

RELATORÍAS

CICLO DE CONFERENCIAS:

**OPORTUNIDADES DEL COMERCIO ELECTRÓNICO. ANÁLISIS DEL DOCUMENTO BORRADOR
CONPES**



Departamento de Derecho de las Telecomunicaciones

Departamento de Derecho de los Negocios

Universidad Externado de Colombia

22 de octubre de 2020

Bogotá D.C., Colombia

CICLO DE CONFERENCIAS:

**OPORTUNIDADES DEL COMERCIO ELECTRÓNICO. ANÁLISIS DEL DOCUMENTO BORRADOR
CONPES**

Octubre 22 de 2020

Compilado por:

Valentina Monroy Trujillo

Camila Fonseca Rivera

Juliana Ortiz Garcés

Santiago Rodríguez Sanmiguel

Camilo Suárez Vásquez

Editado por:

Adriana Castro Pinzón

Laura Daniela González Rozo

Sandra Milena Ortiz Laverde

© Universidad Externado de Colombia

Calle 12 No. 1-17 Este

Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 282 60 66 Ext. 1105, 1106

esdercom@uexternado.edu.co

“El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión del (los) autor(es) y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad Externado de Colombia, ni genera su responsabilidad frente a terceros. El (los) autor(es) asume(n) la responsabilidad por los derechos de autor y conexos contenidos en la obra, así como por la eventual información sensible publicada en ella” Bogotá, Colombia. Octubre de 2020.

PRESENTACIÓN DEL CICLO DE CONFERENCIAS: OPORTUNIDADES DEL COMERCIO ELECTRÓNICO: ANÁLISIS DEL DOCUMENTO BORRADOR CONPES

El pasado 12 de junio de 2020, el Departamento Nacional de Planeación presentó al país el borrador del documento CONPES de Comercio Electrónico, con el fin de revisar la política pública existente en la materia; esta iniciativa fue celebrada desde la Academia, habida cuenta de la relevancia que representa esta temática en varios aspectos: por una parte, por la generación de modelos de negocio a la que conlleva y, por otra, por las soluciones y ventajas que implica para los compradores, siendo estos dos aspectos que pueden reflejarse positivamente en los indicadores económicos del país.

Dentro de ese contexto, los Departamentos de Derecho de las Telecomunicaciones y de Derecho de los Negocios de la Universidad Externado de Colombia presentaron a la comunidad el Ciclo de Conferencias “Oportunidades del Comercio Electrónico: Análisis del Documento Borrador CONPES”. En este, compuesto por once sesiones), la Universidad pretendió abordar una serie temas que considera como relevantes para tener en cuenta al momento de crear una nueva política pública en esta materia. Estos aspectos son:

1. La Infraestructura del Comercio Electrónico.
2. Consumidor Electrónico.
3. Seguridad Digital y Privacidad.
4. Competencia y Competitividad.
5. Política Nacional y Territorial.
6. Gobernanza de Internet.
7. Derecho Financiero y Comercio Electrónico.
8. Protección de Datos.
9. Logística.
10. Derecho Tributario y Comercio Exterior.
11. Experiencias internacionales en regulación de Comercio Electrónico.

A lo largo de este Ciclo de Conferencias se contó con la participación –en carácter de moderadores y panelistas– de un grupo interdisciplinario, compuesto por expertos del gobierno, de la sociedad civil, de los gremios y de las diferentes facultades y departamentos de la Universidad Externado de Colombia.

Las memorias de las sesiones que ya tuvieron lugar han sido compiladas en el presente documento: por medio del mismo se pretende entregar un insumo al Gobierno Nacional, aportando a la generación de la política pública en materia de comercio electrónico, y recogiendo las preocupaciones y aportes de los diversos sectores que se ven inmersos en este campo.

PRIMER PANEL: LA INFRAESTRUCTURA QUE REQUIERE EL COMERCIO ELECTRÓNICO EN COLOMBIA

Julio 2 de 2020.

Moderadora: Sandra Ortiz, Docente investigadora de la Universidad Externado de Colombia

Ponentes:

- **Eugenio Sánchez, Subdirector de e-commerce del MINTIC**
- **Natalia Guerra, Directora de asuntos públicos y regulatorios de Telefónica Colombia**
- **Juan Sebastián Roza, Head of Policy para la Región Andina de Rappi**
- **Carlos Lugo, Director Ejecutivo de la CRC**
- **Germán López, Director de asuntos legales y regulatorios de la CCIT**

- ***Intervención de la moderadora, Sandra Ortiz, docente de la Universidad Externado de Colombia:***

La moderadora indicó que la finalidad de este panel no era sólo el tema de la infraestructura, sino también estudiar cuáles son los elementos necesarios para la potencialización y masificación del comercio electrónico y el análisis de cómo se puede diseñar una política de largo alcance sobre este tema en Colombia. Además, indicó que la situación actual (la pandemia), que fomenta los escenarios de la virtualidad, demuestra que la transformación llegó para quedarse y que el comercio electrónico ha sido uno de los motores para la evolución de las empresas.

