

Bogotá DC, 19 de mayo de 2017

Doctor

**GERMÁN DARÍO ARIAS PIMIENTA**

Director Ejecutivo

**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES –CRC**

Ciudad

Ref. Comentarios al estudio “El comercio electrónico en Colombia, Análisis integral y perspectiva regulatoria”.

Apreciado Doctor:

De manera atenta me permito remitir los comentarios e inquietudes de las entidades agremiadas a ASOBANCARIA respecto al documento de la referencia, no sin antes resaltar el interés de la CRC por regular un tema tan importante como el comercio electrónico en Colombia. A continuación, me permito someter a su consideración los siguientes comentarios.

## **1. DEFINICIÓN DE COMERCIO ELECTRÓNICO**

Uno de los aspectos más importantes a discutir en el marco de este documento es la definición de comercio electrónico. Aun cuando las Leyes 527 de 1999 y 1480 de 2011 contemplan unas definiciones de comercio electrónico bastante amplias, se recomienda revisar este concepto pues, desde nuestra perspectiva, el comercio electrónico debe ser el proceso en el que se lleve a cabo toda la operación mercantil, desde la promoción de bienes y servicios, pasando por la negociación de compra y venta, hasta el pago electrónico de estos.

Es decir, aquellas operaciones en donde el pago no necesariamente se realiza en línea, no deberían estar incluidas en la definición de transacciones de comercio electrónico, pues parte del proceso se realiza en el mundo presente. Es el caso de las ventas contraentrega.

Frente a este asunto, vale la pena resaltar y hacer una diferenciación entre comercio electrónico y economía digital, dos conceptos que tienden a ser confundidos y, aunque son complementarios, no siempre se refieren a lo mismo, pues sus implicaciones y dinámica responden a necesidades particulares de diferentes actores. En razón a lo anterior, es fundamental hacer esta división, pues estos dos conceptos deben entenderse e interpretarse bajo marcos regulatorios diferentes.

Así, cuando el objetivo es entender y definir la economía digital, deben tenerse en cuenta muchos aspectos como i) evolución del sector de las TIC, ii) calidad de los servicios TIC, iii) surgimiento de nuevos negocios digitales, iv) evolución del

comercio electrónico, v) evolución y transformación de industrias hacia el mundo digital, vi) nuevas habilidades del sector público y privado, vii) regulación y viii) amenazas.

Por su parte, cuando se busca hacer un acercamiento al comercio electrónico, se requiere contemplar aspectos puntuales de la relación de consumo comprador-vendedor en ambientes electrónicos y toda su cadena de valor.

## **2. DIMENSIONAMIENTO DEL COMERCIO ELECTRÓNICO**

A pesar de los grandes esfuerzos que se han hecho para medir el comercio electrónico en Colombia, las cifras que existen no reflejan la realidad del mercado, pues no lo cuantifican de manera 100% veraz. Debido a ello, se propone que la CRC sea la autoridad encargada del manejo y administración de las cifras de comercio electrónico.

Así mismo, se sugiere consolidar estas cifras desde la oferta y no a través de encuestas a la demanda, así como agruparlas en algunas categorías, que se plantean a continuación, con el fin de dimensionar claramente la evolución y crecimiento del mercado:

- Pago de obligaciones periódicas.
- Pago de impuestos Nacionales y municipales.
- Compra y venta de bienes y servicios (exceptuando aquellos de pago periódico)
- De incluirse el pago contra entrega en la definición de comercio electrónico, este debería estar en una categoría separada.

## **3. DEFINIR LAS RESPONSABILIDADES DENTRO DE LA CADENA DE VALOR DEL COMERCIO ELECTRÓNICO PARTICULARMENTE EN LA GESTIÓN DE PAGOS.**

Como bien se explica en el documento, la cadena de valor del comercio electrónico contempla la intervención de varios actores, cada uno de ellos con un papel particular en la realización de las transacciones. Entre ellos se encuentran: entidades financieras, redes de bajo valor, consumidores, comercios, empresas de telecomunicaciones, empresas de logística y almacenamiento entre otros. Se sugiere que cada uno de estos actores tenga claramente definidas las responsabilidades dentro del proceso de compra y venta de bienes y servicios online.

