serán responsables por el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio o por pérdida, expoliación o avería de los objetos postales en los siguientes casos:

- Fuerza mayor o caso fortuito.
- Decomiso e incautación del objeto postal, de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley
- Imprecisión en la información suministrada por el usuario remitente en relación con el contenido del objeto postal
- No presentación, por parte del usuario remitente, de la reclamación frente a la prestación de los servicios nacionales en 10 días calendario y dentro de los 6 meses en el caso de los servicios internacionales. Estos términos deben contarse a partir de la recepción del objeto postal por parte del operador.

- No presentación, por parte del usuario destinatario, de la reclamación por expoliación o avería dentro de los 5 días siguientes de recibido el objeto postal¹³.

2.2.6 Procedimiento para el trámite de PQRs y solicitudes de indemnización

Es claro que, conforme lo dispone el artículo 32 de la Ley 1369 de 2009, los Operadores de los servicios públicos postales deben recibir y tramitar las peticiones, quejas¹⁴ y reclamaciones –PQR- relacionadas con la prestación del servicio dentro de los 15 días hábiles siguientes a su recibo por parte del Operador.

Frente a la decisión que respecto de las PQR adopten los operadores, procede el recurso de reposición, que será resuelto por la misma empresa y adicionalmente, el recurso subsidiario de apelación el cual será atendido por la autoridad encargada de la protección de los derechos de los usuarios y consumidores en materia postal, es decir, la Superintendencia de Industria y Comercio -SIC-, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1369.

En cuanto a las solicitudes elevadas por los usuarios remitentes orientadas a obtener el reconocimiento y pago de las indemnizaciones a que tienen derecho¹⁵, los operadores están en plena libertad, sin desconocer los principios que en materia de protección a los derechos de los usuarios prevé la Ley, para diseñar el procedimiento que adoptarán para atender las solicitudes de reconocimiento y pago de dichas indemnizaciones, el cual no puede exceder el término total de 30 días hábiles, término dentro del cual debe darse el pago de la indemnización cuando haya lugar.

2.2.7 Retención documental

La retención documental, figura que no se encontraba prevista en el Decreto 229 de 1995, de conformidad con lo previsto en el artículo 35 de la Ley 1369 de 2009, impone a

¹³ De conformidad con lo previsto en el artículo 31 numeral 5 de la Ley 1369 de 2009.

¹⁴ El literal e) del numeral 2 del artículo 37 de la Ley 1369 de 2009, hace referencia a quejas.

¹⁵ Ver artículo 25 de la Ley 1369 de 2009.

los operadores postales la obligación de guardar, por un periodo no menor a tres (3) años contados a partir desde la fecha de expedición, las guías, documentos soporte, constancias de recibo y cualquier otro documento que utilicen para la prestación del servicio y que estimen pertinente su conservación.

Vencido el término mencionado, los referidos documentos podrán ser destruidos por el operador siempre que por cualquier otro medio técnico adecuado se garantice su reproducción exacta.

2.2.8 Bases de datos

Conforme lo prevé el artículo 51 de la Ley 1369, los operadores de los servicios públicos postales, en razón a la utilización de los servicios que ofrecen, pueden conformar bases de datos de sus usuarios respecto de las cuales deben dar un manejo confidencial que sólo podrá ser requerida por autoridad judicial.

2.3 ANÁLISIS DEL DECRETO 3466 DE 1982.

El artículo 26 de la Ley 1369 de 2009, dispone que los usuarios destinatarios tendrán, además de los derechos que de manera general y exclusiva les otorga dicho régimen, los derechos que como consumidores se encuentran previstos en las leyes vigentes sobre la materia, es decir, en el Decreto 3466 de 1982¹⁶ conocido en nuestro país como el Estatuto General de Protección al Consumidor mediante el cual se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas, las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios de bienes y servicios, la responsabilidad de sus productores, expendedores y proveedores, entre otras.

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe precisar que, si bien es cierto, la normativa en comento hace referencia a la aplicabilidad de este Decreto a los usuarios destinatarios de los servicios postales, también lo es que, las normas que lo comprenden resultan plenamente aplicables a los usuarios remitentes.

¹⁶ Modificado por los Decretos Nos. 3523 de 2009 y 1687 de 2010

En consecuencia, las disposiciones contenidas en el estatuto en comento se predicán de los usuarios de los servicios postales sin distinción alguna toda vez que, los asuntos que de manera expresa regula el Decreto 3466 de 1982 de manera general, no resultan contrarios a lo previsto en la normativa postal, por el contrario resultan complementarios, en aspectos no regulados por la Ley 1369 de 2009, como: la idoneidad, las garantías, las marcas, las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios de bienes y servicios, y la responsabilidad de sus productores, expendedores y proveedores que inciden en los consumidores de bienes y servicios.

Así, cuando los consumidores consideren que se les han violado sus derechos o que se han trasgredido las normas en materia de protección al consumidor, pueden interponer ante la SIC peticiones, quejas o reclamos (PQR's). Algunos de los motivos por los que se pueden presentar PQR's son la publicidad engañosa, diferencias entre el contenido anunciado y el real, cobro de precio superior al anunciado, que la información no corresponda a la realidad o induzca al error o por falta de claridad e idoneidad de bienes y servicios, entre otros.

Una vez aclarado lo anterior, el presente documento analizará la aplicabilidad de algunas normas que, debido a la naturaleza propia del servicio público postal, se encuentran contenidas en las disposiciones que comprenden el régimen general de protección al consumidor, recogidas en el Decreto 3466 de 1982, así:

- **DEFINICIONES**

El artículo 1° del Decreto 3466, consagra en sus literales e y f, las definiciones correspondientes a los términos "*idoneidad de un bien o servicio*" y "*calidad de un bien o servicio*", definiciones que resultan de gran relevancia en materia de protección a los derechos de los usuarios, ya que en la prestación de los servicios públicos postales, los operadores están obligados a suministrar el servicio con idoneidad y calidad.

- **GARANTÍAS DIFERENTES A LA GARANTÍA MÍNIMA PRESUNTA Y PROCEDIMIENTO PARA ASEGURAR SU EFECTIVIDAD**

De conformidad con lo previsto en el artículo 12 del Decreto 3466, los proveedores de servicios, dentro de los cuales deben comprenderse los operadores de los servicios públicos postales, tienen la posibilidad de ofrecer a sus usuarios una garantía relativa a las condiciones de calidad e idoneidad del servicio ofrecido. Así las cosas, y por resultar esta norma aplicable al sector postal toda vez que, para garantizar que el beneficio perseguido por el usuario que contrata esta clase de servicios, las empresas pueden otorgar este tipo de prerrogativas en favor de éstos encaminadas a garantizar que, en efecto, el servicio será prestado en las condiciones en que fueron ofrecidas y por ende, contratado.

Así mismo, de conformidad con el artículo 29 del Decreto 3466 de 1982, los usuarios de los servicios postales en su calidad de consumidores cuentan con un procedimiento claro para asegurar la efectividad de las garantías, el cual establece que en caso de incumplimiento total o parcial por parte del operador, el usuario puede solicitar a la SIC, que obligue al proveedor de servicios postales a hacer efectiva la garantía, o a desistir de la obtención del servicio, y a obtener el reintegro del precio pagado. En todo caso el usuario puede también solicitar la indemnización de los daños y perjuicios a que hubiera lugar.

Atendiendo al artículo en mención, el procedimiento que deben utilizar las autoridades jurisdiccionales competentes para hacer efectivas las garantías a los usuarios, corresponde a las reglas propias del proceso verbal previsto en el Código de Procedimiento Civil.

Adicionalmente, la sentencia mediante la cual se decida la actuación solo podrá ser favorable al operador si éste demuestra que ha habido violación de los términos o condiciones de la garantía por parte del usuario, o que no ha podido dar cumplimiento a la garantía debido a fuerza mayor o caso fortuito, siempre y cuando no haya podido satisfacerla por intermedio de un tercero.

Atendiendo a lo anterior, es de destacar que las disposiciones expuestas anteriormente, evidencian la materialización de las garantías como mecanismos que facilitan la protección y efectividad de los derechos de los usuarios postales.

- **MARCAS, LEYENDAS Y PROPAGANDAS. RESPONSABILIDAD DE LOS PRODUCTORES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**

En virtud del artículo 14 del Decreto 3466 de 1982, toda la información brindada al público en relación con las condiciones del servicio ofrecido, deberá ser veraz y suficiente. Es así como en la provisión de bienes y servicios, dentro de estos últimos se encuentran consagrados los servicios postales, se prohíben las marcas, leyendas y la propaganda comercial que no corresponda a la realidad, así como aquellas que induzcan o puedan inducir a error a los usuarios respecto, entre otros, del precio, las características, las propiedades, la calidad e idoneidad del servicio ofrecido.

Al tenor de lo establecido anteriormente, es claro que los usuarios de los servicios postales cuentan con el derecho al suministro de información que reúna las condiciones antes mencionadas,

Por su parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 del Estatuto de Protección al Consumidor, el operador postal, como proveedor de servicios, es responsable por las marcas y leyendas que exhiban sus servicios, así como por la propaganda comercial de los mismos, cuando ésta no corresponda a la realidad o induzca a error al usuario, lo cual se entiende en el caso que dicha información no corresponda a las condiciones de calidad e idoneidad registradas o a las contenidas en licencias expedidas o en las normas técnicas oficializadas.

En desarrollo de lo anterior, y acogiendo lo dispuesto en el artículo 32 del mencionado Decreto, en caso de probarse de oficio o a petición de parte, que las marcas, las leyendas y la propaganda comercial de los servicios no corresponden a la realidad o inducen a error, la SIC podrá imponer la correspondiente multa a favor del Tesoro Público, y ordenará al operador postal, la corrección de la respectiva marca, leyenda o propaganda comercial y que se tomen las medidas necesarias para evitar que se incurra nuevamente en error o que se cause daño o perjuicio a los consumidores. Este procedimiento sancionatorio se registrará por lo dispuesto en el artículo 28 del Decreto en cuestión.

Finalmente, es de mencionar que el operador sólo será exonerado de responsabilidad cuando demuestre que la marca, la leyenda o la propaganda comercial fueron adulteradas o suplantadas sin que hubiese podido evitar la adulteración o suplantación.

- **RESPONSABILIDAD DEL OPERADOR POR LA IDONEIDAD Y CALIDAD DEL SERVICIO**

El artículo 23 del Decreto, establece una cláusula general de responsabilidad del proveedor o productor de bienes y servicios, según la cual la calidad e idoneidad que haya sido registrada o respecto de los cuales sea legalmente obligatorio el registro o licencia, o cuya calidad e idoneidad haya sido determinada mediante la oficialización de una norma técnica, la responsabilidad de los productores se determinará de conformidad con los términos y condiciones señalados en el registro o licencia o en la disposición que haya oficializado la norma técnica.

A su vez, señala que cuando la calidad e idoneidad de los bienes y servicios no haya sido objeto del registro, bastará para establecer la responsabilidad por la mala o deficiente calidad o idoneidad, la demostración del daño, sin perjuicio de las causales de exoneración de responsabilidad que prevé el artículo 26 del estatuto.

La norma en comento del régimen general de protección al consumidor, reitera la obligación que establece la Ley 1369 de 2009 en cabeza de los prestadores de los servicios postales, los cuales están obligados a prestar sus servicios con calidad e idoneidad, conforme a las licencias que los facultan para prestar los servicios postales y normas técnicas que para tal fin expida esta Comisión¹⁷. Tan es así que, en atención a lo dispuesto en el literal c del artículo 4° de la Ley 1369, el operador postal para obtener, por parte del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones la habilitación que le permita prestar esta clase de servicios, debe definir, entre otras, las características del servicio a prestar en cuanto al ámbito geográfico en el cual desarrollará su actividad; tipo de servicio a prestar y estructura operativa para así, asegurar la idoneidad y capacidad para prestar este servicio público.

- **SANCIONES ADMINISTRATIVAS POR INCUMPLIMIENTO DE CONDICIONES DE CALIDAD E IDONEIDAD REGISTRADAS O CONTENIDAS EN NORMAS TÉCNICAS OFICIALIZADAS, Y PROCEDIMIENTO PARA SU IMPOSICIÓN.**

Resulta relevante mencionar lo dispuesto en el artículo 24 del Estatuto de Protección al Consumidor, el cual establece el procedimiento para imponer las sanciones y las consecuencias por el incumplimiento en la obligación de garantizar la calidad e idoneidad registrada o contenida en normas técnicas, así como las causales de atenuación o agravación de las sanciones y el monto de las mismas, y señala para el efecto que el incumplimiento antes mencionado da lugar a la imposición de multas que pueden ir desde un (1) salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de su imposición, hasta cien (100) veces dicho salario.

Dichas sanciones podrán consistir en la prohibición de ofrecer al público la prestación de los servicios, y en caso de reincidencia dentro de los dos (2) años siguientes a la imposición de esta sanción, la SIC podrá prohibir definitivamente la prestación del servicio. El procedimiento a seguir para la imposición de estas sanciones, será el establecido en el artículo 28 del Decreto 3466 de 1982.

- **CAUSALES DE EXONERACIÓN Y SU INAPLICACIÓN.**

Es relevante atender a las causales de exoneración que consagra el artículo 26 del Decreto 3466 de 1982, es así como aparte de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 1369 de 2009, se considerará causal de exoneración del operador postal el uso indebido del servicio por parte del usuario afectado.

En todo caso deberá probarse el nexo de causalidad entre el motivo de exoneración invocado y la falta de correspondencia entre la calidad e idoneidad registradas o las contenidas en las normas técnicas, o con las que ordinaria y habitualmente se exijan en el mercado y las que efectivamente tenga el servicio postal.

¹⁷ Cabe precisar que actualmente sobre el particular, esta Comisión está llevado a cabo la propuesta regulatoria

Dichas causales de exoneración no aplicarán en los siguientes casos: 1) cuando no se haya efectuado el registro u obtenido la licencia que sean legalmente obligatorios. 2) cuando el registro efectuado no se ajuste a las condiciones de calidad e idoneidad o a las condiciones determinadas por la autoridad competente o a las normas técnicas oficializadas. 3) cuando no se advierta al público sobre la existencia del registro, la licencia o la norma o normas técnicas oficializadas.

- **TÍTULO EJECUTIVO**

Dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 35 del Estatuto de Protección al Consumidor, las providencias administrativas que impongan multas prestarán mérito ejecutivo, una vez ejecutoriadas, en contra de quien deba pagarlas, quedando investida la Superintendencia de Industria y Comercio, para hacerlas efectivas a través de jurisdicción coactiva.

- **INDEMNIZACIÓN DE DAÑOS Y PERJUICIOS**

Atendiendo a lo consagrado en el artículo 36 del Decreto en mención, en los eventos en que sea procedente la indemnización por daños y perjuicios, el usuario podrá ejercer las acciones indemnizatorias previstas por los trámites del proceso verbal previsto en el Código de Procedimiento Civil, con observancia de reglas adicionales, como es la posibilidad de hacerse representar por ligas de usuarios, acumular actuaciones, emplazar o citar a terceros interesados, entre otros contemplado en esta norma.

- **INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS EN CASO DE POSIBLES DELITOS**

A pesar que los actos de los operadores postales constituyan la comisión de un delito, la indemnización de perjuicios se solicitará ante el Juez Civil, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Estatuto de Protección al Consumidor.

denominada "*Parámetros de calidad y criterios de eficiencia de los servicios postales*".

- **RESPONSABILIDAD E INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS POR CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS QUE EXIGEN LA ENTREGA DE UN BIEN.**

Atendiendo a lo dispuesto anteriormente, y a lo consagrado en el artículo 40 del Decreto 3466, puede decirse que en caso que el usuario destinatario sufra daños y/o perjuicios con ocasión de la celebración o ejecución del contrato de prestación de servicios postales con la entrega del bien sobre la cual recae la actividad objeto de la prestación, éste podrá acudir ante las autoridades jurisdiccionales competentes, tal y como así también lo prevé el artículo 25 de la Ley 1369, con el fin de establecer la responsabilidad que se asiste al operador y, por ende, la indemnización correspondiente.

2.4 COMPETENCIA DE LA CRC

Con el propósito de promover la libre competencia en el mercado de los servicios públicos postales, la Ley 1369 de 2009 otorgó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC- la facultad de regular dicho sector de manera que los usuarios se beneficien de la prestación de servicios postales eficientes.

En efecto, el artículo 19 de la mencionada Ley textualmente establece:

“ARTÍCULO 19. LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES - CRC. Tendrá la función de regular el mercado postal, con el propósito de promover la libre competencia, de manera que los usuarios se beneficien de servicios eficientes.”

En este orden de ideas, y de manera específica, el numeral 3 del artículo 20 de la normativa en comento, le atribuyó competencias a la CRC relativas, entre otras, a la expedición del régimen de protección de los derechos de los usuarios de los servicios postales, dentro de los cuales deben entenderse los usuarios del servicio postal universal - SPU.

El artículo en comento prevé:

“ARTÍCULO 20. FUNCIONES REGULATORIAS DE LA CRC. La CRC tendrá las siguientes funciones regulatorias en asuntos postales:

...

3. Expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de tarifas, el régimen de protección al usuario, los parámetros de calidad de los servicios, criterios de eficiencia y en materia de solución de controversias entre los operadores de servicios postales.

...”

En este sentido es claro que la CRC posee plenas competencias para expedir, con sujeción al marco legal que sobre el particular se encuentra contenido en dicha Ley, las reglas regulatorias referentes a la protección de los derechos de los usuarios de esta clase de servicios públicos en virtud del ofrecimiento y la prestación de los servicios por parte de los diferentes operadores postales.

Cabe precisar que el ejercicio de esta función, adquiere vital importancia toda vez que materializa el mandato constitucional previsto en el artículo 78 de la CP el cual consagra el principio general de protección al consumidor en Colombia, así:

“ARTÍCULO 78. La ley regulará el control de 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 con 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 representativas y observar procedimientos democráticos internos.”

Esta especial atención que le da el ordenamiento jurídico colombiano a la efectividad de esta clase de derechos, puede verse reiterada en la Ley 472 de 1998, por medio de la cual se estableció el régimen legal de las Acciones Populares, cuyo artículo 4, literal n, enumera dentro de los derechos e intereses colectivos de los ciudadanos, "*Los derechos de los consumidores y usuarios*".

Teniendo en cuenta lo anterior, y los análisis a los que se ha hecho referencia anteriormente, esta Entidad, en ejercicio de las facultades regulatorias que le asisten, en la presente propuesta impondrá, con sujeción a lo previsto en la Ley 1369 de 2009, las respectivas reglas regulatorias que regirán las relaciones establecidas entre los usuarios y los operadores de los servicios públicos postales, para de esta manera garantizar la protección de los derechos de los usuarios que se benefician de esta clase de servicios que, sin lugar a dudas, redundan en el bienestar social de la sociedad

2.5 CONTEXTO INTERNACIONAL

2.5.1 EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

La presente sección contiene la recopilación de los aspectos más importantes en materia de protección de los derechos de los usuarios de Servicios Postales en la Comunidad Europea, España, Reino Unido y Argentina.