- ***Intervención de Eugenio Sánchez, Subdirector de e-commerce del MinTIC:***

¿Cuál es el papel que cumple la Subdirección de Comercio Electrónico en la identificación de las barreras del comercio electrónico y cómo pueden eliminarse?

¿Por qué surge el proyecto de documento CONPES comercio electrónico? Desde las mesas de facilitación del comercio electrónico del año 2019, en las cuales intervinieron el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT), Colombia Productiva, Procolombia y el DNP, se ha discutido acerca de la identificación de las barreras de orden regulatorio, tributario y cultural que hacen que el comercio electrónico no crezca en los niveles que debería en América Latina; este debate se fundamentó en lo concebido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el cual tiene como base el fortalecimiento del comercio electrónico y en los compromisos de los respectivos pactos por el crecimiento.

Entre las diferentes entidades del Gobierno se tomó la decisión de fomentar la política pública del comercio electrónico, en razón de que es un mundo totalmente dinámico y es totalmente diferente a lo establecido en el CONPES del año 2009. La idea con este proyecto es buscar fortalecer estas herramientas desde la perspectiva cultural, regulatoria, transfronteriza y de economías colaborativas, generando un impulso que lleve a Colombia a ser más competitiva en la materia. Desafortunadamente, de acuerdo con la OCDE, el nivel de desarrollo del comercio electrónico en Colombia está muy por debajo de países de América Latina como Brasil, Argentina y México, por lo que se debe seguir trabajando y deben aprovecharse las interesantes ventajas que tiene el país.

Existen barreras que inhiben el comercio electrónico como la ausencia digital, la baja de opción tecnológica en herramientas digitales, el desaprovechamiento de las tecnologías de la cuarta revolución industrial, el alto costo de una transacción digital, la desconfianza en la protección del consumidor, las ineficiencias del sector logístico para cumplir los acuerdos y niveles de servicio, las barreras en el comercio transfronterizo (dificultad de canalizar divisas a través de pasarelas digitales), entre otras. La versión del proyecto que se está trabajando es la primera y la idea es que ese documento quede listo para el final del año, recordando que este es un sector esencial para la reactivación económica.

¿Cómo mejorar las relaciones entre los agentes de la cadena de valor del comercio electrónico de cara al nuevo CONPES, teniendo en cuenta que no se tuvieron en cuenta actores como los de giros postales?

La idea de los borradores de documentos CONPES es que todos puedan participar y que se hagan de la manera más incluyente posible. Se invitaron en las mesas de trabajo a compañías como 4-72, se hicieron estudios de logística en el marco del Observatorio de Comercio Electrónico, se ha tomado como base estudios de logística del Banco Interamericano de Desarrollo, entre otras medidas.

Se resaltan los esquemas del CONPES relativos a la interoperabilidad y equivalencia funcional, los cuales son puntos de partida para futuros esquemas tecnológicos y regulatorios para las plataformas, generando así un ecosistema digital óptimo. La idea del CONPES fue compartida por Presidencia, el DNP, entre otras entidades, promoviéndose así que todos puedan plantear sus comentarios y posturas. Debe recordarse que esta es apenas la primera versión, y se espera que el documento sea robusto y no sea un simple documento de Gobierno, sino uno de Estado.

- ***Intervención de Natalia Guerra, Directora de asuntos públicos y regulatorios de Telefónica Colombia:***

¿Los elementos que incorpora el CONPES ayudan a la masificación del comercio electrónico? ¿Qué papel va a cumplir Telefónica (proveedor de redes) en la estrategia de transformación del país?

Lamentablemente no hay una visión clara del papel que tienen las TELCO en el proyecto de documento CONPES. Sin embargo, debe resaltarse que es valioso que este recoja los estudios de los gobiernos anteriores, los resultados de las encuestas, el Observatorio Digital, los estudios de la CRC, etc. El documento, además, hace una revisión adecuada de las barreras del comercio electrónico ya mencionadas y hace una relación entre

el comercio electrónico y las Pymes, siendo esto último muy importante por el impacto que ha tenido en el contexto de la pandemia.