Igualmente, se debe llamar la atención sobre uno de los actores que en los últimos años ha jugado un rol indispensable para el mercado: los facilitadores de pago (conocidos en nuestro lenguaje como pasarelas de pago). Estos actores han permitido que más personas usen el comercio electrónico como un canal para realizar sus compras; a pesar de ello, se recomienda que, dada su importancia en el mercado, se definan sus responsabilidades dentro del ecosistema de comercio electrónico.

Dentro de estas responsabilidades, vale la pena resaltar aspectos tales como **i) procesamiento y protección de la información sensible de los consumidores;** particularmente datos confidenciales de los medios de pago usados por el cliente para realizar compras y **ii) flujo y manejo de los recursos** obtenidos de parte de los clientes hacia los procesadores de pagos.

En este sentido, se evidencia un reto regulatorio por cuanto ciertas responsabilidades aún no están definidas bajo el marco existente. Particularmente, se considera que el documento olvida el rol de estos nuevos actores (pasarelas de pago) y es importante que la regulación empiece por establecer una definición de los mismos, además de la necesidad de definir un marco de supervisión y control, entendiendo que, incluso, en algunos modelos, sus actividades pueden involucrar la captación de recursos del público.

Definir las responsabilidades de todos los actores garantiza un ecosistema que propenda por la protección y seguridad de la información (estándares del manejo de información) y la administración adecuada de los recursos captados para proteger y evitar poner en riesgo al consumidor final.

#### **4. IDENTIFICACIÓN DE BARRERAS AL COMERCIO ELECTRÓNICO**

- **EN LA CADENA DE VALOR DE LA GESTIÓN DE PAGOS.**

En cuanto a las barreras identificadas por el documento en la gestión de pagos, se llama la atención sobre dos en particular:

- ✓ Normas jurídicas que tienen como efecto restringir o desincentivar la comercialización electrónica de servicios financieros por parte de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos SEDPE.

Respecto a esta afirmación, se sugiere precisar las normas que restringen o desincentivan la comercialización electrónica de servicios financieros por parte de las SEDPE. Esta licencia fue creada en 2014 buscando garantizar un campo de juego nivelado para todas las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), sin que se presentarán arbitrajes regulatorios o de supervisión entre una licencia u otra. Por tanto, en caso que existan normas que restrinjan o desincentiven la comercialización electrónica de servicios financieros, estas no sólo afectarían la actividad desarrollada por las SEDPE sino la adelantada por las demás licencias financieras existentes (Ej.: Establecimientos bancarios, compañías de financiamiento).

Igualmente, es importante anotar que la reglamentación de esta nueva licencia financiera se terminó de expedir en 2016, y la SFC ya autorizó la constitución de la primera de ellas, sin que hasta el momento esta haya entrado en operación. Razón por la cual, es pertinente que se mencione la evidencia empírica para llegar a esta conclusión.

- ✓ La inexistencia de un régimen normativo que regule las condiciones de “crowdfunding”, también llamado “cooperación colectiva” o “micromecenazgo”.

En primer lugar, no se sugiere aclarar la relación de la figura de crowdfunding con el comercio electrónico. En segundo término, es de anotar que a finales de 2016 la Unidad de Regulación Financiera (URF) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) publicó para comentarios un documento de consulta sobre “Alternativas para la Regulación del Crowdfunding”, cuya construcción contó con la asesoría del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MinTIC). Como resultado de este estudio, en la agenda regulatoria de la URF para 2017 se tiene previsto publicar para comentarios un proyecto de normatividad sobre la materia en el segundo trimestre de 2017.

Así mismo, cabe mencionar que, actualmente, no existe limitación legal en Colombia para realizar actividades de crowdfunding de donación o recompensa. No obstante, tratándose de la protección constitucional que tienen los ahorros del público, toda actividad que implique manejo, aprovechamiento e inversión de estos recursos debe ser autorizada por el Estado (Art. 335 CP). Como es el caso del crowdfunding de préstamo y de valores.

- **BARRERAS CULTURALES (Confianza del consumidor)**

Otro factor esencial en la discusión del comercio electrónico en Colombia, es la generación de confianza en el consumidor, ¿Cómo lograr transmitir confianza en los consumidores que aún no utilizan este canal para realizar compras, en un país donde por causas sociales y culturales, la seguridad se convierte en un atributo determinante en la toma de decisiones de los ciudadanos?

El sector financiero cuenta hoy con medios de pago robustos en materia de seguridad. Colombia es de los países más avanzados en materia de normatividad en seguridad electrónica y uno de los más evolucionados de la región en tecnologías de seguridad digital. No obstante, existe la percepción en el público de que es peligroso poner la tarjeta débito o crédito en una página de internet. Debido a ello, para cambiar esta percepción se sugiere diseñar una estrategia de educación y divulgación más intensa donde todos los actores del comercio electrónico participen.