Comunidad Europea	España	Reino Unido	Argentina
<p>Se han expedido tres Directivas postales a saber:</p> <p>a. Directiva 97/67/CE "<i>relativa a normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio</i>"</p> <p>b. Directiva 2002/39/CE "<i>por la que se modifica la Directiva 97/67/CE con el fin de proseguir la apertura a la competencia de los servicios postales de la Comunidad</i>", y</p> <p>c. Directiva 2008/6/CE "<i>por la que se modifica la Directiva 97/67/CE en relación con la plena</i></p>	<p>La Ley 24 de 1998 es la norma que en España regula el servicio postal. Si bien la norma no contiene un régimen específico de protección a usuarios (salvo algunas normas sobre inviolabilidad de la correspondencia y trato no discriminatorio a los usuarios), este se encuentra contenido en las obligaciones del operador al que se encomienda la prestación del servicio postal universal.</p>	<p>Los servicios postales fueron regulados en el año 2000 mediante el "<i>Postal Services Act</i>".</p> <p>Adicionalmente, con el "<i>Postal Services Act</i>", se creó el Consejo de Consumidores de los Servicios Postales (<i>Postwatch</i>) con el fin de asesorar a los usuarios de los servicios en el ejercicio de sus derechos. En el 2008, <i>Postwatch</i> se unió a "<i>Consumer Focus</i>", un organismo público creado en el 2007 por el "<i>Consumers Estate Agents and Redress (CEAR) Act</i>"</p>	<p>Mediante la Ley 20216 de 1973 se reguló en Argentina el servicio postal, la cual fue reglamentada por los Decretos 151 de 1974, 1187 de 1993 y 115 de 1997.</p>

<p><i>realización del mercado interior de servicios postales comunitarios".</i></p>		<p>En desarrollo del <i>CEAR Act</i> de 2007, en el 2008 se expidió el "<i>Statutory Instrument 2267</i>" sobre la protección de los usuarios de los servicios postales.</p>	
---	--	--	--

DEBER DE INFORMACIÓN

Comunidad Europea	España	Reino Unido	Argentina
<p>En la Directiva 97/67/CE se menciona el derecho de información del que deben gozar los usuarios, de tal manera que puedan conocer la gama de servicios prestados y sus condiciones de suministro y utilización, haciendo referencia específica a la calidad y tarifas con las cuales se ofrecen. En este sentido y dando aplicación al caso colombiano, en desarrollo del derecho a la información, consagrado en el artículo 24, numeral 6°, literal a, los usuarios previa contratación del servicio podrán conocer los servicios prestados por el operador, así como las condiciones de suministro y utilización.</p> <p>El artículo 6° de la primera Directiva, modificado por la Directiva 2008/6/CE, establece la obligación a cargo de los Estados miembros de adoptar las medidas necesarias para que los usuarios de los servicios postales reciban regularmente información precisa y actualizada, proveniente del prestador del servicio universal, sobre las características del servicio ofrecido, sobre las condiciones generales de acceso al servicio, los precios y el nivel de calidad. Así mismo establece que la</p>	<p>Artículo 17, numeral 4: <i>"el operador al que se encomienda la prestación del servicio postal universal deberá informar a los usuarios de las características de los servicios incluidos en su ámbito y, en particular, de las condiciones de acceso, los precios, el nivel de calidad, las garantías exigibles, el procedimiento para las reclamaciones y las normas técnicas sobre la materia ..."</i></p> <p>El incumplimiento por parte del operador a lo dispuesto sobre el derecho de información y las reclamaciones, podrá ser denunciado por los usuarios ante la Comisión Nacional del Sector Postal.</p>	<p>Obligación para los operadores postales de:</p> <p>a. Publicar su procedimiento de tramitación de las quejas. b. Asegurarse que dicho procedimiento, aparezca en una ubicación destacada en cualquier sitio web pertinente que opere o controle, y c. Garantizar que los detalles de cómo hacer una reclamación de los consumidores se encuentren disponibles en todos sus locales comerciales que son accesibles al público, incluidos los locales de sus agencias.</p>	<p>Se consagra como derecho para los usuarios el recibir información por escrito, del Prestador de Servicios Postales, sobre la calidad del servicio que éste se compromete a prestar.</p> <p>De conformidad con el artículo 11 del Decreto 1187 de 1993, los Prestadores de Servicios Postales, en su solicitud de inscripción en el Registro Nacional de Prestadores de Servicios Postales, deberán indicar las condiciones y los niveles de calidad con que ofrecerán el servicio. En ese sentido, el artículo 16 del Decreto citado establece que los Prestadores deberán respetar la inviolabilidad de las comunicaciones y en ningún caso podrán prestar un servicio inferior al descrito en su solicitud. Así, los operadores están obligados a informar al cliente, por escrito, sobre la calidad del servicio que se comprometen a prestar..</p>

<p>información deberá publicarse de manera adecuada. En desarrollo del derecho de información consagrado en la ley 1369, la aplicación al caso colombiano, de este deber a cargo del operador del servicio postal universal, revestirá de transparencia este servicio.</p>			
--	--	--	--

DEFINICIONES – PRINCIPIOS

Comunidad Europea	España	Reino Unido
<p>El Servicio Postal Universal se encuentra definido como <i>"una oferta de servicios postales de calidad determinada prestados de forma permanente en todos los puntos del territorio a precios asequibles a todos los usuarios"</i>.</p> <p>El artículo 2°, modificado por la tercera Directiva, esto es la 2008/6/CE consagra la definición del término "usuario", entendido como: <i>"Toda persona física o jurídica beneficiaria de la prestación de un servicio postal como remitente o como destinatario"</i> Resulta pertinente para el caso colombiano, dar una definición general del término "usuario", puesto que a pesar que la ley 1369 de 2009, en su artículo 3° define que se entiende por "remitente" y "destinatario", surge la necesidad para dar claridad el contemplar dicha definición.</p> <p>El artículo 5° de la primera Directiva establece que, además de garantizar la prestación del servicio a toda la población, los Estados deberán: <i>"Ofrecer un servicio que garantice el cumplimiento de los requisitos esenciales; ofrecer a los usuarios, en condiciones comparables, un servicio idéntico; se efectúe sin discriminación de ningún tipo, especialmente las derivadas de consideraciones políticas, religiosas o ideológicas; se efectúe sin interrupción ni suspensión salvo en casos de fuerza mayor; evolucione en consonancia con el entorno técnico, económico y social, así como con las necesidades de los usuarios."</i> De conformidad con lo ya expuesto, estos principios expuestos por la Comunidad Europea, resultan plenamente aplicables en el Régimen Colombiano de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios Postales, en tanto permiten que el servicio postal atienda en todo momento las necesidades de los usuarios.</p>	<p><i>"El Anteproyecto de Ley del Servicio Postal Universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal"</i> consagra el derecho de los usuarios a la prestación de un servicio postal universal de calidad, prestado en forma permanente en todo el territorio y a precios asequibles, que obedezca a los <i>"principios de cohesión social y territorial, no discriminación, continuidad, eficacia y eficiencia en el servicio, y deberá adecuarse permanentemente a las condiciones técnicas, económicas, sociales y territoriales y a las necesidades de los usuarios, en particular en materia de densidad de puntos de acceso y de accesibilidad a los mismos"</i> tal como lo dispone en su artículo 8°.</p>	<p>Se establece la figura de "consumidores vulnerables", entendidos como aquellas personas mayores, discapacitadas y de renta baja. Frente a las quejas elevadas por éstos, se dispone que los operadores deben tomar las medidas adicionales que consideren necesarias o convenientes a fin de ayudarlos a completar su reclamación de una adecuada y rápida manera. Igualmente, puede resultar de gran conveniencia dar aplicación al término previamente expuesto, en el caso colombiano, en tanto permite la prestación del servicio a todas las personas sin llevar a cabo ningún tipo de discriminación en razón de su condición, facilitándoles de esta forma la contratación del servicio postal.</p>

INVIOLABILIDAD DE LA CORRESPONDENCIA

Comunidad Europea	España	Argentina
<p>Se dispone que los Estados miembros pueden imponer condiciones en la prestación de servicios postales cuando se trate de proteger la inviolabilidad de la correspondencia, la seguridad del funcionamiento de la red, los datos personales, la confidencialidad de la información y la intimidad, que, atendiendo al caso colombiano, son derechos de los usuarios postales, los cuales deben ser garantizados.</p>	<p>En desarrollo del régimen postal, se expidió el Real Decreto 1829 de 1999 mediante el cual se aprobó el reglamento para la prestación de los servicios postales. El Capítulo II del Título I del mencionado decreto, consagra lo referente a las <i>"Garantías de los usuarios de los servicios postales y límites de las mismas"</i>. Estas garantías fundamentales de los usuarios, se refieren a la protección del secreto y la inviolabilidad de las comunicaciones, a la obligación de protección de los datos y a la seguridad de la red, al respeto del honor y de la intimidad, a la neutralidad y al trato no discriminatorio de los usuarios. Para el caso de la construcción del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios Postales, es pertinente la aplicación de estas garantías y las que se enuncian a continuación, en desarrollo del principio de inviolabilidad de la correspondencia, ampliamente expuesto por la Corte Constitucional, y consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>En lo que se refiere al secreto de los envíos y la protección de datos, establece el Real Decreto en su artículo 6 Anexo Real Decreto 1829 de 1999, <i>"una absoluta prohibición para los operadores postales y sus empleados de facilitar dato alguno relativo a la existencia del envío postal, a su clase, a sus circunstancias exteriores, a la identidad del remitente y del destinatario o a sus direcciones"</i></p> <p>El artículo 8° del Real Decreto 1829 dispone que los envíos postales son inviolables y considera que constituye violación <i>"su detención arbitraria o contra derecho, su intencionado curso anormal, su apertura, sustracción, destrucción, retención indebida u ocultación y, en general, cualquier acto de infidelidad en su custodia."</i></p> <p>En lo que se refiere a las limitaciones de las garantías de los usuarios, el artículo 12° del Decreto en mención dispone lo siguiente:</p> <p><i>"a. Los envíos pueden ser detenidos o interceptados por orden de resolución motivada de la autoridad judicial; b. Los envíos pueden ser intervenidos por los funcionarios de la Secretaría General de Comunicaciones del Ministerio de Fomento y los de servicios aduaneros para el cumplimiento de su específico cometido. La intervención no podrá afectar el secreto e inviolabilidad de los envíos postales, por lo que el reconocimiento sólo podrá ser externo"</i></p> <p>A pesar de la existencia de un principio de inviolabilidad de la correspondencia, el cual será ampliamente expuesto a lo largo del documento que contenga el Régimen de los derechos de los usuarios postales, estas medidas de seguridad,</p>	<p>La inviolabilidad de los envíos postales y secreto postal implica de conformidad con el artículo 6° de la Ley 20216 de 1973, la obligación por parte del Operador Postal de <i>"no abrirlos, apoderarse de ellos, suprimirlos, dañarlos o desviarlos intencionalmente de su curso, ni tratar de conocer su contenido, así como de no hacer trascender quiénes mantienen relaciones entre sí o dar ocasión para que otros cometan tales infracciones."</i> Este principio resulta aplicable en la legislación colombiana, en desarrollo del principio constitucional de inviolabilidad de la correspondencia.</p>

	relacionadas con la interceptación de los envíos postales, resultan aplicables al caso colombiano, en los casos concretos que se disponen en el artículo previamente enunciado.	
--	---	--

OBJETOS PROHIBIDOS

España	Argentina
<p>En el Título I del Real Decreto encontramos la sección 2 del Capítulo III, que se refiere a los objetos prohibidos como envíos postales. Dichas disposiciones cobran importancia al interior de un régimen de protección de los usuarios, puesto que buscan la seguridad del servicio, y eventualmente pueden llegar a constituir una exoneración de responsabilidad para el operador postal. Es así como, el artículo 15 del referido Real Decreto, define los objetos prohibidos de la siguiente manera: <i>"Se considerarán objetos prohibidos como envíos postales, aquellos cuya circulación no se permita por motivos de seguridad, de sanidad pública, utilidad general y de protección del servicio postal universal"</i> Al no contemplar el Régimen de los Servicios Postales Colombiano, una definición relacionada con el término "objetos prohibidos", es procedente adaptar esta definición de la legislación española.</p> <p>Para la comprobación del contenido de los envíos, el artículo 18 del Real Decreto 1829, contiene un procedimiento específico a seguir que plantea dos supuestos: <i>"(i) Si al momento de admisión del objeto, se sospecha racionalmente que el envío contiene algún objeto prohibido, o que no se ajuste al contenido declarado, se invitará al remitente a que lo abra, y si éste no lo hace se denegará su admisión. (ii) Si el envío ya fue admitido y el operador postal tiene fundadas sospechas de que contiene un objeto prohibido, lo remitirá de manera separada a la oficina de destino, donde se notificará la circunstancia al destinatario a fin de solicitarle que lo abra. Si se niega a hacerlo, el objeto no será entregado y se dará traslado del hecho a la Secretaría General de Comunicaciones del Ministerio de Fomento para que resuelva sobre el trato que se debe dar al envío"</i> Este proceso de interceptación de la correspondencia, en aras de proteger el derecho a la inviolabilidad de la correspondencia, es de adecuada implementación en el caso colombiano.</p>	<p>El Título VII de la Ley 20216 establece la obligación a cargo de los usuarios, de abstenerse de enviar objetos prohibidos por los servicios postales, dicha prohibición cobrará especial importancia al momento de estudiar el régimen de indemnizaciones, puesto que los operadores se exonerarán de toda responsabilidad cuando el remitente incumpla con su obligación. Los objetos prohibidos son los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> Objetos que por su naturaleza o embalaje representen peligro para las personas que las manipulan, para otros envíos y para los equipos postales. Sustancias inflamables, explosivas, consideradas peligrosas o cuyo derrame represente agresión química a seres humanos u objetos. Armas, pólvora, municiones y afines. Material radioactivo en general y material biológico, que no cuente con la autorización respectiva. Animales vivos y plantas. Drogas, estupefacientes, medicamentos sicotrópicos y psicofármacos en general, salvo entre personas físicas o jurídicas habilitadas para la medicina o farmacología. Escritos, ilustraciones u objetos de carácter inmoral o delictuoso. <p>La anterior enunciación de los objetos que son considerados como prohibidos en los servicios postales, resulta implementable en el caso colombiano, en tanto facilitan la prestación de dicho servicio, atendiendo no sólo a las necesidades particulares del usuario sino a su vez a los intereses de la comunidad.</p> <p>Cuando la autoridad postal presuma la existencia de elementos de circulación prohibida en envíos postales cerrados, podrá solicitar al remitente o en su defecto al destinatario, que abran el paquete. Si los usuarios se negaren, el envío no será aceptado o entregado por el operador.</p>

DERECHOS USUARIOS – OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDAD OPERADORES

España	Argentina
El artículo 10° del Real Decreto, consagra los derechos de los usuarios en los siguientes términos:	El Título VIII de la Ley 20216 se ocupa de las responsabilidades de los operadores frente a los usuarios. En ese sentido, el artículo 30 de

"Los operadores postales, en el ejercicio de las actividades de prestación de los servicios, garantizarán los siguientes derechos del usuario:

- a. La protección contra los riesgos que puedan afectar a su salud y seguridad.*
- b. La puesta a su disposición y la divulgación, de toda la información relativa a los servicios postales, especialmente las condiciones generales de su prestación, la forma de acceso, las tarifas y el sistema de reclamaciones al objeto de facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso.*
- c. La indemnización por incumplimiento en la prestación de los servicios, en las condiciones que se regulan en la sección 1 del capítulo IV del presente Título.*
- d. El servicio de comunicación postal dentro del conjunto del territorio nacional, comunitario e internacional, de acuerdo con los compromisos asumidos por el operador.*
- e. La calidad y disponibilidad de los servicios ofertados y de los envíos incluidos dentro del ámbito del servicio postal universal.*
- f. La identificación en el envío, del operador postal u operadores postales que van a realizar el servicio postal solicitado por el usuario."*

Este último derecho consagrado, resulta de especial aplicación en el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios Postales, en tanto permite garantizar la responsabilidad solidaria de los operadores.

En lo que se refiere a los derechos específicamente de los usuarios destinatarios, el artículo 11 dispone que, siempre que paguen la contraprestación correspondiente, podrán solicitar la reexpedición de los envíos postales cuando deban ausentarse de la localidad de destino. Así mismo, podrán los destinatarios, rechazar envíos antes de abrirlos o examinarlos interiormente y en el caso de envíos con valor declarado, el destinatario podrá examinarlos exteriormente antes de firmar su recepción. Por la seguridad e integridad física de los destinatarios, es de aplicación esta disposición en nuestro régimen colombiano.

El artículo 28 del Decreto en mención, consagra las obligaciones que surgen a cargo del operador, como consecuencia de la prestación del servicio postal, las cuales se enuncian a continuación:

- a. Realizar, todos los días laborables y por lo menos cinco días por semana, una recogida en los puntos de acceso y una distribución y entrega al domicilio de cada persona física o jurídica. En aras de brindar una adecuada prestación del servicio postal en el caso colombiano, resultaría pertinente dar aplicación a esta obligación a cargo del operador.
- b. Facilitar información precisa y actualizada de los servicios incluidos en el ámbito del servicio universal y, en particular, de las condiciones de acceso, precios, niveles de calidad, así como las garantías exigibles y del procedimiento para las reclamaciones, debiendo comunicar a la Secretaría General de Comunicaciones el modo en que se hará pública la información.
- c. Establecer a favor de los usuarios, procedimientos internos de reclamación que sean transparentes, simples, gratuitos,

la Ley 20216 de 1973 dispone que los operadores indemnizarán a los usuarios "por la pérdida, extravío, destrucción, expoliación, despojo o avería intencional de los envíos postales sometidos a control especial en su aceptación y entrega". Las indemnizaciones se pagarán al remitente cuando el envío no haya sido entregado al destinatario, o cuando, aún después de haber sido entregado, el destinatario ceda al remitente sus derechos. Corresponderá pagar las indemnizaciones al destinatario cuando, una vez recibido el envío expoliado o averiado, formule la correspondiente reclamación, o cuando el remitente le ceda sus derechos.

Igualmente consagra la norma que, cuando por motivos imputables al operador, el servicio no se lleve a cabo, el remitente tendrá derecho a la devolución de la tarifa abonada. Para efectuar los reclamos, los usuarios deberán dirigirse al Prestador de Servicios Postales, quien deberá responder dentro de los 10 días hábiles siguientes. Si no lo hace, o si la respuesta no es satisfactoria para el usuario, éste podrá presentar el reclamo ante la Comisión Nacional de Comunicaciones quien investigará el caso.

Dispone la norma en mención que los operadores no estarán obligados a responder en los siguientes casos:

- a. Cuando se trate de envíos simples, es decir, no sometidos a control especial en su aceptación y entrega.
- b. Cuando se trate de envíos postales que se hallen en violación a las disposiciones vigentes.
- c. Cuando el hecho que origine el perjuicio sea imputable al expedidor o al destinatario, o por vicio propio de la cosa o inherente a su naturaleza.
- d. Cuando los envíos se admitan a riesgo del remitente.
- e. En los casos fortuitos o de fuerza mayor.
- f. Cuando el destinatario haya otorgado recibo sin formular objeción.

<p>que resuelvan los litigios de manera equitativa en un plazo máximo de un mes, en particular para los casos de extravío, deterioro o sustracción de los envíos postales e incumplimiento de las normas de calidad, debiendo ser comunicados a la Secretaría General de Comunicaciones, que podrá introducir cuantas modificaciones estime oportunas en aras a garantizar los referidos procedimientos.</p> <p>d. Ofrecer a los usuarios que estén en condiciones comparables, el mismo tratamiento.</p> <p>e. Prestar el servicio sin discriminación alguna, entre los usuarios que se encuentren en condiciones análogas.</p> <p>f. No interrumpir el servicio, salvo en casos de fuerza mayor.</p> <p>g. Adaptarse a las exigencias técnicas, económicas y sociales.</p> <p>h. Cumplir con las obligaciones que se deriven del Plan de Prestación del Servicio Postal Universal.</p> <p>Estas últimas obligaciones son de imperiosa aplicación en el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios Postales, en tanto preservan la adecuada prestación del servicio, velando en todo momento por las necesidades e intereses de los usuarios.</p>	
--	--

PQRs Y SOLICITUDES DE INDEMNIZACIÓN

Comunidad Europea	España	Reino Unido	Argentina
<p>Los considerandos de la primera Directiva, en relación con el mejoramiento de la calidad, plantean la necesidad de que los litigios, que surjan entre operadores y usuarios, se resuelvan de manera rápida y eficaz, previendo un procedimiento de reclamación que sea transparente, simple, poco costoso y que permita la intervención de todas las partes interesadas. Para el caso referente a la creación del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios Postales, resulta pertinente dar aplicación a los principios enunciados previamente, en tanto orientaran el desarrollo del trámite de PQRs y solicitudes</p>	<p>Los usuarios pueden presentar reclamaciones ante los operadores postales, en caso de pérdida, robo, deterioro o incumplimiento de las normas de calidad. Los operadores postales deberán diseñar procedimientos sencillos, gratuitos y no discriminatorios, basados en los principios de proporcionalidad y celeridad. Las reclamaciones deberán resolverse de manera equitativa y en un lapso no superior a un mes contado a partir de su presentación. Los trámites a seguir en casos de reclamaciones deberán ser exhibidos en todos los puntos de atención del operador.</p>	<p>Existe un procedimiento para presentar reclamaciones. Así, en primera instancia, el usuario tendrá que interponer la queja ante el operador directamente, quien estará obligado a dar una respuesta. En este punto es preciso tener en cuenta que el operador con mayor participación en el Reino Unido, es el oficial "Royal Mail", por lo que nos referiremos al procedimiento que el mismo tiene establecido para el trámite de las quejas.</p> <p>El Panel de Revisión Postal es un organismo externo a Royal Mail que evalúa la queja de manera autónoma y en un plazo de 30 días expide una decisión vinculante para el operador. Si la solución no es la esperada por el usuario, se le entregará una carta "deadlock" para que continúe el proceso a través del Servicio Postal de Compensación. Los usuarios podrán acudir a un defensor independiente a través del Servicio Postal de Compensación (POSTRS) en los siguientes casos: (i) cuando el operador no ha dado respuesta a la queja en un plazo de 90 días, (ii) cuando el usuario recibe una carta <i>deadlock</i>, o (iii) cuando el operador no sigue su propio procedimiento para las quejas. Es</p>	<p>Se consagra el derecho para los usuarios de presentar reclamaciones ante el Operador Postal, por las irregularidades en la prestación del servicio. Las reclamaciones también podrán presentarse ante la Comisión Nacional de Comunicaciones – CNC. Este derecho será ampliamente expuesto en el Régimen Colombiano de Derechos de los Usuarios de Servicios Postales, al desarrollar el tema referente a las PQRs y solicitudes de indemnización.</p>

de indemnización.		<p>relevante acoger esta posibilidad para el caso colombiano, facilitando acudir a la Superintendencia de Industria y Comercio, como órgano de vigilancia, ante el incumplimiento de las normas referentes a protección de los usuarios de servicios postales se refiera.</p> <p>Actualmente POSTRS es el único esquema de compensación autorizado que se encuentra funcionando en el Reino Unido. Una vez POSTRS recibe la queja, la asigna a un funcionario que recolectará la información necesaria y emitirá una decisión al respecto. Esta decisión no es apelable, sin embargo el usuario puede rechazarla si no la considera apropiada, de manera que la decisión solo será vinculante para el operador cuando el usuario la acepte.</p> <p>Con el fin de orientar a los usuarios, el gobierno fundó el servicio "<i>Consumer Direct</i>" que, a través de Internet o del teléfono, ofrece información y asesoría a los consumidores sobre la protección de sus derechos, sin embargo no puede interponer las quejas por ellos.</p> <p>En lo que se refiere a reclamaciones, los usuarios que no obtengan el nivel de servicio esperado¹⁸, tendrán derecho a ellas. Los usuarios que pretendan una indemnización por daño o pérdida¹⁹, deberán presentar la reclamación dentro de los 12 meses siguientes al depósito del objeto postal. Si la indemnización se fundamenta en la entrega tardía, la reclamación se deberá iniciar dentro de los 3 meses siguientes al depósito por parte del remitente o dentro del mes siguiente a la recepción por parte del destinatario.</p>	
-------------------	--	---	--

PROPIEDAD DE LOS ENVIOS POSTALES

España	Argentina
<p>De conformidad con el artículo 8° del Decreto 1828, en tanto los objetos no se encuentren en poder del destinatario, serán propiedad del remitente, quien podrá recuperarlos o modificar su dirección, siempre que pague las tarifas correspondientes (salvo que la modificación de dirección o devolución del envío postal obedezca a un error imputable al operador, en cuyo caso será gratuita).</p> <p><i>"El Anteproyecto de Ley del Servicio Postal Universal de los derechos de los usuarios y del mercado postal"</i> consagra, al igual que en el régimen vigente, que los envíos postales serán de propiedad del remitente hasta tanto no estén en poder del destinatario y el remitente podrá recuperarlos o modificar su dirección.</p>	<p>El artículo 16 de la Ley 20216 de 1973, establece que los operadores están en la obligación de aceptar los envíos que le confíen los usuarios. Por su parte el artículo 17 dispone que los envíos postales pertenecen al remitente hasta tanto no sean entregados al</p>

¹⁸ Excesiva tardanza en la entrega, daño o pérdida de los objetos postales.