Con respecto a la capacitación y el entrenamiento para lograr la transformación digital en las empresas, todo se está dejando en manos del MinTIC, poniendo a un lado instituciones como el SENA, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Ciencias y Tecnología, y esto es negativo en tanto que estas entidades que pueden ser esenciales para aplicar las tecnologías de la Cuarta Revolución Industrial.

En relación con las TELCO, debe promoverse el acceso a la tecnología y el despliegue de las redes. Existen barreras como aquellas que impiden hacer uso del suelo, el cobro del uso del espacio público, procesos de regularización en marcha, etc. Si se quiere apuntar a la tecnología 5G, deben superarse las barreras, dado que la instalación inalámbrica de esta tecnología es mucho más exigente, teniendo de presente que el internet es la plataforma y la base del comercio electrónico.

En el Plan de Desarrollo de Bogotá se repite la incorporación de barreras como la regulación de espacio entre antenas y las limitaciones para su instalación con respecto a lugares como hospitales y colegios, el pago por el uso del espacio público, etc. En ese sentido, el documento CONPES hace un avance en materia de eliminación de barreras del comercio electrónico y en la relación de este con las Pymes. No obstante, el Estado debe hacer uso de todo lo que tiene a disposición y debe analizar más a fondo las limitaciones que pueden tener las TELCO, como los costos de espectro, las cargas tributarias, entre otras.

Una regulación para el despliegue de redes que permita el desarrollo de términos de tiempo y costo requiere que los Planes de Ordenamiento Territorial eliminen las barreras ¿Cuáles son esas barreras existentes y en qué plazos deben removerse?

La CRC ha hecho una labor importante en la identificación de las barreras y en la recomendación a los alcaldes sobre cuáles son las que deben eliminarse. Como ya se dijo, estas consisten en las restricciones respecto al espacio entre antenas, el uso del espacio público al despliegue de la red, etc. Una solución puede ser la reactivación de una Directiva Presidencial del gobierno anterior, donde se fomentaba el uso del espacio público para el despliegue de la red, la cual fue una política que se adoptó similarmente en países como México. Debe enfatizarse que es menester la coordinación de las entidades territoriales para la aplicación óptima de este tipo de políticas.

Por otra parte, los Planes de Ordenamiento Territorial ordenan la subterranización y esto no se hace coordinadamente, toda vez que se hace sin intervención de las entidades públicas, resultando muy costoso ante la posibilidad de iniciación de otras obras. Deben además regularizarse condiciones ágiles para la aplicación de un régimen aplicable a las redes.

¿Cómo se puede asociar la reducción de cargas para los operadores de comunicaciones con el comercio electrónico?

Debe promoverse el acceso a las tecnologías para hacer uso de ellas y para que sean soporte del comercio electrónico. Se hace un llamado a que una de las líneas de acción del MINTIC involucre a todas las políticas que promueve la entidad para que haya consistencia en lo que se está haciendo. Es claro que hay cargas tributarias excesivas para el acceso a servicios móviles como el pago del impuesto al consumo por parte de los usuarios o la existencia de un impuesto de 1913 que carga a los servicios móviles e incluso a los servicios de datos. En ese sentido, el CONPES debe tener la consistencia y coordinación requeridas para que se siga la línea de mejora en la conectividad, la promoción del despliegue, etc.

- ***Intervención de Juan Sebastián Rozo, Head of Policy para la Región Andina de Rappi:***

¿Cuáles son los elementos que deben tenerse en cuenta para la construcción de una política pública del comercio electrónico a mediano y largo plazo?

Es positivo que haya un proceso de actualización del comercio electrónico por parte del Gobierno Nacional. Infortunadamente, a causa de la pandemia se ha paralizado un poco el diálogo sobre la eliminación de barreras. Además, es bueno que esto se vea como una política pública de Estado y no una política pública de Gobierno, en tanto que el comercio electrónico tiene una relevancia trascendental dentro de la economía nacional y no deben limitarse las medidas a los 4 años de gobierno a modo de corto plazo. Por ende, se resalta el gran trabajo del proyecto de documento CONPES.

Por otra parte, debe analizarse el comercio transfronterizo a fondo, toda vez que representa cerca del 15% de las exportaciones a nivel internacional y se proyecta para representar aproximadamente entre el 30-35% en los próximos años, máxime cuando el COVID-19 ha generado una aceleración de este proceso. Debe pensarse en un comercio electrónico no solo de Colombia, sino de Colombia para el mundo y del mundo para Colombia en exportaciones e importaciones. Mientras que las exportaciones *per cápita* mundiales están en 2.500 dólares por habitante, en Colombia están en 800 dólares. De esta forma, las cifras colombianas son muy bajas y no permiten al país ni ser competitivo en la región ni ser un diferencial.