Adicionalmente, se recomienda que, dentro de las estrategias expuestas en el documento para la generación de confianza en los consumidores, se incluya una basada en la gestión del pago, pues este aspecto es el que más desconfianza genera en los consumidores.

La invitación en este sentido, es a que, como resultado de las propuestas mencionadas en el documento, para dinamizar el mercado se ejecuten iniciativas concretas encaminadas a promover los pagos electrónicos, desincentivar el uso del efectivo, educar al consumidor y romper el mito de la inseguridad de las transacciones online.

- **BARRERAS TECNOLOGICAS**

En cuanto a la masificación del comercio electrónico, es importante optimizar la infraestructura digital del país y mejorar la calidad de los servicios de telecomunicaciones, especialmente en regiones apartadas, pues esto permitirá llegar a población que actualmente no hace uso de este canal. Para ello, se recomienda incluir en el documento la necesidad de generar indicadores de calidad de los servicios de telecomunicaciones, ya que esto impacta directamente la confianza del consumidor a la hora de realizar compras online; sí un consumidor está realizando un pago en su plataforma electrónica y de repente se cae la red, puede no volver a usar este canal para realizar este tipo de transacciones.

Igualmente, se recomienda definir las reglas del juego de la económica digital, las cuales deben incentivar y promover la comercialización electrónica de bienes y servicios, a través de los principios de internet abierto y neutralidad de la red sin dejar de lado la responsabilidad de adoptar mecanismos de prevención de fraude por parte de todos los actores de la cadena. Así mismo, es importante seguir avanzando en la implementación de desarrollos tecnológicos que permitan la autenticación adecuada de los clientes en ambientes no presentes, para prevenir el riesgo de fraude y suplantación.

- **BARRERAS REGULATORIAS**

Vale la pena resaltar que varias entidades gubernamentales han hecho un gran esfuerzo por proteger a los consumidores a través de diferentes mecanismos, sin embargo, aún persisten retos importantes para garantizar a los clientes una transacción completamente confiable, especialmente en el pago. En este sentido, es importante que el cliente perciba que su transacción está respaldada y que frente a cualquier eventualidad su dinero será devuelto.

Adicionalmente, es fundamental la coordinación de los mecanismos regulatorios implementados entre las diferentes entidades públicas involucradas y que estos se alineen con los objetivos de política pública, pues para lograr un ecosistema de comercio electrónico idóneo que supere todas las barreras planteadas es indispensable la articulación entre las distintas entidades gubernamentales y el sector privado.

Un ejemplo de ello es el artículo sobre economía digital consignado en la pasada reforma tributaria (Ley 1819 de 2016), el cual se establece que las entidades emisoras de tarjetas crédito y débito, los vendedores de tarjetas prepago, los recaudadores de efectivo a cargo de terceros y los demás que designe la DIAN—a cargo de terceros deben efectuar la retención en la fuente de los servicios electrónicos o digitales prestados desde el exterior en el momento del correspondiente pago. Medidas como esta, lejos de promover el comercio electrónico y el uso de medios de pago electrónico, podrían impactar de manera negativa en el comercio electrónico nacional e internacional.

## **5. RECOMENDACIONES**

Respecto a las recomendaciones expuestas en el documento se sugiere plantear estrategias o medidas concretas. En este sentido, se propone que la coalición nacional que plantea el documento sea para el fomento de la economía digital y no solamente del comercio electrónico. Igualmente, se recomienda definir la política pública de economía digital bajo el entendido que el comercio electrónico es uno de los componentes de la misma.

Así mismo, se propone i) crear la Coalición Nacional de Fomento y Desarrollo del Comercio Electrónico, ii) definir una política pública para el desarrollo del comercio electrónico en Colombia y iii) llevar a cabo acciones para generar confianza en los ciudadanos en el comercio electrónico.

Espero que nuestras observaciones contribuyan a enriquecer el estudio “El Comercio Electrónico en Colombia, Análisis Integral y Perspectiva Regulatoria” publicado por La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), quedo atento a cualquier solicitud de información adicional.

Cordialmente,

**Nicolás Eduardo Rodríguez Sierra**

[www.asobancaria.com](http://www.asobancaria.com)