¹⁹ Sólo se considerará perdido un objeto después de transcurridos 15 días hábiles desde su depósito.

<p>Los usuarios remitentes tendrán derecho a solicitar, siempre que paguen el importe correspondiente, al operador que presta el servicio postal universal una prueba del depósito y entrega al destinatario de los envíos postales certificados. Los demás operadores podrán ofrecer de manera voluntaria este servicio. Es conveniente para el caso colombiano implementar la disposición expuesta en el párrafo anterior, en aras de brindar seguridad al usuario y calidad en el servicio postal prestado.</p> <p>Los destinatarios podrán también solicitar la reexpedición de sus envíos postales mediante el pago de la correspondiente indemnización, o podrá rehusarlos antes de abrirlos, circunstancia de la cual el operador deberá dejar constancia escrita. El operador podrá reclamar al remitente el pago de los gastos ocasionados. En el caso colombiano se puede acoger del régimen español como evidencia probatoria, la obligación para el operador de contar con un documento escrito proveniente del remitente en el que aparezca la solicitud de modificación de la dirección de entrega del objeto postal, estableciendo el deber al operador postal de conservar dicha evidencia, tal como en la actualidad lo consagra la Resolución 1732 de 2007.</p>	<p>destinatario. En desarrollo de esta última disposición, el Decreto 151 estableció el derecho del remitente de retirar el envío o modificar la dirección.</p>
---	---

CLÁUSULAS ABUSIVAS

Comunidad Europea
<p>Los considerandos de la Directiva 97/67/CE remiten a las disposiciones contenidas en la Directiva 93/13/CE referentes a las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, haciéndolas aplicables a los operadores postales. En ese sentido, no vincularán al consumidor, las cláusulas abusivas que figuren en el contrato. Sin embargo, este será obligatorio para las partes en los mismos términos, siempre que el mismo pueda subsistir sin las cláusulas abusivas. Es de anotar que el anexo de la Directiva en mención consagra una lista enunciativa de cláusulas que pueden ser declaradas abusivas.</p> <p>Resulta entonces, pertinente tal como lo contempla esta directiva, disponer en el Régimen Colombiano de Protección de los derechos de los usuarios de servicios postales, que se entienda por cláusulas abusivas, y las consecuencias que su imposición por parte del operador conllevan, tal como que las mismas no vincularan al usuario.</p>

2.5.2 NORMAS DE LA UPU RELATIVAS A LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS POSTALES

La Unión Postal Universal –UPU- es un organismo especializado²⁰ de la Organización de las Naciones Unidas –ONU-, cuya función principal es la de mantener una red de servicios postales modernos. Así mismo, regula el intercambio de correo internacional, formula recomendaciones a los países miembros, para estimular el crecimiento del correo y el mejoramiento de sus condiciones de calidad, suministra asesoramiento y asistencia técnica a los países miembros, y sirve de mediador y enlace entre éstos cuando es necesario.

Sus orígenes se remontan a la Comisión Internacional de Correos, creada en París en el año de 1863. Once años más tarde, en la celebración de la Conferencia de Berna, veintidós países lograron un acuerdo unánime para crear la Unión Postal General, conocida desde el año de 1878 como Unión Postal Universal, la cual actualmente cuenta con 191 Países, entre los cuales se encuentra Colombia.

Ahora bien, de conformidad con lo expuesto en el artículo 25 del Acta de Constitución de la UPU, expedida en Viena el 10 de julio de 1964, que hace referencia a la firma, autenticación, ratificación de sus actas, es claro que la aprobación de éstas se deben regirse por las normas constitucionales de cada país miembro, tan es así que el numeral 5 de dicha norma prevé que cuando un país no ratifique la Constitución o no apruebe los actos que ha firmado, éstas serán igualmente válidas para los otros países que si han procedido a su ratificación o aprobación.

Teniendo en cuenta lo anterior, antes de analizar las disposiciones de la UPU, resulta oportuno recordar que sus protocolos, así como las actas del Convenio Postal Universal, por su naturaleza, son tratados internacionales que, por tener dicha connotación, deben ser ratificados por el Estado, para que tengan plena aplicación en el ordenamiento jurídico Colombiano. Aplicación que en el caso de los servicios públicos postales, y específicamente en materia de usuarios, tiene plena relevancia máxime cuando el literal c del artículo 25 de la Ley 1369 de 2009 impone indemnizaciones a favor del usuario remitente de conformidad con lo señalado en los Convenios o Acuerdos de la UPU, el numeral 3 del artículo 26 de *ibidem* prevé para los usuarios destinatarios los derechos contenidos en los acuerdo y convenios internacionales vigentes ratificados por Colombia, y el artículo 45 de la mencionada Ley permite la aplicación de normas supranacionales en los asuntos no previstos en la normativa postal, es decir, en forma supletiva.

Sobre el particular, como bien es sabido, nuestra Constitución Política prevé un procedimiento específico para la ratificación de los tratados internacionales, toda vez que para que los mismos tengan validez, deberán ser aprobados por el Congreso mediante la expedición de una ley aprobatoria de tratado, que deberá ser sancionada por el presidente y sometida a control de constitucionalidad por parte de la Corte

²⁰ Aceptado por la ONU como tal, en el año de 1947.

Constitucional. Será solo hasta que se surta el proceso completo, que se entenderán ratificados los tratados, con fuerza normativa interna y con obligatoriedad internacional para el país. En lo que se refiere a las Actas de la UPU, se precisa que, Colombia no ha ratificado más actos desde el Congreso Postal Universal celebrado en Lausana de 1974²¹.

Hecha la anterior precisión y teniendo en claro que Colombia presenta un atraso en la aprobación de las Actas de la UPU²², el presente documento, hará referencia a manera informativa de las decisiones tomadas en el contexto de dicho organismo, especialmente a aquellas tomadas en el Vigésimo Cuarto Congreso Postal Universal, que entró en vigencia el 1 de enero de 2010.

Así las cosas, en el contexto de la UPU encontramos la recomendación C 108/1999 referente a declaraciones de principios que deben observar los Operadores Postales Designados en el desarrollo de su actividad. Entre ellos se hace referencia al especial cuidado de los consumidores, razón por la cual los operadores se comprometen a: (i) entender las necesidades de los usuarios, y hacer todo lo posible para satisfacerlas, (ii) proveer el servicio con los niveles de calidad, seguridad y confiabilidad adecuados, de conformidad con las necesidades de los usuarios, (iii) actuar pronta y efectivamente en todo lo relacionado con las reclamaciones de los usuarios, e (iv) identificar los efectos que pueden tener sobre los usuarios, las acciones y decisiones que implementen.

El organismo internacional desarrolla tres servicios específicos, con normativa propia, ellos son los servicios postales de pago, las encomiendas y la correspondencia. A continuación nos referiremos a cada uno de ellos.

- **Servicios Postales de Pago**

²¹ Ley 19 1978

²² Colombia no ha ratificado los siguientes actos emanados de la UPU:

- TERCER PROTOCOLO firmado en 1984, en la ciudad de Hamburgo, Alemania.
- CUARTO PROTOCOLO firmado en 1989, en la ciudad de Washington D.C., Estados Unidos.
- QUINTO PROTOCOLO firmado en 1994, en la ciudad de Seúl, Corea del Sur.
- SEXTO PROTOCOLO firmado en 1999 en la ciudad de Beijing, China.
- SÉPTIMO PROTOCOLO firmado en 2004 en la ciudad de Bucarest, Rumania.
- OCTAVO PROTOCOLO firmado el 12 de Agosto de 2008, en la ciudad de Ginebra, Suiza.

Respecto de los servicios postales de pago se precisa que actualmente existe en el Congreso de la República un proyecto de ley²³ para la aprobación del "*Acuerdo Relativo a los Servicios Postales de Pago firmado en Ginebra, el 12 de agosto de 2008*".²⁴ En el Acuerdo sometido a consideración del Congreso, no existen disposiciones que específicamente se refieran a la protección de los usuarios, sin embargo a lo largo del mismo, se encuentran normas de diversa índole que contribuyen a dicha protección.

Tal es el caso del artículo 8, que se refiere a la obligación de confidencialidad a cargo de los operadores. En ese sentido, los operadores deberán garantizar la confidencialidad y protección de los datos necesarios para el cumplimiento de la orden postal de pago y la correcta utilización de los datos personales²⁵, conforme a la legislación nacional e internacional. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 1304 del Reglamento de Servicios Postales de Pago que establece la obligación a cargo de los operadores de cifrar toda la información personal, así, si el operador utiliza un sistema *online*, deberá garantizar que las bases de datos estén seguras y sólo podrá acceder a la información el personal autorizado del operador designado.

El artículo 10 del mencionado Acuerdo establece los principios generales del servicio, dentro de los cuales se encuentran los siguientes:

- Acceso a los servicios postales de pago: Los operadores designados prestarán el servicio en sus redes, o en cualquier red corresponsal, con el fin de garantizar que todos los usuarios tengan acceso a los servicios.
- Separación de fondos: Los operadores designados deberán garantizar que los fondos de los usuarios estén aislados, contable y financieramente, de sus propios fondos. Con esto se pretende hacer más seguro el servicio, evitando que los fondos de los usuarios sean utilizados con fines distintos a la ejecución de las órdenes postales de pago.

²³ Proyecto de ley 228 de 2010 Senado.

²⁴ Recordemos que este Acuerdo aplica únicamente para el servicio de giros internacionales y que de manera supletoria podrá ser aplicado para los nacionales, siempre que la legislación interna no contemple disposición expresa sobre la materia.

²⁵ "*Datos personales: datos de identificación del expedidor o del destinatario. Pueden ser utilizados únicamente con el fin para el cual fueron obtenidos.*" Artículo 2 numeral 15 Acuerdo Relativo a los Servicios Postales de Pago

- Cumplimiento de las órdenes postales de pago: Las órdenes transmitidas entre operadores designados deberán ser cumplidas, de manera que *“la suma entregada al operador designado emisor por el expedidor será la misma que la pagada al destinatario por el operador designado pagador.”* En el mismo sentido, el pago al destinatario, no podrá estar sujeto a la recepción, por parte del operador designado pagador, de los fondos correspondientes.
- Información a los usuarios: Los operadores designados deberán asegurar el acceso gratuito de todos los usuarios, a la información referente a las condiciones de prestación, tarifas, gastos, tipos y modalidades de cambio, condiciones de aplicación de la responsabilidad y direcciones de los servicios de información y reclamaciones del servicio. De conformidad con el artículo 1011 del Reglamento de Servicios Postales de Pago, los operadores designados publicarán esta información en todos sus puntos de acceso, y cuando sea aplicable, en su página *web*.

Frente al sistema de las reclamaciones relativas a la prestación de este servicio el artículo 19 del Acuerdo dispone lo siguiente:

“Artículo 19. Reclamaciones.

1. Las reclamaciones se admitirán dentro de un plazo de seis meses a contar desde el día siguiente al día de aceptación de la orden postal de pago.

2. Los operadores designados tendrán derecho a cobrar a sus clientes gastos de reclamación por las órdenes postales de pago, bajo reserva de su legislación nacional.” (Se subraya)

De conformidad con los artículos 1901 y 1902 del Reglamento de los Servicios Postales de Pago, tanto los destinatarios como los expedidores podrán presentar reclamaciones ante los operadores designados, que se llevarán a cabo en una forma acorde con los formatos MP2²⁶ o VP2²⁷ de la UPU, y que se realizarán dentro del plazo establecido en el numeral 1

²⁶ Este formato se utiliza también en los casos en los que el expedidor quiere que el giro le sea devuelto. En términos generales el formato contiene la siguiente información: (i) información general del giro, del expedidor, del destinatario y de la persona que presenta el requerimiento, (ii) Motivo del requerimiento (el destinatario/expedidor declara que el giro no ha sido entregado, el remitente solicita le sea devuelto el giro, el

del artículo 19 citado. Tan pronto como el operador reciba la reclamación, deberá expedir un recibo del mismo, el cual se entregará al usuario.

Si bien los operadores designados tienen derecho a cobrar a los clientes por los gastos de reclamación, cuando se establezca que la misma obedece a un error de alguno de los operadores designados, las tasas cobradas por este concepto deberán ser reembolsadas al usuario reclamante.

Las reclamaciones deberán ser procesadas de manera inmediata por el operador que las reciba. Si el tema no puede ser resuelto por ese operador designado, éste deberá remitir la reclamación al operador pertinente²⁸, dentro de los 3 días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. El operador pertinente deberá dar una respuesta, así sea preliminar, dentro de los 3 días hábiles siguientes, cuando se trate de órdenes postales de pago electrónicas, o dentro de los 10 días hábiles siguientes cuando se trate de órdenes postales de pago por correspondencia. De cualquier manera, la respuesta definitiva no podrá tardar más de 10 días hábiles contados desde la recepción de la reclamación, en el país de destino, cuando se trate de una orden postal de pago enviada por medios electrónicos, ni más de 1 mes cuando se trate de una orden postal de pago enviada por correspondencia.

Una vez resuelto el conflicto y determinada la responsabilidad de alguno de los operadores, el operador designado emisor se encargará del reembolso al expedidor.

Lo referente a la responsabilidad de los operadores con relación a los usuarios está establecido en el artículo 20 del Acuerdo de la siguiente manera:

expedidor quiere saber si el giro ya fue pagado al destinatario, otras razones), (iii) Si el giro se ha perdido, indicar si el monto debe pagarse al destinatario original o al expedidor, (iv) Forma en que se debe contestar el requerimiento (correo prioritario, fax, email). Por detrás del formato se enviará la respuesta del operador, en la cual indicará el tratamiento que se le dio al giro (se pagó al destinatario, se acreditó a la cuenta del destinatario, se sigue tramitando ante la oficina postal, ya se repartió al destinatario pero el mismo no lo ha reclamado, se devolvió al país de origen, no ha llegado a la oficina de distribución, otros), aquí se tomará una declaración del destinatario si es posible. El formato se puede consultar en las páginas LXXXVII y LXXXVIII del Reglamento de Servicios Postales de Pago disponible en la siguiente dirección: <http://www.upu.int/nc/en/the-upu/acts/acts-in-four-volumes/acts-in-four-volumes-detailed-document-page/showuid/509/pointer/0.html>

²⁷ La información es similar a la del formato MP2. El formato se puede consultar en las páginas LXXXIX y XC del Reglamento de Servicios Postales de Pago (ver pie de página anterior).

²⁸ Es preciso tener en cuenta que estas normas se aplican a las relaciones entre dos o más operadores designados de países distintos, generalmente el operador designado del país de depósito y el operador designado del país de entrega. En este caso el operador pertinente será el que esté en capacidad de contestar la reclamación.

"Artículo 20. Responsabilidad de los operadores designados con relación a los usuarios.

1. Procesamiento de los fondos

1.1 El operador designado emisor será responsable ante el expedidor por las sumas entregadas en ventanilla o debitadas de la cuenta del expedidor, hasta el momento en que la orden postal de pago haya sido debidamente pagada o acreditada en la cuenta del destinatario, o bien reembolsada al expedidor en efectivo o por acreditación en su cuenta.
(Se subraya)

De conformidad con lo anterior, independientemente de quien cometa el error, el operador designado emisor será el responsable por la correcta ejecución de la orden postal de pago y por tanto será quien deberá indemnizar al expedidor.

No obstante lo anterior, de conformidad con el artículo 21 del Acuerdo y el Reglamento, los operadores determinarán quién es el responsable y entre ellos procederán las compensaciones respectivas.

El artículo 22 del Acuerdo, establece lo relativo a la exoneración de responsabilidad de los operadores, así:

"Artículo 22. Exoneración de la responsabilidad de los operadores designados.

1. Los operadores designados no serán responsables:

1.1 En caso de retraso en el cumplimiento del servicio

1.2 Cuando no pudieren dar cuenta de la ejecución de una orden postal de pago debido a la destrucción de los datos relativos a los servicios postales de pago por un caso de fuerza mayor, a menos que la prueba de su responsabilidad se hubiere aportado de otro modo

1.3 Cuando el perjuicio hubiere sido causado por incumplimiento o negligencia del expedidor, principalmente en lo referente, a su deber de suministrar información correcta en respaldo de su orden postal de pago, inclusive sobre la licitud de la procedencia de los fondos entregados así como de los motivos de la orden postal de pago

1.4 En caso de embargo sobre los fondos entregados

1.5 Cuando se tratara de fondos de prisioneros de guerra o de internados civiles

1.6 Cuando el usuario no hubiere formulado reclamación alguna en el plazo fijado en el Reglamento

1.7 Cuando hubiere expirado el plazo de prescripción de los servicios postales de pago en el país de emisión." (Se subraya)

De la norma citada vale destacar el numeral 1.1 conforme al cual, en los giros internacionales, que en Colombia son exclusivos del Operador Postal Oficial, los operadores no tendrán que responder por el retraso en el cumplimiento, de manera que en el ámbito internacional, no se garantiza la entrega del giro dentro de un determinado tiempo. Lo anterior no quiere decir que los operadores designados no deban llevar a cabo todos los esfuerzos posibles con el fin de tramitar el giro a la mayor brevedad, sino que en caso de retraso, no estarán obligados a reparar al usuario.

Finalmente, en lo que se refiere al derecho del expedidor de retirar la orden postal de pago, encontramos que los artículos 1510 y 1604 del Reglamento de Servicios Postales de Pago consagran la existencia del mencionado derecho, siempre que los fondos no se hayan transferido a la cuenta del destinatario. El reembolso se hará por la totalidad del importe entregado al operador. En los casos en los que el reembolso se deba a un incumplimiento del operador, se reembolsará también la tarifa pagada por el servicio.

- **Correspondencia y Encomiendas**

En lo que se refiere a encomiendas y correspondencia, las disposiciones que permiten la protección de los usuarios se encuentran a lo largo de la Convención adoptada en el Congreso de Ginebra/Nairobi 2008, así como de los correspondientes Reglamentos.

En primer lugar, cabe anotar que el artículo 9 de la Convención impone a los países miembros, la obligación de implementar una estrategia de seguridad postal que permita mantener la confianza que el público ha depositado en el sistema. Dicha estrategia deberá propender por el mejoramiento de la calidad.

Así mismo, el artículo 11 de la Convención hace referencia a la obligación de los Estados, de adoptar las medidas necesarias para prevenir y castigar a las personas que

introduzcan, en los objetos postales, sustancias narcóticas o psicotrópicas, explosivas, inflamables o cualquier otra que pueda poner en peligro el servicio postal.

En sentido similar el artículo 15 de la Convención se refiere a los objetos prohibidos en el servicio postal. Tales objetos son:

- Objetos que no cumplan con las condiciones al respecto establecidas, por la Convención y los Reglamentos.
- Objetos enviados bajo la comisión de actos fraudulentos o con la intención de evadir los pagos correspondientes.
- Sustancias narcóticas y psicotrópicas.
- Objetos obscenos²⁹ o inmorales.
- Objetos falsificados y piratas.
- Objetos cuya importación o circulación esté prohibida en el país de destino.
- Objetos que por su naturaleza o embalaje pongan en peligro a los empleados de los servicios postales o al público en general, o que puedan ensuciar o dañar otros objetos postales, o los equipos del operador.
- Objetos que tengan el carácter de correspondencia actual y personal, siempre que sean intercambiados entre personas diferentes al remitente y al destinatario.
- Materiales explosivos, inflamables, radioactivos o peligrosos en general.
- Artefactos explosivos y de artillería militar.
- Animales vivos.
- Está prohibida la inserción de correspondencia actual y personal en las encomiendas que no se intercambien entre el remitente y el destinatario.
- Papel moneda, títulos valores de cualquier tipo pagaderos al portador, platino, oro, plata, piedras preciosas, joyas u otros objetos de valor, que no se envíen asegurados.
- Cecogramas que contengan inscripciones u objetos de correspondencia.

Las excepciones a los objetos prohibidos se encuentran consagradas en el mismo artículo 15 y en los Reglamentos.

²⁹ Corresponde a cada operador establecer qué se considera obsceno

Los envíos que contengan sustancias narcóticas y psicotrópicas, objetos obscenos o inmorales, materiales explosivos, inflamables, radioactivos o peligrosos en general y artefactos explosivos y de artillería militar, no serán recibidos, y si lo fueran, no serán entregados al destinatario ni devueltos al remitente.

De conformidad con el artículo 5 de la Convención, los objetos postales serán de propiedad del remitente hasta tanto no sean entregados al destinatario, por tanto el remitente podrá retirarlos del servicio postal o redireccionarlos, siempre que complete el formato CN 17³⁰ y pague el importe correspondiente. Los países miembros velarán por que sus operadores designados modifiquen la dirección de un envío en los casos en los que el destinatario ha cambiado de dirección, y que los devuelvan al remitente cuando no sea posible entregarlos.

De conformidad con el artículo 117 del Reglamento de Encomiendas, el remitente tendrá también derecho a recibir, de manera gratuita, un certificado de entrega de la encomienda al operador postal.