Las ventajas que se tienen son la ubicación geográfica y la infraestructura del Aeropuerto el Dorado que le permite ser el aeropuerto con más capacidad de carga de América Latina (con más de 75.000 toneladas), además de ofrecer uno de los menores costos de flete para con los países vecinos. Sin duda alguna, estas ventajas pueden promover el comercio electrónico transfronterizo y, desde la perspectiva de Rappi, estos mecanismos deben volverse una política de Estado para así poder tener a los próximos Amazon de la región. En ese sentido, surge el otro frente que debe tenerse en cuenta en el CONPES, trabajando así complementariamente con las demás políticas que hacen referencia a la economía digital para generar unos incentivos específicos.

Además de las dos líneas que se tienen en el documento –acciones concretas y ejecución inmediata y el plan de mediano y largo plazo–, debe fortalecerse el comercio electrónico con diagnósticos actualizados a las nuevas realidades. A través de elementos como el Observatorio de Economía Digital y el Observatorio de Comercio Electrónico, el boletín TIC, un equipo de responsables de la coordinación institucional de las políticas públicas como la Comisión Intersectorial de Desarrollo de Economía Colaborativa y de Economía Digital, se puede aplicar la política pública de la mejor manera. Por otro lado, elementos como la promoción de confianza en el comercio electrónico, incentivos, creación de páginas web, aplicaciones, modelos de negocio, *marketplaces*, entre otros, pueden dinamizar el comercio electrónico en todos los eslabones de la cadena de valor. Adicionalmente, deben revisarse las cargas impositivas en la cadena de valor como las referidas a los pagos digitales, siendo esta una de las barreras que deben atacarse.

En general, el documento es un buen inicio, pero deben agregarse aspectos específicos y deben dejarse claros los puntos de encuentro entre la política de despliegue de infraestructura y el desarrollo de conectividad del país con la política de comercio electrónico, considerando su estrecha relación.

Frente al tema regulatorio, se hacen referencias con respecto a la necesidad de un marco que denote las condiciones para evaluar las innovaciones y las empresas en materia de tecnología dentro de la Cuarta Revolución Industrial. Sin embargo, más que eso, lo que debe hacerse es generar mecanismos de observación para poder tomar decisiones de política pública con base en datos y en análisis de impacto regulatorio.

Lo último por señalar es el tema de los usuarios, entendiendo que hoy en día hay una nueva realidad de consumo, sabiendo que los consumidores y las empresas tienen relaciones distintas, lo cual implica un nuevo reto para los procesos de control y vigilancia sobre esta nueva modalidad de empresa. Por ejemplo, es absurdo que bajo el marco del Estatuto del Consumidor la aceptación de términos y condiciones a través de un *checkbox* no sea algo asumible. No puede esperarse que un consumidor o usuario vaya a una notaría a cumplir engorrosas solemnidades para realizar transacciones en el ecosistema digital. De hecho, políticas como el día sin IVA demuestran la utilidad del comercio electrónico y situaciones como la pandemia aceleraron la implementación de este modelo virtual de intercambio de bienes y servicios.

¿Cuál es el esfuerzo que hace el sector privado para cumplir con las normas de protección del consumidor y de protección de datos?

Los esfuerzos que se hacen son miles. Desde políticas tomadas en talento humano para que se cuente con gente que conozca del tema, hasta procedimientos, protocolos, canales previos y posteriores, inversión en tecnología, atención al cliente, etc. Sin duda alguna, las empresas son las más interesadas en el nivel de satisfacción de los usuarios. Lastimosamente, el Estatuto del Consumidor es desueto y estaba previsto para circunstancias netamente análogas y no digitales.

Con respecto a la protección de datos, se tienen en cuenta las normas internacionales, como el decálogo de protección de datos de la Unión Europea, considerando además que Rappi es una compañía que no solo tiene domicilio en Colombia. Adicionalmente, se sugiere que la relación consumidor-empresa en el comercio

electrónico se someta las políticas públicas desarrolladas por la Superintendencia de Industria y Comercio para el comercio tradicional.

- ***Intervención de Carlos Lugo, Director Ejecutivo de la CRC.***

¿Qué infraestructura requiere el comercio electrónico en Colombia?

Sobre el tema del despliegue de infraestructura, ese problema se solucionaría si nuestra Constitución Política tuviera un artículo que permitiera que desde el poder central se pudiera definir toda la política en la materia. Sin embargo, eso es tan inconstitucional como la propuesta misma, toda vez que, en un Estado como el colombiano, las autonomías regionales en el uso del suelo son un principio fundamental y eso lleva a tener grandes dificultades a la hora de buscar tener injerencia en las decisiones de las normativas territoriales como los planes de desarrollo o Planes de Ordenamiento Territorial.