En lo que se refiere a las reclamaciones, el artículo 17 de la Convención dispone que todos los operadores designados deberán aceptar, de manera gratuita, las que se refieran a encomiendas, envíos certificados, asegurados o sujetos a acuse de recibo que se les hayan encomendado.

Las reclamaciones deberán ser presentadas a través del formato CN08³¹, dentro de los 6 meses siguientes a la fecha en la cual fueron depositados los envíos en sede del

³⁰ Este formato también se usa para modificar el monto del pago contra entrega. En términos generales el formato contiene la siguiente información: (i) descripción del objeto postal, (ii) indicar la forma en que debe ser devuelto o redireccionado, (iii) la intención de cancelar o cambiar el monto del pago contra entrega. Por detrás del formato se enviará la respuesta del operador, en la cual indicará la situación del objeto (objeto ya fue entregado al destinatario, objeto embargado conforme a la legislación nacional, la búsqueda no dio resultados, la información no es suficientemente clara). El formato se puede consultar en las páginas CLXIX y CLXX del Reglamento de Correspondencia disponible en la siguiente dirección: <http://www.upu.int/nc/en/the-upu/acts/acts-in-four-volumes/acts-in-four-volumes-detailed-document-page/showuid/508/pointer/0.html>

³¹ En términos generales el formato contiene la siguiente información: (i) motivo de la solicitud (objeto no ha sido entregado, falta contenido, demora, prueba de entrega incompleta, prueba de entrega no devuelta, devolución del objeto no motivada, monto del pago contra entrega no recibido), (ii) información general del objeto, del remitente y del destinatario, (iii) instrucciones a seguir si se encuentra el objeto (devolverlo al remitente, entregarlo al destinatario) Detrás del formato se consignará la respuesta del operador, que deberá informar sobre la situación del objeto y en caso de no encontrarlo, la autorización de indemnización al usuario.

operador³². Una vez recibida la reclamación por parte del operador, el mismo tendrá 10 días para investigar la situación y remitir la información, en caso de ser procedente, al operador al que corresponda.

El operador encargado dará una respuesta lo antes posible y en todo caso, en un periodo no superior a 2 meses contados desde la fecha en que se presentó la reclamación. El plazo será de 30 días cuando el caso haya sido reportado vía fax o cualquier otro medio electrónico. Una vez transcurrido el mencionado período, si el operador no ha dado repuesta, el operador ante quien se presentó la reclamación podrá pagarla y cobrarla con posterioridad al operador responsable.

El artículo 21 de la Convención, establece la responsabilidad de los operadores designados, de manera que los operadores responderán únicamente por³³:

- Pérdida, hurto o daño de los envíos certificados y asegurados y de las encomiendas ordinarias.
- Pérdida de los envíos sujetos a acuse de recibo.
- La devolución de envíos certificados y asegurados y de las encomiendas ordinarias, cuando no se especifique el motivo de no distribución.

Cuando la pérdida o daño total de un envío certificado o asegurado o de una encomienda ordinaria, se deba a un caso de fuerza mayor, no habrá lugar a indemnización, sin embargo, el remitente tendrá derecho a que se le devuelva la tarifa abonada por el servicio. En ningún caso habrá lugar a indemnización por el lucro cesante.

Si un envío certificado se pierde o daña por completo, se pagará al remitente una indemnización que no podrá superar la suma equivalente a 30 DEG³⁴. Si el usuario solicita

El formato se puede consultar en las páginas CLXXIX y CLXXX del Reglamento de Correspondencia (ver pie de página anterior).

³² El remitente podrá solicitar que se diligencie, por parte del destinatario, el formato CN 18, donde certifique que el objeto no ha sido recibido. Este formato puede ser consultado en la página CLXXXI del Reglamento de Correspondencia (ver pie de página anterior).

³³ En ningún caso, los operadores serán responsables por la entrega tardía de los envíos.

³⁴ Derechos Especiales de Giro (DEG). *El DEG es un activo de reserva internacional creado en 1969 por el FMI para complementar las reservas oficiales de los países miembros. Su valor está basado en una cesta de cuatro monedas internacionales (actualmente integrada por el dólar de EE.UU., el euro, la libra esterlina y el yen japonés) fundamentales.* El valor del DEG en USD se publica diariamente en la página web del FMI y se calcula

una cifra inferior, los operadores podrán concederla. A lo anterior se adicionará la tarifa pagada por el servicio.

Si el daño al envío certificado es parcial, la indemnización corresponderá al valor real del daño, siempre que no supere el monto correspondiente al daño total.

En los casos en los que se dañe o pierda un envío sujeto a acuse de recibo, el usuario sólo tendrá derecho a que se le devuelva el importe abonado por el servicio.

En los casos en los que una encomienda se pierda o dañe por completo, el remitente tendrá derecho a que se le pague una indemnización, que en ningún caso podrá ser superior a la suma que resulte de combinar la tasa de 40 DEG por cada encomienda ordinaria, y la tasa de 4.50 DEG por kilogramo. Si el usuario solicita una cifra inferior, los operadores podrán concederla. A lo anterior se adicionará la tarifa pagada por el servicio.

Si la encomienda sólo sufre un daño parcial, el remitente podrá solicitar una indemnización equivalente al daño real, siempre que éste no supere el monto previsto para el daño total.

Cuando se trate de la pérdida o daño total de un envío asegurado, la indemnización corresponderá al valor asegurado, calculado en DEG. Si el daño es parcial, se pagará una suma equivalente al daño real, siempre que no supere el valor asegurado.

En los eventos en los cuales se devuelvan envíos certificados o asegurados, sin mención del motivo de devolución, el remitente tendrá derecho al reembolso de la tarifa pagada por el servicio. En los casos en que esto suceda con una encomienda, además del reembolso de la tarifa, se reembolsarán los gastos ocasionados por la devolución del objeto.

El artículo 22 de la Convención establece los casos en los cuales los operadores designados quedarán exonerados de toda responsabilidad, así, dejarán de ser

sumando determinados montos de las cuatro monedas valorados en USD, sobre la base de los tipos de cambio cotizados a mediodía en el mercado de Londres. El valor diario del DEG (4 de agosto de 2010: 1DEG = 1,53313 USD) se puede consultar en: http://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_sdrv.aspx

responsables cuando hayan entregado el objeto, con la observancia de los reglamentos aplicables. De cualquier manera, mantendrán la responsabilidad en los casos en los que: (i) el daño se descubra antes o al momento de la entrega, (ii) la legislación interna permita que el destinatario (o el remitente cuando el objeto es devuelto) haga reservas al momento de recibir un objeto, (iii) el objeto sea entregado en un buzón y el destinatario declare no haberlo recibido, y (iv) el daño se descubra con posterioridad a la entrega y el destinatario pueda probar que el mismo no ocurrió cuando el objeto se encontraba en su poder.

Los operadores no serán responsables en los siguientes casos:

- Fuerza mayor.
- Cuando no puedan dar cuenta de un objeto debido a la destrucción de sus registros por un evento de fuerza mayor.
- En los casos en los que el daño o pérdida se ha producido debido a la negligencia del remitente, o por la naturaleza misma del envío.
- Cuando el envío constituía un objeto prohibido.
- Cuando el objeto haya sido embargado por las autoridades competentes.
- Cuando los objetos hayan sido asegurados, de manera fraudulenta, por una suma superior a su valor real.
- Cuando el remitente no presente reclamación dentro de los 6 meses siguientes.
- En los casos de encomiendas de prisioneros de guerra o de internados civiles.
- Cuando se sospeche que el remitente está actuando de manera fraudulenta con el fin de obtener una indemnización.

Los países miembros no serán responsables en ningún caso por las declaraciones de aduana, ni por las decisiones que tome la autoridad aduanera respecto de los objetos.

El artículo 23 de la Convención se ocupa de la responsabilidad del remitente, así, éste responderá en los casos en los que, con ocasión del envío de un objeto prohibido, se

causen daños a los funcionarios postales, a otros objetos³⁵ o a los equipos e instalaciones del operador.

El artículo 24 de la Convención dispone que la obligación de indemnizar al usuario puede recaer bien sea sobre el operador designado de origen o el de destino. El remitente podrá ceder sus derechos al destinatario y viceversa, igualmente podrán autorizar a un tercero para que reciba la indemnización.

El pago de la indemnización deberá hacerse lo antes posible y a más tardar, dentro de los 3 meses siguientes a la fecha en que se recibió la reclamación.

Finalmente el artículo 25 de la Convención establece la posibilidad de recuperar el monto de la indemnización pagada al remitente o al destinatario en los siguientes casos:

- Si el objeto que se consideraba perdido aparece, el usuario indemnizado tendrá la posibilidad de recuperar el objeto dentro de los 3 meses siguientes a la fecha en la cual se le notifique dicha circunstancia, siempre que devuelva la suma que le fue pagada. Si éste se rehúsa o no contesta, se surtirá el mismo trámite con el otro usuario (remitente o destinatario según el caso). Si ninguno de los dos responde, el objeto pasará a ser de propiedad del operador designado que pagó la indemnización.
- Si aparece el objeto asegurado que se consideraba perdido, y se descubre que el valor de su contenido es inferior al pagado, el usuario indemnizado tendrá que devolver la suma correspondiente a cambio de la devolución del objeto.

2.6 RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

Esta Comisión reconoce que la regulación es un instrumento de intervención del Estado en los servicios públicos, la cual debe tomar en consideración las dimensiones social y económica de los servicios, las circunstancias y condiciones de los mercados, los cambios

³⁵ El remitente responderá por el daño a otros objetos postales en la misma manera en que responden los operadores.

y avances tecnológicos, sin dejar de lado su misión de velar por la libre competencia y la protección de los derechos de los usuarios.

En este entorno y luego de un amplio proceso de construcción con el sector, la Comisión expidió la Resolución CRT 1732, a través de la cual estableció el "*Régimen de protección de los derechos de los usuarios de telecomunicaciones*", régimen que se ha actualizado permanentemente.

En este sentido, se considera útil para la construcción del régimen de protección de los derechos de los usuarios postales, analizar las disposiciones del régimen de protección de los derechos de los usuarios de telecomunicaciones contenido en la Resolución CRT 1732 de 2007, con el fin de identificar aquellas disposiciones que pueden ser aplicables a los servicios postales, sin perjuicio de los ajustes que sean necesarios, en consideración a la naturaleza y condiciones particulares de dichos servicios.

A este respecto, luego de revisar en su integridad la Resolución CRT 1732 de 2007 se encontró que las siguientes disposiciones pueden tenerse en cuenta al momento de construir el régimen de protección de los derechos de los usuarios postales, así:

- **PRINCIPIOS GENERALES.**

- **SUMINISTRO DEL SERVICIO**, tanto el usuario postal como el de telecomunicaciones tienen derecho a que los servicios se presten de forma eficiente y cumpliendo con las normas de calidad establecidas en los títulos habilitantes y en aquellas que regulan el servicio, incluyendo las relativas a la calidad en la atención a los usuarios, atendiendo a los principios de igualdad y no discriminación, y de libre competencia.

Lo anterior, encuentra su sustento en el marco legal del sector postal en los artículos 1, 2, 11, 19, 20 (numerales 1, 3 y 4), 24 y 25 de la Ley 1369 de 2009, en los cuales se establecen disposiciones sobre las condiciones para la prestación de los servicios postales, destacando dentro de ellos la calidad y eficiencia, así como el amplio marco jurídico de protección de los usuarios respecto a los principios de igualdad y no discriminación, con el fin último de promover la competencia para que los usuarios se beneficien de servicios eficientes.

- **LIBERTAD DE ELECCIÓN.** En un mercado en competencia los usuarios postales cuentan con el derecho a elegir libremente el prestador, con dos excepciones: *i)* los usuarios comprendidos por el área de reserva para los servicios de correo, de que trata el artículo 15 de la Ley 1369 de 2009, los cuales deben contratar dicho servicio con el Operador Postal Oficial y, *ii)* los usuarios de los servicios de correo en general, ya que este servicio sólo puede ser prestado por el Operador Postal Oficial.

- **RECIPROCIDAD.** Los usuarios y los operadores de los servicios postales, deben respetar los derechos y obligaciones que se derivan para cada una de las partes como consecuencia del contrato de prestación del servicio, con sujeción a las condiciones contractuales y de acuerdo con lo establecido en la ley, el reglamento y la regulación.

La anterior disposición, resulta de la mayor utilidad en la interpretación de las condiciones en los contratos bilaterales, como es el caso del contrato para la prestación de servicios postales, los cuales imponen obligaciones y derechos, tanto para los operadores postales como para los usuarios.

- **DEFINICIONES.**

Resulta pertinente para la interpretación y aplicación del régimen de protección de los derechos de los usuarios establecer algunas definiciones generales, sin dejar de lado que por la naturaleza de los servicios postales las únicas definiciones que se podrían tomar en consideración son: Contrato de prestación de servicios; PQR adicionando en dicha definición las solicitudes de indemnización, conforme lo señalado en el artículo 32 de la Ley 1369 de 2009; Recurso de apelación; Recurso de reposición.

- **CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS.**

- **DEBER DE INFORMACIÓN.** Tomando en consideración que el numeral 6, literal a) del artículo 24 de la Ley 1369 de 2009, establece como derecho de los usuarios de los servicios postales, que se divulguen ampliamente las condiciones de prestación de cada uno de los servicios, en cuanto a cobertura, frecuencia, tiempo de entrega, tarifas y trámite de PQRs, es procedente replicar las disposiciones sobre el deber de información a

cargo de los prestadores de los servicios a sus usuarios, antes de la celebración del contrato y en todo momento durante su ejecución.

- **FORMA DEL CONTRATO.** Como mecanismo que permita garantizar que las condiciones establecidas por los prestadores de los servicios postales, estén dispuestas de forma fácil y comprensible para los usuarios, resulta útil establecer una disposición en la que se establezca que los contratos deben ser elaborado con letra no inferior a tres (3) milímetros, de tal manera que sea fácilmente legible por parte de los usuarios.

- **CONTENIDO DEL CONTRATO.** En armonía con lo señalado en el párrafo anterior, resulta pertinente establecer la información mínima que debe tener el contrato ajustando los requisitos a las condiciones de la prestación del servicio postal y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 37 de la Ley 1369 de 2009.

En este sentido, la información mínima del contrato para el servicio postal debe corresponder a: partes de contrato, servicio contratado, precio y forma de pago, condiciones para la prestación del servicio, obligaciones y derechos de las partes frente al servicio postal contratado, causales de terminación del contrato, causales de incumplimiento, consecuencias del incumplimiento y trámite de PQR.

- **CLÁUSULAS PROHIBIDAS.** Como quiera que los contratos de prestación de los servicios postales y de telecomunicaciones son contratos de adhesión, en los cuales el usuario no puede discutir las cláusulas que establecen las condiciones de los mismos, es pertinente incluir las reglas en la regulación que prohíban expresamente que en los contratos los operadores establezcan cláusulas que: i) excluyan o limiten la responsabilidad que legal y regulatoriamente le asiste al operador por virtud del título habilitante, el régimen jurídico aplicable al servicio y en especial las disposiciones establecidas en el régimen de protección de los derechos de los usuarios. ii) faculten a los operadores a terminar el contrato, por razones distintas al incumplimiento de las obligaciones del usuario, caso fortuito, fuerza mayor y las demás que establezca la ley. iii) impongan al usuario una renuncia anticipada a cualquiera de los derechos que el contrato o la ley le conceden. iv) confieran al operador plazos que excedan los previstos en la ley y en la regulación para el cumplimiento de alguna de sus obligaciones. v) presuman cualquier manifestación de voluntad en el suscriptor o usuario. vi) limiten el

derecho del usuario a solicitar la terminación del contrato, o indemnización de perjuicios, en caso de incumplimiento total o grave del operador. vii) limiten los derechos y deberes derivados del régimen de protección de los derechos de los usuarios de servicios de los servicios postales, del contrato y de la ley.

- **RÉGIMEN DE MODIFICACIONES.** Es procedente consignar claramente que los prestadores no pueden modificar unilateralmente las condiciones de los contratos sin previo consentimiento de los usuarios.

- **EJECUCIÓN DEL CONTRATO.**

- **INVOLABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES.** Resulta aplicable al régimen de protección de los derechos de los usuarios postales la referida disposición, ya que los servicios postales, son servicios públicos que permiten la materialización del derecho fundamental a la comunicación, lo cual fue reconocido ampliamente en la Ley 1369 de 2009, la cual precisó que es un objetivo de la intervención del Estado en la prestación de los servicios postales y un principio a favor del usuario.

- **SEGURIDAD DE LOS DATOS E INFORMACIONES.** Como se refirió en las observaciones al artículo anterior, los usuarios de los servicios postales tienen derecho a que los prestadores de los servicios adopten los mecanismos que garanticen el manejo confidencial de los datos, por tal razón esta regla puede ser aplicable.

- **DIVULGACIÓN Y MODIFICACIÓN DE TARIFAS.** Los usuarios tienen derecho a que se divulguen ampliamente las tarifas cobradas por los servicios postales. Así mismo, es pertinente establecer reglas sobre modificación de tarifas, en las cuales se establezca que los cambios en las tarifas solamente entraran a regir una vez se den a conocer a los usuarios de los servicios.

- **PROMOCIONES Y OFERTAS.** Es útil establecer reglas para que la información sobre promociones y ofertas corresponda con el servicio que se va a ofrecer, ya que le permite al usuario contar con elementos suficientes para decidir al momento de contratar el servicio.

- **PQR Y ATENCIÓN AL SUSCRIPTOR Y/O USUARIO**

- **DERECHO DE PQR.** Si bien es cierto este derecho está expresamente reconocido en la Ley 1369 de 2009, es del caso manifestar que a diferencia de lo dispuesto en el artículo 72 de la Resolución CRT 1732 de 2007, la Ley no dice la forma en que estos debe ser presentados, lo cual permite a la CRC hacer un mayor desarrollo sobre el tema y disponer, tal y como lo hace el régimen de protección de los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, que las PQRs puedan llevarse a cabo tanto en forma verbal como en forma escrita mediante cualquier medio tecnológico o electrónico dispuesto por las empresas que prestan servicios postales, y que el trámite de las mismas será de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición consagradas en el Código Contencioso Administrativo –CCA-, pues es cierto que la actividad postal al tratarse de un servicio público, tiene connotaciones que no puede apartarse de la concepción de acto administrativo y las consecuencias que de ella se derivan, las cuales están regladas de manera general en dicho estatuto.

En este orden de ideas, los operadores deben informar en un sitio visible en todos los puntos de atención al público que para el ejercicio directo, sin intermediarios, de sus derechos frente a la ocurrencia de alguna inconformidad o irregularidad en la prestación del servicio público que contrató, así como publicación de sus derechos en la página *web* y en las líneas gratuitas que tengan destinadas para la atención de sus usuarios.

Finalmente, y por ser de gran relevancia, debe decirse que el inciso segundo del artículo 32 de la Ley 1369 de 2009 al disponer que el procedimiento para el trámite de las solicitudes de reconocimiento e indemnizaciones debe ser adoptado por las propias empresas, deja en plena libertad a los operadores para diseñar dicho procedimiento, el cual, por originarse en una actividad considerada como servicio público inherente a la finalidad esencial del Estado, no puede apartarse de los principios y presupuestos legales contenidos en la parte general del CCA, el cual contiene principios que orientan la función administrativa.

- **FORMA DE PRESENTACIÓN DE PQR.** En consonancia con lo anterior, al contemplar y aceptarse la posibilidad que tienen los usuarios de presentar sus PQRs de manera

verbal, la recepción y trámite de las mismas debe sujetarse a requisitos mínimos los cuales garantizan que estas sean, efectivamente, materializadas frente al operador.

Así las cosas, tal y como lo prevé la Resolución CRT 1732 de 2007, cuando se presente una de las anteriores situaciones de manera verbal, para la recepción de ésta sólo basta que el usuario exprese de manera clara su nombre completo y el motivo de la petición, reclamo o solicitud de indemnización. La respuesta de esta solicitud puede, tal y como lo indica el CCA, darse en la misma forma o con posterioridad siempre que haya lugar a decretar pruebas o se necesiten más documentos para esclarecer los hechos puestos de presente por el usuario, ello sin perjuicio de los límites que en términos de tiempo contemple la Ley y la regulación. En ambos caso, se hace necesario que el operador entregue a sus usuarios una constancia de presentación de la misma.

Ahora bien, cuando las PQRs se presenten en forma escrita deben por lo menos contener el nombre de la empresa a la cual se dirige, el nombre, identificación, dirección de notificación del usuario y los hechos en que se fundamenta su inconformidad.

Como prueba de la presentación, la cual en determinado momento puede resultar de gran utilidad al usuario, el operador debe entregar a sus usuarios, por cualquier medio idóneo una constancia en la que claramente se evidencia la radicación de la misma, así como un número y una fecha que faciliten al usuario el seguimiento de su trámite.

- OFICINAS DE ATENCIÓN AL USUARIO y LÍNEA GRATUITA DE ATENCIÓN AL USUARIO. Como garantía del ejercicio de los derechos que les asiste a usuarios de los servicios postales, tales como la interposición de PQRs, y solicitudes de reconocimiento e indemnización previstas en el artículo 25 de la Ley 1369 de 2009, los operadores de esta clase de servicios deben, de manera clara, indicar a sus usuarios las oficinas que serán destinadas para llevar a cabo la atención a los usuarios.

Adicionalmente, se debe establecer la obligatoriedad de contar con mecanismos para garantizar la atención a los usuarios en lugares donde los operadores no tienen puntos de atención física, como puede ser oficinas virtuales, es decir, el trámite que implica el ejercicio del derecho a presentar PQRs, también puede tener origen en la *web* o en una línea gratuita de atención al cliente prevista por la empresa que presta el servicio para

tales efectos. Medios virtuales que deben ser ampliamente puestos de presente a los usuarios, y cuya información vincula jurídicamente al operador.

Para finalizar, frente al establecimiento de las líneas de atención al cliente, las empresas de servicios postales, para dar una mayor protección a sus usuarios, deberían almacenar y mantener disponible para su consulta las respuestas dadas a las PQRs y solicitudes de reclamación por un lapso de 3 meses contados a partir de la fecha de respuesta de la PQR o a la fecha de envío del expediente a la SIC para que ésta conozca en segunda instancia el recurso de apelación interpuesto.

- **TÉRMINO PARA RESPONDER PQR.** Si bien el término para responder las PQRs originadas por la prestación del servicio postal se encuentra contenido en el artículo 32 de la Ley 1369 de 2009, lo cierto es que, tal y como se dijo en los párrafos que preceden, este trámite debe regirse por las normas propias del CCA.

Ahora, este puede ampliarse si hay lugar a la práctica de pruebas, caso en el cual la empresa postal estaría incurso en la obligación de notificar dicha situación al usuario, sobre el particular así como de la fecha en que proferirá su decisión.

Aquí, es preciso anotar que si el operador no responde dentro del término fijado en la Ley, tal omisión conlleva a las sanciones que por parte de la autoridad administrativa considere pertinentes, pero no tiene la virtud de configurar los efectos del Silencio Administrativo Positivo –SAP- toda vez que éstos, para que sean considerados como tales, deben relacionarse de manera expresa en la Ley, y la Ley 1369 de 2009 así no lo previó.

La notificación e interposición de los recursos contra esta clase de decisiones debe darse de conformidad con las reglas del CCA, arts. 44 ss y 51, respectivamente.

En este orden de ideas, si el operador no contesta dentro del término, la solicitud elevada por el usuario debe entenderse negativa, pues esa es la regla general que para actuaciones administrativas prevé el CCA. Igualmente lo anterior, puede predicarse de las solicitudes de reconocimiento de indemnizaciones de que trata el inciso segundo del artículo 32 *Ibidem* ya que sobre el particular nada dispone la Ley 1369 antes mencionada.

- **RECURSOS.** Es claro que esta regla, no resulta aplicable al inciso segundo del artículo 32 de la Ley 1369, pues el término por disposición legal debe durar treinta días hábiles en total, pues es claro que dicho lapso no da oportunidad al agotamiento de todas las etapas procesales que pueden darse en el curso de la vía gubernativa.

Aclarado lo anterior, es necesario indicar que esta regla regulatoria contenida en la Resolución CRT 1732 de 2007, tiene aplicación en el sector postal, más exactamente en cuanto a protección de usuarios se refiere.

Así las cosas, resulta aplicable la información que sobre la procedencia de los recursos de reposición y en subsidio apelación establece la Ley para las decisiones emitidas por los operadores en el trámite de las PQRs elevadas por los usuarios, los cuales pueden ser radicados directamente sin intermediarios, a través de cualquier medio sea físico o tecnológico previsto por el operador postal.

Igualmente, para maximizar la protección a los usuarios en esta clase de trámites, no es necesario que el usuario de manera expresa haga alusión a la interposición del recurso de reposición, pues cualquier manifestación de inconformidad debe entenderse como tal por la empresa.

Así como lo prevé el artículo 79 numeral 3 de la Resolución CRT 1732 de 2007, el operador debe brindar la información suficiente a sus usuarios acerca de la procedencia del recurso de reposición, así como la procedencia e invocación subsidiaria del recurso de apelación, cuyo trámite depende de dicha invocación. Esta información depende de la forma como fue interpuesto el recurso de reposición, verbal o de manera escrita.

- **CONTENIDO DE LAS DECISIONES.** El artículo 80 de la Resolución 1732 de 2007, dispone una serie de medidas regulatorias para que en materia de telecomunicaciones las empresas se abstuvieran de emitir “respuestas formatos” sin mayor análisis a las PQR's presentadas por sus usuarios. Esta norma resulta de vital importancia, y aplicable al sector postal con el mismo fin.

En este orden de ideas, y conforme lo dispuesto en dicha norma, las respuestas dadas por los operadores postales deberán como mínimo contener lo siguiente:

- o El resumen de los hechos en que se funda la petición o reclamación.
- o La descripción detallada de las acciones adelantadas con ocasión al trámite de la misma.
- o Las razones jurídicas, técnicas y económicas que soportan su respuesta.
- o Los recursos que proceden contra ella, la forma y el plazo para su presentación.

- INDICADORES DE LOS PROCESOS DE ATENCIÓN AL SUScriptor Y/O USUARIO.

Este tema resulta de vital importancia, pues, de un lado, permite a los usuarios conocer directamente de la empresa los indicadores de su proceso de atención al cliente, conforme a los parámetros establecidos por la CRC y del otro, ejerce cierta presión en el operador para mejorar la atención a sus usuarios para así mejorar también los niveles de estos indicadores. En esta medida, dichos indicadores pueden adoptarse en materia postal, pues se prevé tanto la atención telefónica gratuita como la personal en sus oficinas.

- PROHIBICIÓN DE LIMITACIÓN A LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS SUScriptorS Y/O USUARIO S DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES. Esta disposición tiene plena aplicabilidad en el régimen que se pretende adoptar en materia de protección de los derechos de los usuarios postales, toda vez que en ejercicio de sus facultades, esta Entidad establece el régimen de protección de los derechos de los usuarios postales, determinado para tal efecto, los derechos mínimos y los mecanismos para su protección, por lo tanto, las reglas fijadas en dicho régimen son de obligatorio e integral cumplimiento.

3 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN SOBRE PETICIONES, RECLAMOS, TRATAMIENTO A LAS PÉRDIDAS Y/O AVERÍAS

En el marco de la elaboración de la presente propuesta regulatoria, y con el fin de contar con información relevante para el desarrollo del régimen de protección de los derechos

de los usuarios postales, la CRC solicitó a diferentes agentes del mercado postal información relativa a las quejas y reclamos de los usuarios, y al sistema de atención de reclamaciones.

Así las cosas, se solicitó a la SIC información en cuanto a la cantidad de quejas y reclamos presentados por los usuarios de los servicios postales y los motivos de las mismas.

En este mismo sentido, se solicitó a los diferentes operadores de servicios postales información acerca del sistema de quejas y reclamos, descripción del sistema de pérdidas y/o averías, cantidad de quejas y reclamos presentados en los años 2007, 2008 y 2009, el motivo de cada una de ellas, y la información suministrada a los usuarios.

Ahora bien, para efectos de tener un panorama más claro acerca de la situación que se presenta en el sector postal, en materia de derechos de los usuarios de esta clase de servicios, es preciso analizar la información que, con ocasión a los anteriores requerimientos, fue reportada por los diferentes agentes que actúan en él.

3.4.1 Información reportada por la SIC.

Frente a la información solicitada por esta Entidad, la SIC sostuvo que durante los años 2007, 2008 y 2009 recibió un total de 136 quejas elevadas por los usuarios de esta clase de servicios por razones de direcciones erradas, pérdida de los objetos postales, mal manejo y deficiente conservación de los contenidos de los envíos.

Adicionalmente, la CRC solicitó a la SIC información relativa a la cantidad de quejas y reclamos recibidos de los usuarios de los servicios postales a partir 31 de diciembre de 2009 a la fecha, los motivos de las quejas y reclamos los usuarios de los servicios postales en el período antes señalado, la cantidad de procesos iniciados por violación al régimen de protección al consumidor contra los operadores de servicios postales y los motivos de los procesos iniciados al régimen de protección al consumidor contra los operadores de esta clase de servicios.

En respuesta a lo anterior, la SIC indicó que desde el 31 de diciembre de 2010 a la fecha ha recibido un total de 94 quejas relacionadas con los siguientes temas:

- Ocurrencia de daños en los objetos postales.
- Pérdida de los objetos.
- Errores en los datos de los usuarios destinatarios.
- No entrega oportuna del objeto.
- Envíos a otros destinos.
- Incumplimiento de las indemnizaciones.
- Inadecuada atención a los usuarios.

Frente a las investigaciones que sobre estos temas ha adelantado, sostuvo que sólo hay 1 en trámite, relacionada con la no entrega del objeto al usuario destinatario.

3.4.2 Información reportada por los operadores de servicios postales.

La CRC envió un requerimiento de información a un total de 453 operadores en el mes de febrero de 2010, el cual fue respondido por un total de 90 operadores, quienes indicaron la cantidad de quejas y reclamos presentados durante los años 2007, 2008 y 2009, el motivo de cada una de ellas, así como el sistema de quejas y reclamos adoptado, y el tipo de información que suministran a sus usuarios.

- **Número y motivo de quejas presentadas durante los años 2007, 2008 y 2009.**

En los años 2007, 2008 y 2009 se presentaron un total de 510.906 quejas, discriminadas así:

Año 2007: 119.331

Año 2008: 178.207

Año 2009: 213.368

Ahora bien, los hechos que con frecuencia motivaron estas reclamaciones fueron los

siguientes:

- Mal diligenciamiento en la guía.
 - Demora en la entrega.
 - No entrega del objeto.
 - Incumplimiento de las condiciones del servicio contratado.
 - Envíos retenidos en bodegas.
 - Devoluciones injustificadas.
 - Guías extraviadas.
 - Envío mal zonificado.
 - Entrega equivocada.
 - Pérdida.
 - Incumplimiento en los tiempos de entrega.
 - Seguridad y manipulación de los envíos.
-
- **Sistema de reclamaciones y quejas.**

Recepción de las PQRs:

Posterior estudio de la información suministrada, es de anotar en primera medida que las PQRs son recepcionadas por la mayoría de los operadores postales, a través de los tres canales de atención que tienen implementados para tramitar esta clase de solicitudes. Dichos canales son: página *web*, correo electrónico y línea telefónica. En menor medida, existen operadores que reciben las PQR's interpuestas por sus usuarios a través de documento físico.

Término para responder.

En relación con el término empleado por el operador postal para dar respuesta al usuario, y de acuerdo con la información suministrada por los operadores, atendiendo a que en la mayoría de los casos existe un contacto directo y permanente entre la empresa y el cliente, debe decirse que éste es inmediato, a menos que requiera la practica de pruebas, caso en el cual por lo general dicho término será entre 24 y 72 horas, dependiendo de la complejidad del asunto.

Práctica de pruebas.

Se evidencia que en los casos requeridos, la práctica de pruebas estará a cargo del departamento de operaciones de cada operador postal, y en algunos casos se contempla en la operación de la empresa que ésta se llevará a cabo a través de dos pasos: el primero será la auditoria de envío y el segundo una auditoria de campo o de terreno.

Procedimiento.

Pese a que varios de los operadores no hacen alusión al procedimiento empleado para dar trámite a las PQRs, de la información reportada puede decirse que el trámite implementado por las empresas consiste en la recepción por medio de alguno de los canales mencionados con anterioridad, los cuales son administrados por el área de atención al cliente.

Ante la imposibilidad de dar respuesta inmediata al usuario, y la imperante necesidad de practicar pruebas o el desconocimiento de los hechos que originaron la reclamación, la PQR impuesta será remitida al departamento de operaciones o al área jurídica de la empresa, según corresponda. Caso en el cual se dará respuesta al usuario dentro de las 24 a 72 horas siguientes.

Es de resaltar que algunos operadores manifiestan que adelantan esta clase de procedimientos de conformidad con lo establecido en el Convenio de Varsovia, el cual contempla:

1. Investigación de lo sucedido tanto en origen como en el destino.
2. Las reclamaciones por daños o faltantes se deben presentar dentro de los 21 días siguientes a la entrega.
3. En caso de pérdida, el cliente debe hacer su reclamación dentro de los 90 días siguientes a la entrega.
4. En caso de daño del envío, el operador podrá solicitar facturas originales de compra o reparación.

5. No se contempla indemnización por daños y perjuicios.

De la información suministrada, se evidencia que, pese a que ninguna de las empresas hace alusión de manera directa a la Ley 1369 de 2009, al parecer, el procedimiento adoptado por los operadores postales es mucho más expedito que el establecido en el artículo 32 de dicha norma.

- **Sistema de Indemnizaciones por pérdidas y/o averías.**

Teniendo en cuenta el volumen de la información reportada sobre los esquemas adoptados para las reclamaciones y solicitudes de indemnizaciones, este análisis hará referencia a aquellos que han sido implementados por los operadores de servicios postales que actualmente resultan más relevantes en el mercado.

Una vez precisado lo anterior, debe decirse que dentro de los procedimientos adoptados por las empresas para tramitar las indemnizaciones por pérdida o averías solicitadas por sus usuarios, se encuentran los siguientes:

Las solicitudes de indemnización son recepcionadas por el operador a través de su página *web*, correo electrónico y línea telefónica. Algunos operadores establecen que en caso que dicha recepción se de a través de la línea telefónica, el usuario adjunte los documentos requeridos vía fax (fotocopia de la cédula, factura y número telefónico del usuario)

Por su parte otras empresas, consagran la obligación para el remitente de presentar una carta en la que se indique el número de la guía, la fecha, el destino y la exposición clara del motivo de reclamación; el original de la guía y; la factura comercial. Posterior recepción de esta información el operador tiene un término de 10 días hábiles para responder por escrito informando el valor a indemnizar y la forma de pago.

Del análisis se evidencia como algunos operadores al requerir la práctica de pruebas, pueden llevar a cabo el proceso tendiente a resolver las solicitudes de indemnización en un lapso superior a 2 meses.

La práctica de pruebas en algunos casos corresponde a una auditoria del envío y a una segunda auditoria de campo o de terreno. Los operadores, que siguen el Convenio de Varsovia, llevan a cabo una investigación de lo sucedido tanto en el origen como en el destino del envío. Estas empresas no contemplan la indemnización por daños y perjuicios.

Dicha investigación por parte de algunas empresas, se adelantará por parte de un Comité, el cual determinará las responsabilidades en la cadena del proceso.

Cabe mencionar que algunos operadores, contemplan la posibilidad de celebración de acuerdos con los usuarios para la reparación de envíos con averías parciales, para lo cual, posterior investigación y suministro de las pruebas fotográficas, y siendo el valor de la reparación inferior al 50% del valor declarado por el cliente, se procederá a su reparación. En caso que el valor de reparación sea superior, se declarará la pérdida total del bien y se indemnizará al cliente por el 100% del valor declarado del envío.

Es de mencionar que varias empresas, solicitan la documentación requerida (carta de reclamación, cuenta de cobro, fotocopia de la guía y fotocopia de la factura comercial del objeto postal) para proceder a gestionar el pago correspondiente a la indemnización, en el momento de dar respuesta al usuario acerca de su queja o reclamación.

Finalmente es de resaltar, que ciertos operadores, aparte de constituir pólizas de seguros, responden frente al usuario

- **INFORMACIÓN BRINDADA A LOS USUARIOS.**

De los datos allegados por los operadores, puede verse que la información que éstos brindan a sus usuarios radica en:

- Los diferentes productos y servicios que prestan.
- Red de oficinas a nivel nacional.
- El estado de los envíos. Recolección, tránsito y entrega del envío, así como la

- fecha y hora de su admisión.
- Número de guía, Fecha de Aceptación, Fecha de Entrega, Imagen de la prueba de entrega digitalizada.
 - El Manual del usuario.
 - Seguimiento de quejas y reclamos.
 - Tarifas.
 - Destinos / Red de Cubrimiento.
 - Tiempos de entrega
 - Elementos de prohibida circulación.
 - Información aduanera.
 - Nombre de la persona que recibe y su identificación, la fecha y hora de entrega, así como el sello de entregado.
 - Todo lo relacionado con el rastreo de los envíos.
 - Ocurrencia/solución de novedades.
 - Causales de devolución (*Dirección no existe, Destinatario desconocido, Cambio de domicilio, Dirección incompleta, Rehusado y Cerrado*).
 - Cantidad de envíos recibidos, entregados y devueltos.

Esta información es entregada a los usuarios mediante página web, correo electrónico, atención personalizada y vía telefónica.

4 PROPUESTA REGULATORIA

De conformidad con lo anterior, y la potestad legal con que cuenta esta Comisión para la expedición del régimen de protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos postales, se ocupará de las reglas regulatorias que, con el fin de proteger los derechos de los usuarios de esta clase de servicios, resulten aplicables a las relaciones jurídicas surgidas entre los usuarios antes mencionados y los diferentes operadores que prestan servicios postales, en virtud de la prestación de los mismos, dentro de los cuales se encuentran inmersos los usuarios del Servicio Postal Universal.

Así las cosas, la presente propuesta contendrá el análisis de su ámbito de aplicación, de los principios y obligaciones generales, definiciones, disposiciones generales frente a la prestación de los servicios postales, el trámite de las PQRs, así como de las solicitudes de

reconocimientos y pago de las indemnizaciones a que haya lugar.

4.1 ÁMBITO DE APLICACIÓN

De manera general, la propuesta regulatoria se aplicará a las relaciones surgidas entre los operadores de los servicios postales, y los usuarios de esta clase de servicios, en virtud del ofrecimiento y prestación de los mismos, teniendo presente para ello la revisión de las disposiciones contenidas en la Ley 1369 de 2009 respecto al servicio postal universal, disposiciones transitorias y finalmente, los contratos en los que las partes negocian la totalidad de las cláusulas del contrato.

En este sentido, es relevante el análisis de las disposiciones transitorias contenidas en el artículo 46 de la Ley 1369 de 2009, el cual señala lo siguiente:

*“Artículo 46. Transitorio. **Las empresas que presten servicios postales a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, podrán mantener sus concesiones y licencias hasta por el término de los mismos, bajo la normatividad legal vigente en el momento de su expedición y con efectos sólo para esas habilitaciones.** Cumplido el término fijado por las concesiones o licencias, se les aplicará el nuevo régimen previsto en la ley. (NFT)*

En caso que las empresas que presten servicios postales a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley decidan acogerse a los términos de la misma, contarán con un plazo de seis (6) meses para adecuarse al cumplimiento de los requisitos en ella contenidos.”

De la norma anterior se puede concluir, que aquellos concesionarios o licenciatarios de servicios postales habilitados a la entrada en vigencia de la Ley 1369 de 2009, que decidan no acogerse a este régimen, **sólo para sus habilitaciones** (concesión o licencia) se les aplicará la normatividad vigente al momento de la expedición de dichas habilitaciones y hasta su vencimiento. En consecuencia, en la prestación de los servicios postales, les será aplicable en su integridad el marco legal contenido en la Ley 1369 antes mencionada.

Sumando a lo anterior, se debe destacar que la propia Ley 1369 de 2009, al establecer su ámbito de aplicación, objeto y alcance³⁶, expresamente señaló que dicha Ley constituye el régimen general de prestación de los servicios postales, por tal razón se puede afirmar que las facultades otorgadas a la CRC para la expedición del régimen de protección de los derechos de los usuarios, están circunscritas al mercado postal, el cual se encuentra compuesto, por los concesionarios o licenciatarios de los servicios postales de servicios de correos y de mensajería especializada habilitados bajo el régimen de la Ley 80 de 1993 y el Decreto 229 de 1995 y, por los operadores de servicios postales habilitados que ofrecen al público en general los servicios postales de (i) correo, (ii) de pago y (iii) de mensajería expresa de conformidad con la Ley 1369 de 2009.

A su vez, reiterando lo antes expuesto, la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en concepto No.001502 del 19 de octubre de 2010, señaló lo siguiente:

*"(...)por disposición de la Ley 1369 de 2009, la atribución de facultades regulatorias quedó en cabeza de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, organismo técnico y especializado en la materia. **El Estado, al reservarse la facultad de regular el mercado postal, lo concibió como un todo que debe lograr acompañarse a los desarrollos tecnológicos en aras del bienestar de todos los habitantes del territorio nacional, escenario en el cual la regulación del mercado debe ser una herramienta idónea y dinamizadora de dicho mercado.***

*En este orden de ideas es forzoso concluir que la regulación y por tanto las resoluciones de carácter general así como particular que emita la Comisión de Regulación de Comunicaciones, **son de obligatorio cumplimiento para todos los operadores postales a los que vaya dirigida, sin importar que se encuentren en el régimen de transición o se hayan acogido a la nueva Ley (...)" (NFT)***

De conformidad con todo lo anterior y, teniendo claro que la regulación que expida esta Comisión es aplicable a todos los servicios postales que se presten en el país, sin

³⁶ Artículo 1 de la Ley 1369 de 2009.

necesidad de entrar a diferenciar el régimen legal de sus títulos habilitantes, sí resulta importante mencionar que la Ley 1369 de 2009, estableció un límite a las funciones regulatorias a cargo de la CRC, únicamente respecto de los servicios catalogados como postal universal³⁷, particularmente en los temas asociados a la calidad, tarifas³⁸, aspectos técnicos y económicos³⁹. En esta medida, para la presente propuesta regulatoria es importante dejar en claro que al no estar excluido el servicio postal universal del régimen de protección de los derechos de los usuarios que expida la CRC, la regulación que resulte de la presente propuesta les aplica íntegramente, sin dejar de lado las características propias de cada servicio dependiendo del régimen legal de habilitación al que pertenezcan.

Finalmente, en atención a que en materia postal pueden existir usuarios que están en capacidad de discutir y negociar las condiciones de prestación del servicio postal con los operadores, quienes no se adhieren a los contratos previamente diseñados por los operadores, es claro que estos usuarios, en razón al poder de decisión y negociación que ostentan, tienen la posibilidad de pactar en igualdad de condiciones, mutua, expresa y particularmente las disposiciones contractuales que regirán el ofrecimiento y prestación efectiva del contrato de prestación de servicios postales, las cuales se apartan de las condiciones ofrecidas a usuarios no determinados, para esta clase de usuarios debe indicarse que las exigencias definidas en la presente propuesta regulatoria no son aplicables, en la medida en que el usuario y el operador negocia en su totalidad las condiciones contractuales para la prestación de determinado servicio postal.

4.2 PRINCIPIOS GENERALES

El régimen de protección de los derechos de los usuarios de los servicios postales se aplicará con estricta sujeción a los principios legalmente previstos en el artículo 24 de la

³⁷. Es el conjunto de servicios postales de calidad, prestados en forma permanente y a precios asequibles, que el Estado garantiza a todos los habitantes del territorio nacional con independencia de su localización geográfica a través del Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo. Artículo 3°, numeral 1 de la Ley 1369 de 2009.

³⁸. La Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC, es la Autoridad competente para regular el régimen de tarifas y los niveles de calidad de los Servicios Postales distintos a aquellos pertenecientes al Servicio Postal Universal. Artículo 11 de la Ley 1369 de 2009.

³⁹. Le corresponde a la CRC ejercer la función de regular los aspectos técnicos y económicos relacionados con las diferentes clases de servicios postales, diferentes a los comprendidos en el Servicio Postal Universal, de conformidad con el Artículo 20, numeral 2 de la Ley 1369 de 2009.

Ley 1369 de 2009, así como aquellos que orientan las actuaciones administrativas toda vez que, de conformidad con lo dispuesto en profusa jurisprudencia emanada de la Corte Constitucional⁴⁰, la prestación de servicios públicos inherentes a la finalidad social del Estado por parte de particulares, entraña el ejercicio de funciones administrativas que deben regirse con sujeción a los principios que orientan toda actuación administrativa desplegada en el marco de dicha función.

Así las cosas, el mencionado artículo 24, bajo la observancia de los derechos constitucionales fundamentales a la intimidad y la inviolabilidad de la correspondencia consagrados según lo dispuesto en el artículo 15 de la Constitución Política, prevé como principios aplicables a las relaciones que surjan entre los usuarios de los servicios postales y las empresas que ofrecen y prestan esta clase de servicios, los siguientes principios:

- El secreto e inviolabilidad de las comunicaciones postales.
- El respeto a la intimidad de los usuarios.
- La neutralidad y confidencialidad de los servicios postales.

De otro lado, dicha norma contempla dos principios orientados a impedir tratos discriminatorios en la prestación del servicio público postal. Estos principios son:

- La igualdad de trato a los usuarios de los servicios postales que estén en condiciones análogas.
- La prestación del servicio libre de cualquier tipo de discriminación, especialmente derivadas de consideraciones políticas, religiosas, ideológicas, étnicas, etc. Cabe precisar que este principio, se encuentra considerado como una obligación especial que radica en el Operador Postal Oficial frente a los usuarios que hacen uso del servicio postal universal.

En esta medida, en la propuesta regulatoria se hará especial referencia a ésta obligación como, un deber legal al que está sometido el operador postal oficial.

⁴⁰ Ver sentencias C-558 de 2001 y 272 de 2003.

Ahora bien, otro principio que tiene plena aplicabilidad en la prestación de los servicios postales, es el principio de la **favorabilidad de los usuarios**, el cual tiene como sustento que la mayoría de los casos, salvo cuando las partes pactan o discuten las condiciones que gobiernan la prestación del servicio contratado, los servicios postales se prestan bajo contratos de adhesión que son completamente diseñados por el operador que provee el servicio y el usuario no tienen la oportunidad de negociar o discutir las condiciones que regirán la prestación del servicio.

Así las cosas, y para una real y efectiva protección a los derechos de los usuarios de los servicios postales, y con expresa sujeción a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1624 del Código Civil, sobre las cláusulas ambiguas⁴¹ de un contrato, éstas deben aplicarse en contra de quien las redactó, que en el caso de los servicios postales sería en contra del operador.

De otro lado, dentro del objetivo que orienta la construcción de la presente propuesta regulatoria se contempla la inclusión del principio **suministro del servicio**, el cual le permite a los usuarios de los servicios postales tener el derecho a que los servicios ofrecidos por los operadores se presten de forma eficiente, óptima, oportuna y cumpliendo con las normas de calidad establecidas en los títulos habilitantes y en aquellas que regulan el servicio, incluyendo las relativas a la calidad en la atención a los usuarios.

Lo anterior, encuentra su fundamento en el marco legal del sector postal en los artículos 1, 2, 11, 19, 20 (numerales 1, 3 y 4), 24 y 25 de la Ley 1369 de 2009, en los cuales se establecen disposiciones sobre las condiciones para la prestación de los servicios postales, de manera óptima y oportuna, destacando dentro de ellos la calidad y eficiencia, así como el amplio marco jurídico de protección de los usuarios respecto a los principios de igualdad y no discriminación, con el fin último de promover la competencia para que los usuarios se beneficien de servicios eficientes.

Igualmente, se contempla la consagración expresa del principio referente a la **libertad de elección** el cual, sin perjuicio de los servicios que de conformidad con la Ley 1369 de

2009 corresponde prestar de manera exclusiva al operador postal oficial o concesionario de correo⁴², garantiza a los usuarios de los servicios postales a elegir libremente, sin presión o direccionamiento alguno, el operador que le prestará sus servicios.

Para finalizar el acápite relacionado con los principios generales, el régimen contendría el principio relacionado con la *reciprocidad*, el cual impone tanto a los usuarios como a los operadores de los servicios postales, el deber de respetar los derechos y obligaciones que se derivan para cada una de las partes como consecuencia del contrato de prestación del servicio, con sujeción a las condiciones contractuales y de acuerdo con lo establecido en la ley, el reglamento y la regulación.

La anterior disposición, resulta de la mayor utilidad en la interpretación de las condiciones en los contratos bilaterales, como es el caso del contrato para la prestación de servicios postales, los cuales imponen obligaciones y derechos, tanto para los operadores postales como para los usuarios.

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que sin perjuicio de los principios que orientan toda actuación administrativa, esta Comisión considera necesario establecer como principios generales que guíen el desarrollo de la relación contractual que se origina entre usuarios y operadores de servicios postales en virtud del ofrecimiento y la prestación de los mencionado servicios públicos, los principios explicados anteriormente.

4.3 DEFINICIONES

Para efectos de la correcta interpretación y aplicación de las reglas regulatorias que comprenden el régimen que hoy se edifica, con miras a facilitar el ejercicio de los derechos de los usuarios, se adoptan las siguientes definiciones, sin perjuicio de las definiciones consagradas en la Ley 1369 de 2009:

- **Contrato de prestación del servicio postal:** Acuerdo de voluntades celebrado entre el remitente y el operador, para el desarrollo de las actividades

⁴¹ Ambiguo: Que puede entenderse de varios modos o admitir distintas interpretaciones y dar, por consiguiente, motivo a dudas, incertidumbre o confusión.

⁴² Ver el artículo 3, numerales 1 y 2.1, y el artículo 15 de la Ley 1369 de 2009.

de recepción, clasificación, transporte y entrega al destinatario de objetos postales. El acuerdo puede ser verbal o escrito, es de ejecución instantánea y por norma general es oneroso.

- **Petición, queja o reclamo, y recurso (PQR):** Cualquier manifestación formulada por el usuario ante el operador de servicios postales, relacionado con la prestación del servicio y que contribuye al adecuado ejercicio de sus derechos.
- **Solicitud de indemnización:** Solicitud que hace el usuario para que el operador del servicio postal le reconozca el pago de las indemnizaciones consagradas en el artículo 25 de la Ley 1369 de 2009.
- **Recurso de reposición:** Cualquier manifestación de inconformidad del usuario respecto de la decisión del operador, expresada ante éste para que aclare, modifique o revoque una decisión en el trámite de una petición o reclamación o de una solicitud de indemnización.
- **Recurso de apelación:** Cualquier manifestación de inconformidad del usuario respecto de la decisión del operador que se presenta ante este último, en subsidio y de manera simultánea al recurso de reposición, y en virtud del cual el operador deberá remitirlo a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) para que ésta lo resuelva.
- **Usuario:** Persona natural o jurídica beneficiaria de la prestación de un servicio postal como remitente o destinatario.
- **Solicitud de reexpedición:** Solicitud que presenta el remitente ante el operador postal, después de depositado el objeto postal, pero antes de su entrega al destinatario, con el fin de modificar el destinatario o su dirección. La reexpedición generará el cobro de la tarifa respectiva.
- **Solicitud de recuperación:** Solicitud que presenta el remitente ante el operador postal, después de depositado el objeto postal, pero antes de su entrega al destinatario, con el fin de que el objeto le sea devuelto. La recuperación generará el cobro de la tarifa respectiva.

Esta solicitud, se establece con el fin de reiterar y dar mayor aplicabilidad a lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Postal sobre propiedad de los objetos postales, y en concordancia con lo dispuesto en la legislación española sobre el particular.

- **Código Único Numérico (CUN):** Identificador numérico que será suministrado por el Operador Postal al usuario en el momento en que presente una PQR o solicitud de indemnización, y que la identificará durante todo el trámite.
- **Bases de datos:** Conjunto de datos personales de los usuarios de los operadores postales, almacenados sistemáticamente para su posterior uso. La información que en ellas se contiene debe manejarse confidencialmente por parte de los operadores de los servicios postales, tal como lo dispone la Ley 1266 de 2008, y solamente podrá ser requerida por autoridad judicial.

4.4 DISPOSICIONES GENERALES RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS POSTALES

Es de mencionar en primer lugar que de conformidad con el artículo 3° de la Ley 1369 de 2009, se entiende como servicio postal *“el desarrollo de las actividades de recepción, clasificación, transporte y entrega de objetos postales a través de redes postales, dentro del país o para envío hacia otros países o recepción desde el exterior...”*

En efecto este negocio jurídico es considerado como un contrato de ejecución instantánea⁴³, en tanto las obligaciones que surgen para las partes, son susceptibles de cumplimiento total e inmediato.

No obstante lo anterior, aunque el contrato de prestación de servicios postales, en razón a su naturaleza, es considerado como un contrato de ejecución instantánea, debe decirse que éste tiene la virtud de desarrollarse en un espacio de tiempo (desde la recepción hasta la entrega del objeto postal), razón por la cual las reglas que establezca esta Comisión como medidas de protección de los derechos de los usuarios tendrán como fin definir, de manera clara, la forma cómo se llevará a cabo el ofrecimiento y ejecución del contrato de los servicios postales, de conformidad con el marco legal vigente.

⁴³Para el tratadista Guillermo Ospina Fernández y Eduardo Ospina Acosta estamos en presencia de un contrato de ejecución instantánea cuando *“las prestaciones resultantes son de tal naturaleza que pueden ser cumplidas en un solo acto”*. Teoría General de Contrato y del Negocio Jurídico, páginas 72 y siguientes. Sexta Edición.

- Deber de información

Como quiera que la Ley 1369 de 2009, en el literal a) de su artículo 24 consagra como derecho de los usuarios postales, que los operadores le informen acerca de las condiciones de la prestación del servicio, en relación a la cobertura, frecuencia, tiempo de entrega, tarifas y trámite de PQRs; resulta pertinente incluir este deber en cabeza de los operadores, en virtud del cual éstos deberán previa celebración del contrato y en todo momento durante su ejecución, suministrar a los usuarios información clara, veraz, suficiente, precisa, completa, oportuna y gratuita, con el fin de que los usuarios formen su consentimiento de manera libre y con todos los elementos necesarios para tomar la decisión de contratar los servicios ofrecidos por el operador postal.

Adicionalmente es de resaltar que de conformidad con lo señalado en el artículo 14 del Decreto 3466 de 1982, aplicable a los usuarios postales, toda información suministrada a los usuarios debe ser veraz y suficiente respecto del conjunto total de las condiciones que gobiernan dicha prestación.

En este sentido, al ser requerimiento legal que dicha información sea veraz y suficiente, se prohíbe entonces a los operadores el uso de marcas, leyendas y propaganda comercial que no corresponda a la realidad y pueda llegar a inducir a error al usuario, en relación con el precio, las características, las propiedades, la calidad e idoneidad del servicio ofrecido.

Por su parte, la Ley 1369 de 2009 en el artículo 37 numeral 2, literales a y b, y en el numeral 3, establece que los operadores de los servicios postales, deben divulgar, en sitio visible en todos los puntos de atención al público, en la página *web* de la empresa y/o en medio de comunicación escrito, las condiciones de prestación del servicio postal. Así mismo, considera como un incumplimiento al régimen de los servicios postales, que los operadores incumplan las condiciones de prestación de los servicios divulgadas por éstos a sus usuarios.

Atendiendo a lo anterior, el operador deberá publicar permanente y actualizar en su página *web* y/o en cualquier medio escrito, así como en los puntos de atención al usuario

información clara, veraz, suficiente, precisa, completa, oportuna y gratuita en relación con los siguientes aspectos:

- El contenido del contrato de prestación de servicios, que rige el servicio postal contratado, indicando las condiciones económicas, técnicas, jurídicas y comerciales que rigen la prestación del servicio.
- En relación con el valor a pagar, se debe informar el valor total del servicio, es decir la tarifa, incluyendo los impuestos, tasas, contribuciones o cualquier otro cargo que tenga lugar.
- Los parámetros y niveles de calidad de los servicios ofrecidos en términos de cobertura, frecuencia y/o tiempo de entrega del objeto postal.
- Los riesgos relativos al servicio contratado, tal como la pérdida, avería o expoliación de la correspondencia, que escapen a los mecanismos implantados por dicho operador para evitar su ocurrencia.
- Régimen de Protección de los derechos de los Usuarios.
- Dirección y teléfono de las oficinas de atención al usuario u oficinas de PQR.
- Número de la línea gratuita de atención al cliente y página web del operador.
- Procedimiento y trámite de PQRs.
- Condiciones y restricciones de todas las promociones y ofertas vigentes.
- Las metas y mediciones de los indicadores de los procesos de atención al usuario.
- Dirección, teléfono correo electrónico y página web de la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Lista de objetos postales prohibidos

Es de anotar que esta información descrita previamente, deberá a su vez estar disponible en cada una de las oficinas del operador postal, para lo cual se fijará en un lugar visible, fácilmente legible y diferenciable por el usuario, para que en caso que requiera el detalle de la misma, cualquiera de los representantes del operador la preste para su consulta de manera inmediata.

Cabe precisar que el incumplimiento de lo anteriormente mencionado, constituye una infracción grave en que puede incurrir el operador postal de conformidad con lo dispuesto en el literal *a)* del numeral 2 del artículo 37 de la Ley 1369 de 2009.

Igualmente, esta información también tendrá que ser suministrada a los usuarios que la soliciten por correo electrónico.

- Forma del contrato de prestación de servicios postales

En desarrollo de lo expuesto previamente, la información suministrada al usuario debe ser visible, fácilmente legible y diferenciable, como mecanismo para que esta sea comprensible por los usuarios y se tenga claridad sobre las condiciones del servicio, el contrato de prestación de servicios postales, y cualquier otra información suministrada al usuario, deberá ser elaborada con letra no inferior a tres (3) milímetros.

- Contenido del contrato

En el contrato suscrito se harán constar las condiciones económicas, técnicas, jurídicas y comerciales bajo las cuales se presta el servicio. Dichas condiciones deberán ajustarse a la regulación de los servicios postales. La tarifa a pagar debe ser informada claramente al usuario, incluidos los impuestos, tasas, contribuciones o cualquier otro cargo a que haya lugar.

Así pues, resulta pertinente definir la información mínima que debe contener el contrato de prestación de servicios postales, atendiendo al deber de información expuesto previamente, esta será:

- Partes.
- Servicio Postal Contratado.
- Precio y forma de pago.
- Plazo máximo y condiciones para la entrega del objeto postal.
- Obligaciones del operador.
- Obligaciones del usuario.
- Derechos del usuario en relación con el servicio postal contratado.
- Causales de incumplimiento del operador.
- Consecuencias del incumplimiento del operador
- Causales de exención de responsabilidad del operador.

- Trámite de PQRs y solicitudes de indemnización.

- Cláusulas prohibidas

En tanto el contrato de servicios postales, es entendido como un contrato de adhesión, al ser las cláusulas que lo integran redactadas por el operador y no serle posible al usuario entrar a discutirlos o impuestas de esta forma por el operador postal, excepto cuando este se celebrado entre éstas y los grandes usuarios y/o clientes, es pertinente incluir en el Régimen de Protección de los Usuarios de Servicios Postales, la prohibición de inclusión de las siguientes cláusulas ya que puedan representar ventajas desproporcionadas entre las partes⁴⁴:

- Excluyan o limiten la responsabilidad que corresponde a los operadores para la prestación del servicio postal, de conformidad con el título habilitante, el régimen jurídico y, en especial, el régimen de protección de los derechos de los usuarios de servicios postales.
- Limiten el derecho al suscriptor a solicitar indemnización de perjuicios, en caso de incumplimiento del operador.
- Limiten o desconozcan los derechos y deberes del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de servicios postales, del contrato o de la ley.
- Hagan que el usuario renuncie a los derechos que expresamente le han sido conferidos.

- Régimen de modificaciones

En aras de brindar seguridad a los usuarios en relación con las condiciones establecidas al momento de la celebración del contrato, resulta imperioso entonces, prohibir a los operadores modificar unilateralmente dichas condiciones, sin contar con el previo

⁴⁴ Rúben S. Stiglitz en el documento sobre CONTRATO DE CONSUMO Y CLÁUSULAS ABUSIVAS señala que: *"En la actualidad predominan los contratos con cláusulas predispuestas y, con éstas, la posibilidad cierta y real de incorporar cláusulas abusivas, dado que el contenido del contrato es obra exclusiva y excluyente de una parte. En síntesis, los contratos por adhesión, por las características de su formación, favorecen la posibilidad de incluirlas"*. (Documento presentado en el marco del Foro sobre Derechos del Consumidor organizada por la Universidad Externado de Colombia en 1998).

consentimiento expreso de los usuarios; es así como no puede llegar a cobrar servicios que no hayan sido puestos de presente a los usuarios y aceptados por éste.

Así las cosas, teniendo en cuenta que los usuarios, entre otros, tienen derecho a que se divulguen ampliamente las tarifas cobradas por los servicios postales, es necesario que, para que la modificación de las tarifas opere, las empresas comuniquen previamente al usuario en qué consiste dicho cambio y las condiciones para que este entre a regir.

4.5 NORMAS RELATIVAS A LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE SERVICIOS POSTALES

Teniendo en cuenta que el servicio postal contratado por el usuario corresponde a un servicio público, el cual cuenta con especial protección por parte del Estado, en la medida en que a través de la prestación de dichos servicios se garantizan los derechos fundamentales de los ciudadanos a la información y a la inviolabilidad de su correspondencia, razón por la cual en la prestación de dichos servicios el operador del servicio postal debe cumplir con las condiciones establecidas en la Ley 1369 de 2009, la cual es enfática al señalar que los servicios postales deben ser prestados con calidad, eficiencia, de manera óptima y oportuna.

En este sentido, la CRC identifica la necesidad que para efectos de una mayor protección de los derechos de los usuarios que se benefician de la contratación de los servicios postales, es preciso sujetar el desarrollo de los mismos a las reglas que a continuación se enuncian:

- Seguridad de la red postal e inviolabilidad de los envíos postales.

Con el fin de asegurar la inviolabilidad de los envíos postales de los usuarios de esta clase se servicios públicos, es claro que conforme la connotación constitucional y legal que tienen la inviolabilidad de las comunicaciones, entre ellas, la correspondencia, los operadores de los servicios postales deben garantizar la seguridad de la red postal, así como la información y los envíos que se cursen a través de ella, así como los datos personales de los usuarios.

Salvo las excepciones previstas en el artículo 15 de la Constitución Política de Colombia, las cuales ya fueron objeto de análisis en el presente documento, los operadores de los servicios postales no permitirán, ni por acción ni por omisión, la interceptación o violación de la correspondencia y los envíos postales que le han sido confiados por los usuarios, a menos que esta provenga de la autoridad competente.

De lo anterior, resulta aplicable al régimen de protección de los derechos de los usuarios postales la referida disposición, ya que los servicios postales, son servicios públicos que permiten la materialización del derecho fundamental a la comunicación, lo cual fue reconocido ampliamente en la Ley 1369 de 2009, la cual precisó que es un objetivo de la intervención del Estado en la prestación de los servicios postales y un principio a favor del usuario.

Se precisa que, las violaciones a la libertad y confidencialidad de los envíos postales, serán consideradas una infracción postal muy grave y serán sancionadas conforme a lo dispuesto en el Título VII de la Ley 1369 de 2009.

- Seguridad de los datos e informaciones.

Como se refirió en las observaciones contenidas en el párrafo anterior, los usuarios de los servicios postales tienen derecho a que los prestadores de los servicios adopten los mecanismos que garanticen el manejo confidencial de los datos, por tal razón esta regla resulta totalmente aplicable por parte de los operadores postales.

- Promociones y ofertas.

Es útil establecer reglas para que la información sobre promociones y ofertas corresponda con el servicio que se va a ofrecer, ya que le permite al usuario contar con elementos suficientes para decidir al momento de contratar el servicio.

- Número telefónico y dirección de correo electrónico de atención a los usuarios.

Los operadores de los servicios postales, deben ofrecer un número gratuito de atención a los usuarios y una dirección de correo electrónico, el cual deberá ser suministrado al remitente al momento de la contratación del servicio.

Para los servicios en los que aplique la expedición de guías o pruebas de admisión que se entregan al usuario, al momento de recepción del objeto postal y en la prueba de entrega, dicho número telefónico y correo electrónico deberán aparecer impresos y en forma visible en los citados documentos.

En todos los casos, debe tenerse en cuenta que el número y la dirección de correo electrónico deberán estar publicados en la página *web* del operador y en todos sus puntos de atención, de manera visible para los usuarios, conforme a lo dispuesto en los párrafos que preceden.

La provisión de esta información tiene como fin que estos sean utilizados por los usuarios para:

- Solicitar información sobre el rastreo de sus objetos postales, cuando el servicio contratado se preste con esta característica.
- Presentar PQRs y solicitudes de indemnización.
- Solicitar la recolección a domicilio, cuando se trate del servicio de mensajería expresa y especializada.

La anterior medida, obliga al operador a establecer con certeza los canales de recepción de PQRs y solicitudes de indemnización, así como de rastreo y seguimiento de los objetos postales cuando sea posible.

- Bases de datos.

Es claro que de conformidad con lo previsto en el artículo 51 de la Ley 1369 de 2009, los operadores postales pueden conformar bases de datos con la información de los usuarios que utilizan sus servicios. En esta medida, los operadores deben adoptar mecanismos que garanticen el manejo confidencial, la integridad y disponibilidad de los datos de sus usuarios, los cuales solo podrán ser requeridos por autoridad judicial.

Los datos suministrados por los usuarios para efectos del acceso al servicio, no podrán ser usados por los operadores para la elaboración de bases de datos con fines comerciales o publicitarios, distintos a los directamente relacionados con los servicios ofrecidos, salvo que medie autorización expresa y escrita del usuario.

Los datos personales de los usuarios, suministrados a los operadores para ser consignados en bases de datos, estarán protegidos de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1266 de 2008.

4.6 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS PARTES

De conformidad con lo previsto en la Ley postal, y sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral anterior y de las normas contractuales, en el marco del presente régimen regulatorio con el fin de brindar una mayor claridad respecto de los derechos y deberes de las partes que inciden la relación surgida entre los usuarios de los servicios postales y las empresas legalmente habilitadas para la prestación de esta clase de servicios en virtud del ofrecimiento y ejecución del contrato suscrito, es preciso determinar como derechos, obligaciones y responsabilidades de las partes las siguientes:

- Obligaciones Generales

El presente régimen contemplará como obligaciones generales, en cabeza de los usuarios, las siguientes:

- Hacer uso racional de la red postal y del servicio postal a contratar.
- Cumplir con los compromisos contractuales adquiridos.
- Hacer uso de la información suministrada por los operadores postales para la correcta ejecución del contrato y la prestación del servicio.
- Verificar con el operador postal si el objeto postal a enviar requiere de un embalaje especial.

Las anteriores obligaciones, tienen como fin que el uso que el usuario hace de la red postal se oriente, a la correcta prestación del servicio contratado.

- Obligaciones de los operadores.

Tal y como se dijo anteriormente, los operadores que conforman el mercado postal, es decir los cobijados bajo el régimen de transición (habilitados bajo el régimen de la Ley 80 de 1993 y el Decreto 229 de 1995) y, por los operadores de servicios postales habilitados con la Ley 1369 de 2009, sin perjuicio de las demás obligaciones contractuales y las propias de su régimen de habilitación, tendrán las siguientes obligaciones frente a los usuarios:

- Suministrar información precisa y actualizada acerca de los servicios que presta, y en particular, de las condiciones de acceso, tarifas, niveles de calidad y procedimiento para las reclamaciones.
- Establecer los procedimientos internos para el trámite de las PQRs y las solicitudes de indemnización con sujeción a lo previsto en la Ley, de manera transparente, simple, gratuito, que resuelvan los conflictos de forma equitativa y en un plazo razonable, que en todo caso no podrá ser superior a los términos establecidos en el artículo 32 de la Ley 1369. Los procedimientos que establezcan los operadores, deberán ser congruentes con las disposiciones relativas a las actuaciones administrativas, consagradas en el Título I del Código Contencioso Administrativo.
- Reparar a los usuarios en los casos de pérdida, expoliación o avería, de conformidad con el régimen de indemnizaciones consagrado en el artículo 25 de la Ley 1369 de 2009.
- Indemnizar a los usuarios por los perjuicios que se causen con ocasión del incumplimiento de los tiempos de entrega ofrecidos por el operador.
- Prestar el servicio bajo el cumplimiento de las condiciones ofrecidas y las características inherentes o propias de cada servicio.
- Prestar los servicios postales con calidad e idoneidad, de conformidad a las licencias que los facultan para operar y con los requisitos y condiciones dispuestos en la presente resolución y demás normas técnicas vigentes.
- Informar al usuario el tipo de embalaje requerido para el envío del objeto postal.

Cabe precisar que el incumplimiento por parte de los operadores, de las condiciones de servicio divulgadas, será considerado una infracción postal leve y será sancionado conforme al Título VII de la Ley 1369 de 2009.

Las obligaciones establecidas inicialmente, se deben entender generales para todos los operadores postales y surgen de la compilación de las obligaciones que se consagran en diferentes normas de la Ley Postal y en normas de diversa índole. No quiere decir lo anterior, que se excluyan las demás obligaciones señaladas a cargo de los operadores en la Ley Postal, motivo por el cual se incluye la expresión "*sin perjuicio de las demás obligaciones contractuales y legales*".

En lo que se refiere al deber de información, son aplicables varias normas, pero en especial el artículo 24, numeral 6 literal a de la Ley Postal, que establece como derecho de los usuarios, la amplia divulgación de las condiciones de prestación de los servicios, de manera que un derecho a favor del usuario, es una obligación correlativa a cargo del operador.

Frente a los procedimientos internos debe indicarse que éstos se refieren a los canales de recepción, las personas encargadas de atenderlos, y si es posible, establecer un término inferior al consagrado en la Ley. Al ser el servicio postal un servicio público, los trámites establecidos por los operadores, no podrán contradecir las disposiciones del Título I del C.C.A.

En cuanto a la reparación de los usuarios por pérdida, expoliación y avería es congruente con lo establecido en el artículo 25 de la Ley postal, que establece como un derecho de los usuarios remitentes, el de percibir las indemnizaciones allí consagradas.

Respecto de las indemnizaciones por el incumplimiento en los tiempos de entrega, si bien es cierto que éstas no se encuentran expresamente consagradas en la Ley Postal, lo cierto es que el artículo 30 de dicha Ley establece la responsabilidad del operador por el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal, dentro de lo cual se deben entender incluidos los tiempos de entrega. Cabe precisar que la responsabilidad y el monto de la indemnización deberán ser fijados por un juez de la república.

Finalmente, frente a la posibilidad que le asiste a los operadores para llevar a cabo la suspensión del servicio, debe decirse, tal como se dijo anteriormente, aunque el contrato de prestación de servicios postales sea de ejecución instantánea se desarrolla en un espacio de tiempo que puede verse interrumpido por motivos de fuerza mayor o caso fortuito.

Así mismo, en lo que se refiere de manera específica al Operador Postal Oficial, el artículo 17 numeral 3 de la Ley Postal, le impone la obligación de no interrumpir ni suspender el SPU. En este mismo artículo de la Ley Postal se otorga competencia al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para verificar la ocurrencia de los eventos de fuerza mayor o caso fortuito que obliguen a suspender la prestación del Servicio Postal Universal. En ese sentido, podría interpretarse que de manera análoga lo podría hacer respecto de los demás servicios postales.

- **Derechos de los usuarios**

De conformidad con lo previsto en la Ley 1369, y sin perjuicio de las normas relativas a la protección de los derechos de los consumidores, tal es el caso del Decreto 3466 de 1982 y a las acciones judiciales pertinentes, es preciso señalar como derechos que deben garantizar los operadores postales a sus usuarios los siguientes:

- El secreto e inviolabilidad de los envíos postales.
- El respeto a la intimidad.
- La neutralidad y confidencialidad de los servicios postales.
- La igualdad de trato a los usuarios de los Servicios Postales que estén en condiciones análogas.
- La prestación del servicio libre de cualquier tipo de discriminación, especialmente derivadas de consideraciones políticas, religiosas, ideológicas, étnicas, etc.
- La amplia divulgación de las condiciones de prestación de los servicios postales, en especial las que se refieren a cobertura, frecuencia, tiempo de entrega, tarifas y trámite de las PQRs.
- La indemnización por pérdida, expoliación o avería de los objetos postales.
- La devolución al remitente de los objetos postales que no hayan sido entregados al destinatario, la modificación de la dirección para una nueva remisión, y la

recuperación del envío mediante el pago de las tarifas correspondientes, siempre que las condiciones en relación con la cobertura fijadas por el Operador Postal para la prestación del servicio lo permitan.

- La prestación permanente del servicio público postal.
- La prestación del servicio contratado de conformidad con las condiciones ofrecidas.
- La identificación en el envío, de todos los operadores postales que van a intervenir en la prestación del servicio postal solicitado por el usuario.

Derechos propios de los usuarios remitentes.

- La propiedad sobre los objetos postales, hasta tanto no sean entregados al destinatario.
- Obtener la devolución o recuperación de los envíos que no hayan sido entregados a los destinatarios.
- Solicitar la reexpedición de sus envíos a distinto lugar del inicialmente indicado, previo el pago de la tarifa que genera la reexpedición.

Tan pronto como el usuario presente la solicitud escrita de recuperación o reexpedición, el operador deberá informarle la tarifa a pagar con ocasión de este servicio, tarifa que en todo caso debe observar los mismos parámetros tenidos en cuenta en la fijación del precio del servicio regular, de manera tal que el usuario podrá decidir no hacer la solicitud.

Cuando se trate de reexpediciones internacionales se deberán tener en cuenta las disposiciones aduaneras.

Cabe precisar esta propuesta de solicitud de reexpedición, es congruente con lo consagrado en el numeral 2 del artículo 25 de la Ley Postal.

Si bien la recuperación no está prevista de manera expresa en la Ley Postal, la misma se encuentra consagrada en las legislaciones extranjeras y en el contexto de la UPU. Adicionalmente, la recuperación es una expresión misma del derecho de propiedad en cabeza del remitente consagrado en el artículo 27 de la Ley Postal. Es apenas lógico que

el propietario de un objeto, pueda recuperarlo si lo considera conveniente. No quiere decir lo anterior que dicha recuperación pueda ser gratuita, puesto que el operador ha llevado a cabo acciones encaminadas a entregar el objeto al destinatario, y enviarlo de vuelta al remitente, tiene un costo adicional. Adicionalmente, la recuperación puede asimilarse a la reexpedición, puesto que el remitente, antes de la entrega del objeto, solicita que el mismo sea enviado a una dirección diferente, que en este caso resulta ser la suya.

- Percibir las indemnizaciones a que se refiere el artículo 25 de la Ley 1369 de 2009, en los casos de avería, expoliación y pérdida.
- Solicitar al operador la reparación de los perjuicios que se le generen con ocasión del incumplimiento de las normas de calidad, previstas en la normativa aplicable y en los respectivos títulos habilitantes y contratos de concesión.

- Derechos propios de los usuarios destinatarios

Sin perjuicio de las acciones judiciales pertinentes, tal y como arriba se indicó, los destinatarios tendrán los siguientes derechos:

- Recibir los objetos postales enviados por el remitente, con cumplimiento de todas las condiciones del servicio divulgadas por el Operador Postal.
- Obtener información acerca de los envíos impuestos a su nombre.
- Rechazar los envíos, aún cuando vengan a su nombre.
- Presentar, dentro de los 5 días hábiles siguientes al recibo del objeto postal, reclamaciones cuando descubra averías en el objeto con posterioridad a la entrega, siempre que pueda probar que las mismas tuvieron lugar mientras el objeto se encontraba bajo responsabilidad del operador.
- Percibir las indemnizaciones a que tiene derecho de usuario remitente, siempre y cuando éste le ceda ese derecho.
- Los contemplados en los acuerdos y convenios internacionales vigentes ratificados por Colombia.

- Obligaciones de los usuarios remitentes

Si bien es cierto, los usuarios de los servicios públicos postales tienen a su favor la consagración de una serie de derechos, lo cierto del caso es que, sin perjuicio de las obligaciones generales referidas anteriormente, también tienen obligaciones frente a la contratación de esta clase de servicios, los cuales pueden resumirse así:

- Pagar la tarifa del servicio postal contratado.
- Someterse a las condiciones de prestación del servicio postal divulgadas amplia y expresamente por el operador de servicios postales.
- Abstenerse de enviar objetos prohibidos o peligrosos, de acuerdo con las normas vigentes.

Sobre el particular debe decirse que, para efectos de la elaboración de la presente propuesta regulatoria, se considerarán prohibidos como objetos postales, aquellos cuya circulación no se permita por motivos de seguridad, sanidad pública, utilidad general y de protección a los servicios postales.

Así las cosas, es preciso indicar en el régimen que no podrán incluirse en ninguna clase de envíos postales los objetos que se enuncian a continuación:

- **Armas de fuego**, municiones o cualquier dispositivo que utilice la energía de los gases producidos por la deflagración de pólvoras para lanzar un proyectil a distancia, también está prohibida la circulación de otros bienes relacionados con las armas de fuego por ejemplo municiones, balas, cartuchos, silenciadores, convertidores (cualquier artículo que pueda convertir un arma de fuego para tener capacidad automática), kits (que se puedan utilizar para crear un arma de fuego), lanzallamas, etc. (De conformidad con la UPU, con el Decreto Ley 2535 de 1993 y con el artículo 365 de la Ley 599 de 2000)
- **Estupefacientes**. Está prohibida la circulación de estupefacientes, drogas, alucinógenos o la circulación de utensilios o implementos destinados a producirlas, modificarlas, procesarlas o consumirlas. Se incluye en esta restricción, cualquier artículo que promueva o incite a su producción, consumo o

distribución. (De conformidad con la Ley 30 de 1986, la Ley 599 de 2000, la Ley 1311 de 2009 y la UPU)

- **Medicamentos** y artículos **farmacéuticos** sujetos a prescripción médica. (De conformidad con el decreto 2200 de 2005)
- **Órganos o residuos humanos.** Está prohibida la circulación de cuerpos humanos, cadáveres, órganos, miembros o residuos humanos. (De conformidad con la Ley 919 de 2004)
- **Animales, especímenes, productos o partes de los recursos fáunicos, forestales, florísticos, hidrobiológicos de especie amenazada o en vía de extinción o de los recursos genéticos.** (De conformidad con la Ley 769 de 2002, la Ley 84 de 1989, el artículo 328 de la Ley 599 de 2000 y la UPU)
- **Fuegos artificiales.** No está permitido poner a la circulación de dispositivos pirotécnicos ni fuegos artificiales, se incluye dentro de éstos cualquier artilugio que contenga elementos y compuestos químicos capaces de arder, independientemente del oxígeno de la atmósfera, y producir un efecto sonoro, visual, mecánico o térmico útil como dispositivo pirotécnico o como entretenimiento. En los casos de material pirotécnico, sólo podrá ofrecerse aquel que esté debidamente registrado ante la autoridad competente. (De conformidad con la Ley 670 de 2001)
- **Contenidos relacionados con la pornografía,** eróticos o no aptos para menores. (De conformidad con la Ley 1098 de 2006, 1336 de 2009 y con la UPU).
- **Moneda Falsificada** o elementos destinados a su falsificación (De conformidad con el artículo 274 y 275 de de la Ley 599 de 2000)
- **Sustancias u Objetos Peligrosos,** sustancia, desecho o residuo peligroso, radioactivo o nuclear. (De conformidad con los artículos 362 y 363 de la Ley 599 de 2000 y con la UPU)

- **Elementos que sirvan para el procesamiento de narcóticos**, tales como éter etílico, acetona, amoníaco, permanganato de potasio, carbonato liviano, ácido clorhídrico, ácido sulfúrico. (De conformidad con el artículo 382 de la Ley 599 de 2000)
- **Objetos falsificados y piratas**. (De conformidad con el Título VIII de la Ley 599 de 2000 y la UPU)

Las anteriores prohibiciones se aplicarán en consonancia con lo establecido en los reglamentos de la UPU y conforme a las excepciones allí propuestas.

Para prevenir el envío de esta clase de objetos, y con el fin de informar a los usuarios sobre el particular, se considera indispensable que el operador postal publique el anterior listado en un sitio visible en los puntos de atención y en su página *web*, para resolver las dudas al respecto.

Ahora bien, el tratamiento que los operadores postales deban darle a esta clase de objetos prohibidos que le hayan sido entregados por los usuarios, debe ser el siguiente:

Cuando un operador postal sospeche racionalmente que un envío presentado en la oficina de admisión contiene algún objeto cuya circulación esté prohibida, o que no se ajuste al contenido declarado, se invitará al remitente a que lo abra, y si éste no lo hiciese, se denegará su admisión.

Así, cuando el operador tenga fundada sospecha de que alguno de los envíos ya admitidos contenga un objeto prohibido, deberá contactar al remitente o en su defecto al destinatario con el fin de pedirles su autorización para abrir el envío.

En línea con lo anterior, si el remitente o destinatario negaren la solicitud, el operador no entregará el objeto al destinatario ni lo devolverá al remitente. En este evento se aplicará inmediatamente el procedimiento establecido por el Ministerio de las TIC para los objetos declarados en rezago. Cuando sea previsible temer la ocurrencia de un delito no se

seguirá ese procedimiento y se deberá acudir a las autoridades de policía o a la Fiscalía General de la Nación.

El anterior procedimiento es tomado de la regulación española, la cual establece un procedimiento que le permite al operador tomar medidas inmediatas para evitar el tránsito a través de la red postal de objetos prohibidos, con lo que puede prevenir daños a los servicios postales. La disposición sobre la aplicabilidad inmediata del procedimiento para envíos en rezago, hace referencia a que no se deben esperar los tres meses que dispone la Ley en el artículo 52, con el fin de mitigar el riesgo de posibles daños al Operador, sus empleados u otros objetos postales. En caso de objetos cuyo tráfico constituye un delito, la medida inmediata debe ser el aviso a la autoridad competente.

- Suministrar al operador, información pertinente, precisa y oportuna sobre el contenido del envío, datos de contacto del destinatario y del remitente.
- Responder por los perjuicios que cause al operador postal, a sus funcionarios, o a los demás objetos postales como consecuencia del envío de objetos prohibidos, o por no haber cumplido con las condiciones de despacho de sustancias peligrosas.
- Cumplir cabalmente sus compromisos contractuales.

- Responsabilidades de los usuarios remitentes

El artículo 29 de la Ley 1369 de 2009, impone responsabilidades en cabeza de los usuarios de esta clase de servicios, encaminadas todas al usuario remitentes. Así las cosas, este régimen debe, en este sentido, contemplar que éste será responsable por los daños ocasionados a otros objetos postales cuando se trate de envíos cuyo transporte está prohibido por la ley, por los reglamentos de la Unión Postal Universal, o por no haber cumplido con las condiciones de despacho de sustancias riesgosas, salvo que se compruebe la culpa exclusiva del Operador Postal.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que como medida para desincentivar la prestación y/o utilización ilegal de los servicios postales, la Ley 1369 de 2009, en el artículo 40, estableció que las personas jurídicas que utilicen los servicios postales prestados por terceros que no se encuentren inscritos en el Registro de Operadores

Postales y cuenten con la debida habilitación de Ministerio de TIC, serán sancionados con multas establecidas en la norma en comento.

Por lo anterior, la Comisión considera pertinente informar en la presente propuesta regulatoria la disposición legal mencionada.

4.7 PETICIONES, QUEJAS, RECLAMACIONES, RECURSOS (PQRs) Y SOLICITUDES DE INDEMNIZACIONES

- Peticiones, quejas y reclamaciones

De conformidad con el artículo 32 de la Ley 1369 de 2009, se reconoce el derecho a los usuarios a presentar PQRs relacionadas con la prestación del servicio, las cuales deben ser resueltas por el operador postal dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recibo. A su vez se plantea la posibilidad de impugnar tal decisión a través del recurso de reposición y apelación, siendo este último atendido por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Sin embargo cabe anotar que no se consagra en esta ley la forma en que se presentarán dichas PQRs, por lo cual los usuarios se encuentran facultados para presentar dichas PQRs, en forma verbal, escrita, o mediante cualquier medio tecnológico o electrónico dispuesto por los operadores postales para tal efecto.

Adicionalmente, es de mencionar que al ser la actividad postal, un servicio público, cuya connotación no pueden apartarse de la concepción de acto administrativo, el trámite de las acciones objeto de estudio, se regirá de conformidad con las normas de derecho de petición, el cual se encuentra reglado en el Código Contencioso Administrativo.

Como se consagró previamente, en relación con el deber de información, los operadores deben informar a los usuarios, sobre su derecho a presentar PQRs y solicitudes de indemnización.

En este orden de ideas se planteará, cuando resulte aplicable, la posibilidad a los operadores, de consignar en la guía, prueba de admisión o prueba de entrega, un aviso

en el que se informe el derecho de presentar estas acciones directamente, sin requerir intermediarios, frente a la ocurrencia de alguna inconformidad o irregularidad en la prestación del servicio contratado. Lo anterior sin perjuicio del deber de publicar esta información en un lugar visible de sus oficinas, en su página *web* y en las líneas gratuitas que tengan destinadas para la atención a los usuarios.

Al consagrar el artículo 32 de la Ley 1369 de 2009, la facultad a los operadores de señalar el procedimiento mediante el cual se atenderán las solicitudes para el reconocimiento y pago de indemnizaciones, resulta imperioso precisar en el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios Postales, que dicho trámite no puede desconocer los principios y presupuestos legales contenidos en la parte general del Código Contencioso Administrativo, los cuales orientan el ejercicio de la función administrativa, atendiendo a que tal y como se dispuso previamente, la actividad postal es un servicio público.

- Solicitudes de indemnización

De conformidad con el artículo 32 de la Ley 1369 de 2009, el usuario podrá presentar al Operador Postal, solicitudes para el reconocimiento y pago de las indemnizaciones dispuestas en el numeral 3° del artículo 25 de la misma norma, el cual dispone:

***“DERECHOS DE LOS USUARIOS REMITENTES.** Los remitentes de los envíos tienen los siguientes derechos, sin perjuicio de las acciones judiciales pertinentes y de las acciones que les confiere el ejercicio de sus derechos fundamentales:*

(...)

3. Percibir las siguientes indemnizaciones:

a) Para los servicios básicos de envíos de correspondencia nacional e internacional no prioritario, no habrá lugar a indemnización.

b) En los servicios postales de pago, ante la pérdida o la falta de entrega al destinatario del giro, será el doble de la tarifa que haya pagado el usuario más el valor del giro.

c) La indemnización por concepto de pérdida, expoliación o avería de los envíos del servicio de correo internacional, será el valor que se señale en los Convenios o Acuerdos, suscritos en la Unión Postal Universal.

d) En el servicio de correo prioritario, la indemnización por pérdida, expoliación o avería será cinco (5) veces el valor de la tarifa que haya pagado el usuario.

e) En caso de tratarse de un envío con valor declarado la indemnización será cinco (5) veces el valor de la tarifa que haya pagado el usuario.

f) Los operadores de mensajería expresa responderán por la pérdida, avería o expoliación de los envíos y demás objetos postales confiados a su cuidado y manejo así:

i) En el servicio de mensajería expresa, la indemnización por pérdida, expoliación o avería, será de cinco (5) veces el valor de la tarifa pagada por el usuario, hasta un máximo de un (1) salario mínimo mensual legal vigente, más el valor asegurado del envío.

ii) En el servicio de mensajería expresa en conexión con el exterior, la indemnización por pérdida, expoliación o avería será de cinco (5) veces el valor de la tarifa pagada por el usuario, hasta un máximo de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, más el valor asegurado del envío"

Esta decisión por parte del operador, deberá ser tomada, al cabo de los treinta (30) días hábiles siguientes a su presentación, atendiendo que contra la misma cabe el recurso de reposición y en subsidio de apelación. Es de anotar que dentro del término mencionado para resolver las solicitudes de indemnización, no se entiende incluido el trámite de los recursos que sean interpuestos.

Resulta necesario consagrar la obligación en cabeza de los operadores postales de, sin perjuicio del derecho que le asiste al usuario de presentar una PQR o la solicitud de indemnización en cualquier forma, disponer de un formato de solicitudes de indemnización, en los cuales deberá constar toda la información requerida para presentar dicha solicitud, impidiendo de esta forma requerir de los usuarios, la presentación de documentos adicionales a aquel que pruebe la recepción del objeto postal por parte del operador, en concordancia con el artículo 3° del Código Contencioso Administrativo.

- Forma de presentación

Al ser viable la posibilidad a los usuarios de presentar sus PQRs verbalmente, surge la necesidad de establecer requisitos mínimos para su recepción y trámite, garantizando de esta forma una efectiva materialización de dichas actuaciones frente al operador.

De conformidad con lo anterior, cuando se PQRs y solicitudes de indemnización de forma verbal, se requerirá únicamente informar al operador postal el nombre completo del peticionario, su dirección y el motivo de su presentación. A su vez, el operador se encuentra facultado para responder estas verbalmente, entregando al usuario una constancia de su presentación.

La respuesta por parte del operador, puede darse en el momento mismo de la presentación, o con posterioridad en caso de requerirse la práctica de pruebas para esclarecer los hechos, claro está atendiendo los límites establecidos por ley.

En caso de ser presentadas las PQR y solicitudes de indemnización, de forma escrita, el documento deberá contener el nombre del operador al que es dirigida; el nombre, identificación y dirección del usuario; y los hechos en que se fundamenta.

El operador, deberá entregar al usuario, por cualquier medio idóneo constancia de la presentación de la petición, reclamación o solicitud de indemnización, y un código único numérico asignado por la empresa, esto sin importar si la presentación se surtió de forma verbal o escrita. Sin embargo, en caso de que fuese escrita se hará constar adicionalmente la fecha de radicación.

- Formalidades

En aras de garantizar el derecho a los usuarios de presentar PQRs y solicitudes de indemnización, los operadores deberán dar cumplimiento a ciertas formalidades para darles trámite como es, que dicho procedimiento se adelantará de conformidad con las normas vigentes sobre derecho de petición.

En segundo término como se enunció previamente, los operadores deberán informar a los usuarios en su página web y en todos los puntos de atención, sobre su derecho a presentar PQRs y solicitudes de indemnización, indicando que ésta no requiere de presentación personal, ni de la intervención de un abogado.

Finalmente, se debe requerir a los operadores que al momento de decidir la petición, reclamación o solicitud de indemnización, informar a los usuarios acerca de los recursos que contra dicha decisión proceden, los plazos para interponerlos y la autoridad ante la cual deben presentarse, siendo estos una expresión del derecho de defensa.

- Término para presentar las PQR y solicitudes de indemnización

Con el fin de dar claridad a los usuarios, en relación con la exoneración de responsabilidad de los operadores en los casos que se dispondrán en la Resolución que contenga el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios Postales, se requiere establecer los términos para la presentación de estas acciones, atendiendo a que si son presentadas fuera de término, el operador no se encontrará en la obligación de indemnizar.

Atendiendo a lo anterior, las PQRs, podrán ser presentadas en cualquier momento, y por el contrario las solicitudes de indemnización por incumplimiento del operador en las condiciones de prestación del servicio postal, por pérdida, expoliación o avería, debe ser presentada por el remitente dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la recepción del objeto postal cuando se trate de servicios nacionales, y seis meses cuando se trate de servicios internacionales.

Las solicitudes de indemnización por expoliación o avería deberán ser presentadas por el usuario destinatario, dentro de los cinco (5) días hábiles, siguientes al recibo del objeto postal.

- Registro de PQRs y solicitudes de indemnización

Atendiendo a la necesidad de conocer el número de PQRs y solicitudes de indemnización que son presentadas ante cierto operador postal, en un lapso de tiempo, se requiere que

dichas empresas lleven de manera electrónica o por cualquier otro medio, un registro debidamente actualizado de estas peticiones, determinando el nombre, identificación y dirección del peticionario, así como la fecha de presentación, el Código Único Numérico, el motivo de la presentación de la acción, la fecha de envío de la respuesta (en caso de ser otorgada por escrito), y un resumen de la respuesta proferida. La asignación de los rangos de numeración correspondientes a los códigos únicos numéricos -CUN-, serán administrados y asignados a los operadores postales por la Superintendencia de Industria y Comercio, de conformidad con los términos que dicha Entidad establezca.

- Seguimiento de PQRs y solicitudes de indemnización

Brindando al usuario la facilidad de consultar el estado de su trámite en relación con la petición, reclamación o solicitud presentada ante el operador postal incluida la instancia del trámite del recurso de apelación ante la Superintendencia de Industria y Comercio, dicho usuario podrá en cualquier momento realizar esta consulta a través de la página *web* de la entidad y en la línea de atención al usuario, con el Código Único Numérico - CUN- que le fue asignado por el operador en el momento de presentación.

- Contenido de las decisiones

En concordancia con el artículo 3° del Código Contencioso Administrativo, el cual consagra los principios orientadores de las actuaciones administrativas, las decisiones que emita el operador postal en relación con las PQRs y solicitudes de indemnización que le presenten los usuarios, deberán estar debidamente motivadas, con el fin de garantizar el derecho de defensa de los usuarios.

En desarrollo de lo anterior estas peticiones deberán contener como mínimo, el resumen de los hechos en que se fundamenta la petición, reclamación o solicitud; la descripción detallada de las acciones adelantadas por el operador para la verificación de dichos hechos; las razones jurídicas, técnicas o económicas en que se fundamenta la decisión; y los recursos que proceden contra la misma, su forma y plazo de interposición.

- Notificación de las decisiones

En aras de garantizar el derecho de defensa, los derechos de los usuarios y la seguridad jurídica las decisiones adoptadas por los operadores dentro del trámite de una petición, reclamación o solicitud de indemnización, serán notificadas de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.

Los operadores postales podrán determinar mecanismos alternos de notificación, los cuales garanticen de manera efectiva el conocimiento de la decisión por parte del usuario, previa autorización de dicho mecanismo por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Las notificaciones personales se surtirán en la misma oficina donde se presentó la acción. En caso de ser formulada verbalmente, y el operador requiera dar respuesta por escrito, se hará en la oficina de atención al usuario más cercana a la dirección suministrada por el usuario para dicho efecto.

- Término para responder PQRs y solicitudes de indemnización.

A pesar de disponer el artículo 32 de la Ley 1369, el término con que cuentan los operadores para dar respuesta a las PQRs y reconocimientos de indemnización, presentados por el operador, como se ha dispuesto a lo largo de este documento, resulta necesario dar aplicación a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, en cuanto a las normas relativas al derecho de petición se refiere.

De conformidad con lo anterior, los operadores deberán resolver dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de la petición, reclamación o solicitud de indemnización. Este término podrá ampliarse si hay lugar a la práctica de pruebas, situación que deberá ser notificada al usuario, como la fecha en que tendrá lugar en que se proferirá la decisión.

En todo caso, frente a las solicitudes de indemnización, el pago de la misma, en caso de ser procedente, debe hacerse dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la presentación de dicha solicitud.

- Recursos

En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 1369 de 2009, las siguientes serán las reglas que regirán la interposición del recurso de reposición y apelación, las cuales constituyen medidas de protección al consumidor:

En primer lugar es de mencionar que el recurso de reposición deberá interponerse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a que tenga lugar la notificación de la decisión del operador, ante el mismo funcionario que haya decidido la petición, reclamación o solicitud de indemnización. Dicha presentación podrá surtirse a través de cualquier medio tecnológico o electrónico dispuesto por el operador para tal fin.

Es de anotar que cualquier manifestación de inconformidad por parte del usuario, en relación con la decisión adoptada por el operador, expresada en las condiciones y dentro del término previamente mencionado, será atendida y tramitada como recurso de reposición.

El recurso de apelación, por su parte será presentado de manera subsidiaria y simultánea al de reposición, para que en el caso que la decisión del operador resulte desfavorable total o parcialmente al usuario, el operador la remita a la Superintendencia de Industria y Comercio para que resuelva dicho recurso. En desarrollo de lo anterior surge la obligación en cabeza de los operadores de informar al usuario, al momento de la interposición del recurso de reposición del derecho que éste tiene a interponer el recurso de apelación, por tal razón se establecerá la obligación para los operadores de que siempre que el usuario, presente ante el operador un recurso de reposición, se le informe, en forma expresa y verificable el derecho que tiene a interponer el recurso de apelación.

Adicionalmente, se establecen unas reglas asociadas al medio de presentación del recurso, precisando que cuando se formule por escrito, el operador le informará al usuario por el mismo medio sobre la posibilidad de interposición o no del recurso de apelación, en los eventos en que el recurso se presente de manera verbal, la información antes señalada deberá entregarse al usuario por el mismo medio, con la correspondiente obligación para el operador de almacenar la evidencia del suministro de la información al usuario por un

término de por lo menos doce (12) meses.

De otra parte, la Comisión identificó la necesidad de precisar en el proyecto de resolución que se somete a discusión, que en cuanto a las inconformidades que puedan tener los usuarios respecto de la decisión emitida por el operador ante las solicitudes de indemnización, al señalar el monto de la misma o negar reconocimiento, para efectos de lograr una efectiva protección de los derechos de éstos, en los casos en que consideren que tienen derecho a recibir por parte del operador una indemnización en razón a la pérdida, expoliación o avería del objeto postal, los usuarios pueden ejercer, frente a dichas decisiones los recursos de reposición y en subsidio de apelación en los términos señalados en la presente propuesta, de conformidad con lo establecido en la Ley 1369 de 2009.

- Oficinas de atención al usuario

En desarrollo de los ejercicios que le asisten a los usuarios, tal como es la interposición de PQRs y solicitudes de indemnización, previstas en el artículo 25 de la Ley 1369 de 2009, y para efectos facilitar la interposición de PQRs y la recepción de las solicitudes de indemnización a que tienen derecho sus usuarios, se dispondrá en el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios Postales, el deber en cabeza de los operadores, de disponer de oficinas de atención al usuario en los diferentes municipios en que presten sus servicios o el establecimiento de las herramientas tecnológicas virtuales idóneas, para el trámite de las PQR y solicitudes de indemnización.

Para efectos de que se garantice a los usuarios, en todos los municipios donde presten los servicios, la recepción, atención, trámite y respuesta de las PQR a su cargo la recepción, y con el fin de evitar el desplazamiento de los usuarios entre diferentes áreas geográficas, se facultará a los operadores para establecer diversos mecanismos que les permitan cumplir con dicha obligación, entre los cuales podemos citar a manera de ejemplo, convenios con sus distribuidores comerciales o con otros operadores postales,, puntos virtuales de atención o cualquier otro medio idóneo.

Adicionalmente, se establece que los operadores de servicios postales, deben informar a sus usuarios las oficinas dispuestas para llevar a cabo su atención, estas podrán ser las mismas oficinas en que presta sus servicios u otras dispuestas exclusivamente para ello.

Es de anotar que la implementación de estas oficinas, no puede implicar una limitación o carga para el ejercicio de los derechos por parte de los usuarios, por lo cual evitando que los operadores deban desplazarse a diferentes áreas geográficas, los operadores deben establecer mecanismos especiales que garanticen la recepción, atención, trámite y respuesta de las PQRs y solicitudes de indemnización en todos los municipios donde preste sus servicios, tales como herramientas tecnológicas idóneas para tales efectos implementadas en su página *web*.

- Línea gratuita de atención al usuario

Atendiendo y facilitando al usuario el ejercicio de su derecho a presentar PQRs y solicitudes de indemnización relacionadas con la prestación del servicio, el operador deberá disponer de un número telefónico gratuito de atención al usuario, el cual deberá ser informado a los usuarios, en el momento de la contratación del servicio.

- Suministro y recuperación de la información

Los operadores de servicios postales, en aras de brindar una mayor protección a sus usuarios, deberán almacenar y mantener disponible para su consulta las respuestas dadas a las PQRs y solicitudes de indemnización por un lapso de tres (3) años contados a partir de la fecha de respuesta o de envío del expediente a la Superintendencia de Industria y Comercio, para que ésta conozca en segunda instancia del recurso de apelación interpuesto. Lo anterior atendiendo a la obligación de retención documental previsto en el artículo 35 de la Ley 1369 de 2009.

- Calidad en la atención al usuario

Un aspecto relevante en la prestación de servicios postales es la atención al cliente, el cual es uno de los elementos que utilizan los operadores para diferenciarse de sus competidores y del que espera mayor eficiencia el usuario al contratar estos servicios,

por esta razón y buscando un continuo mejoramiento en la calidad en atención al usuario, en la presente propuesta se plantea como medida para mejorar la calidad en la atención a los usuarios, la publicación de las metas y mediciones de los indicadores de atención al cliente, así como de las quejas más frecuentes, de acuerdo con lo que defina la CRC al respecto, con el fin de que la Superintendencia de Industria y Comercio -SIC-, en el ejercicio de sus facultades, imparta las instrucciones que considere pertinentes, con el objetivo de que los operadores de servicios postales adopten las medidas necesarias para mejorar los procesos de atención al usuario, de conformidad con los hallazgos identificados por parte de dicha Entidad a partir del análisis de la información.

Adicionalmente, se propone que los operadores publiquen trimestralmente y con las metas propuestas para mejorar la atención al usuario para el período siguiente.

4.8 RÉGIMEN INDEMNIZATORIO

Cabe precisar que, de conformidad con lo previsto en la Ley, los envíos postales una vez recibidos por el Operador Postal y en tanto no lleguen al destinatario, serán responsabilidad de éste, quien responderá por el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o por pérdida, expoliación o avería del objeto postal mientras no sea entregado al usuario destinatario.

Ahora bien, aclarado lo anterior, se precisa que si bien es cierto la Ley ha previsto tal responsabilidad en cabeza de los operadores, también lo es que éstos, conforme lo dicho en la misma Ley postal, no serán responsables por el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o por la pérdida, expoliación o avería de los objetos postales en los siguientes casos:

- Cuando el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o la pérdida, expoliación o avería del objeto postal se deba a fuerza mayor o caso fortuito, siempre que el operador pueda demostrar la ocurrencia de dichos fenómenos.
- Cuando el objeto postal haya sido incautado o decomisado de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley.

- Cuando haya imprecisión en la información suministrada por el usuario remitente en relación con el contenido del objeto postal y se pueda demostrar con los registros de envío que tramita el Operador Postal, siempre y cuando dicha imprecisión se relacione con el incumplimiento.
- Cuando el usuario remitente no presentó reclamación dentro del término de diez (10) días calendario para servicios nacionales y seis (6) meses para los servicios internacionales, en ambos contados a partir de la recepción del objeto postal por parte del Operador Postal.
- Cuando el usuario destinatario no presentó reclamación por expoliación o avería dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo del objeto postal.

En cuanto a las indemnizaciones, y sin perjuicio de las condenas que le sean impuestas a los operadores de los servicios postales en desarrollo de un proceso judicial así como de la exigibilidad de las garantías o seguros que las partes hayan convenido para la prestación del servicio, los operadores pagarán al remitente, de conformidad con lo previsto en la Ley 1369 de 2009, las indemnizaciones que a continuación se establecen:

- **Servicio de correspondencia nacional e internacional no prioritario:** no habrá lugar a indemnización.
- **Servicio de correo internacional:** la indemnización por concepto de pérdida, expoliación o avería será la que se determine en el contexto de la UPU.
- **Servicios postales de pago nacionales:** ante la pérdida o la falta de entrega al destinatario, la indemnización será el doble de la tarifa que haya pagado el usuario más el valor del giro.
- **Servicios postales de pago internacionales:** ante la pérdida o la falta de entrega al destinatario, la indemnización será la que se determine en el contexto de la UPU.
- **Servicio de correo prioritario:** la indemnización por concepto de pérdida, expoliación o avería será cinco (5) veces el valor de la tarifa que haya pagado el usuario.
- **Envío con valor declarado:** la indemnización por concepto de pérdida, expoliación o avería será cinco (5) veces el valor de la tarifa que haya pagado el usuario.

- **Servicio de mensajería expresa nacional:** la indemnización por concepto de pérdida, expoliación o avería será cinco (5) veces el valor de la tarifa que haya pagado el usuario, hasta un máximo de un (1) salario mínimo mensual legal vigente, más el valor asegurado del envío.
- **Servicio de mensajería expresa en conexión con el exterior:** la indemnización por concepto de pérdida, expoliación o avería será cinco (5) veces el valor de la tarifa que haya pagado el usuario, hasta un máximo de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, más el valor asegurado del envío.

Las indemnizaciones percibidas por los usuarios, pueden ser devueltas por el usuario, así lo prevé la Ley, en los eventos en que el objeto extraviado por un Operador Postal es encontrado. En este caso, el operador contactará al usuario que haya percibido la indemnización con el fin de comunicarle la circunstancia, y éste decidirá si recuperar el objeto, a cambio de la devolución del dinero recibido por la indemnización.

Esta recuperación del objeto no está en cabeza exclusivamente del usuario remitente, puesto que el operador puede, tal y como lo indica la Ley, contactar al usuario destinatario, en la medida en que este último haya sido el indemnizado. Si el usuario indemnizado, es claro que el operador seguirá el procedimiento establecido por el Ministerio de las TIC para los objetos declarados en rezago.

4.9 DISPOSICIONES FINALES

Finalmente, existen temas residuales de común aplicación al régimen de protección a los usuarios, tales como la prohibición de limitación al régimen de protección a los usuarios, reiterando el carácter de orden público que tienen estas normas, lo que implica que en ningún caso pueda pactarse en contrario. Así cualquier pacto que las limite, se entenderá por no escrito.

Igualmente, en el marco de este proyecto debe hacerse alusión, con estricta sujeción a lo dispuesto en la Ley, a las sanciones aplicables por el incumplimiento en las normas relativas a la protección a los derechos de los usuarios de los servicios postales. En ese sentido, conforme lo prevé el artículo 21 de la Ley Postal, la entidad competente para hacer cumplir las normas de protección al consumidor, es la SIC.

Así, las infracciones al régimen, serán aplicadas por la mencionada entidad, conforme a lo establecido en las normas generales que rigen su funcionamiento y que le otorgan facultades sancionatorias.

De cualquier manera, en lo expresamente contemplado por la Ley Postal (Artículo 37 numeral 1 literal g, numeral 2 literales a, b y e y numeral 3), no será competente la SIC, sino del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por existir norma especial y con el fin de no sancionar al operador dos veces por el mismo hecho.

Adicionalmente, en razón a que el artículo 46 de la Ley 1369 de 2009 prevé un régimen de transición para los operadores de los servicios postales habilitados antes de la entrada en vigencia de dicha Ley, en la presente propuesta regulatoria se propone incluir un artículo transitorio que tiene dos finalidades: (i) precisar que el régimen de protección de los derechos de los usuarios resultado de la presente propuesta regulatoria es plenamente aplicable a los servicios cobijados bajo el régimen de transición y, (ii) aclarar la forma como se deben aplicar las indemnizaciones para los diferentes servicios postales comprendidos en régimen de transición, para lo cual se realizó el análisis del artículo 25 de la Ley 1369 de 2009, con el siguiente resultado:

- Los servicios de correo nacional e internacional no registrado se dará aplicación a la indemnización prevista para los servicios de correspondencia nacional e internacional no prioritarios.
- Los servicios de envío de correo internacional registrado aplicarán lo dispuesto para el servicio de correo internacional.
- Los servicios financieros de correo nacional aplicarán lo previsto para los servicios postales de pago nacionales.
- Los servicios especiales del correo nacional registrado aplicarán lo dispuesto para los servicios de correo prioritario.
- Los servicios especiales de correo nacional asegurado aplicarán lo previsto para los envíos con valor declarado
- Los servicios de correo expreso y mensajería especializada nacional aplicarán las reglas aplicables al servicio de mensajería expresa.

- Los servicios de mensajería especializada con conexión con el exterior aplicará lo dispuesto para el servicio de mensajería expresa con conexión en el exterior.

Finalmente, en razón al carácter residual que reviste la aplicación del Decreto 3466 de 1982, la presente propuesta debe remitir en todo lo no dispuesto por la misma, al régimen general de protección al consumidor previsto en el Decreto 3466 y las demás normas expedidas en la materia, de conformidad con lo expuesto en el presente documento.