Desde hace aproximadamente 8 años, el Gobierno Nacional ha incorporado normativa en los Planes de Desarrollo que busca generar incentivos y remover estas barreras del despliegue de infraestructura. La remoción ha sido un factor clave dentro de este proceso: se emitió un manual de buenas prácticas para el despliegue que ha permitido que muchos municipios puedan adecuar su normativa y pueda entender cuáles son esas barreras.

En el último plan de desarrollo se incorporó un estímulo donde se dice que si se quiere ser beneficiario de una obligación de hacer por parte del MINTIC, se debe ir a la CRC y establecer cómo remover las barreras al despliegue, removerlas, y que la CRC se lo certifique. Así se ha venido haciendo y se debe recalcar que la situación que trajo el COVID-19 fue más estimulante que el propio Plan de Desarrollo. Esto ha hecho que más de 100 municipios estén solicitando a la CRC la remoción de barreras adecuando sus normativas, lo cual ha sido bastante importante.

No obstante, también se quiere seguir teniendo más estrategias para que los municipios dentro de su autonomía territorial remuevan esas barreras. En consecuencia, se publicó el primer ranking de municipios para que sea evidente a la sociedad cuáles son los municipios que no han hecho la tarea y que están dejando a sus habitantes rezagados del acceso a la tecnología.

Teniendo en cuenta el documento que publicó la CRC en el 2017 sobre el análisis que se hace del comercio electrónico y la identificación de todos los elementos que hacen parte de esta materia, ¿qué elementos o barreras ha evidenciado la CRC como regulador que deben eliminados? y ¿cuáles deben ser tenidos en cuenta en este documento CONPES?

El ponente abordó en primer lugar la segunda pregunta relacionada con el CONPES. Indicó que más que un análisis, como órgano regulador del sector de telecomunicaciones realizaría una serie de recomendaciones. En ese sentido, invitó al DNP a que ser más osados en este documento CONPES, pues aunque generalmente estos documentos plantean unas intenciones muy valiosas, está visto con esta crisis del COVID-19 que el comercio electrónico y el comercio digital son el camino para poder tener una recuperación económica rápida

y que puede tener un costo mucho menor, camino que es importante que no se construya desde la oferta (error ya repetido en varios CONPES) sino desde la demanda, lo que implica pensar por fuera de la caja e involucrar a muchos actores.

En cuanto a las barreras, indicó que la primera de ellas sigue siendo el acceso a la conectividad. Respecto a este punto, señaló que es claro que se necesita un país conectado y llegar al 100% de penetración. Se espera llegar a un 80% en el 2025 en conexiones de 4G y con eso de entrada se removería una barrera. Se está trabajando fuertemente desde la CRC para generar estímulos desde la desregularización, con la simplificación, dándole la razón a lo que manifestaba el ponente Juan Sebastián con respecto al Estatuto del Consumidor y la falta de herramientas de digitalización. Esta es una tarea que debe quedar en evidencia dentro del CONPES y que, si bien requiere un desarrollo legislativo, se debe hacer. No se puede seguir teniendo un Estatuto del Consumidor con 10 años de rezago. Por ejemplo, en el 2017 la CRC actualizó el régimen de protección a los usuarios y ya hoy en el 2020 estamos *ad portas* de publicar el documento de digitalización del régimen de protección a los usuarios, considerando que el de 2017 se quedó desactualizado; pues más del 60% de las transacciones ahora pueden ser digitalizadas. En ese sentido, esa se puede considerar otra barrera para que se siga desarrollando el comercio electrónico que se debe remover.

La tercera barrera se relaciona con el tema de la bancarización. En este punto el ponente invitó al DNP a vincular otros actores, no solo a los bancos y no solo a 4-72 –como operador postal oficial–. Se habla la necesidad de activar otros servicios dentro de los servicios postales: hoy la asociación postal está planteando habilitar dentro de la reglamentación en Colombia la cuenta postal para poder hacer pagos e integrar los servicios postales al servicio de bancarización, lo cual impacta positivamente el desarrollo del comercio electrónico, debido a que la bancarización sin duda alguna sigue siendo una barrera para este.

Adicionalmente, hay un tema fundamental que es el de la confianza. Es una barrera encontró el estudio de la CRC de hace tres años pero que sigue estando presente. Dos de cada cuatro colombianos no tenían confianza en el comercio electrónico por ese temor a compartir sus datos bancarios, a que no le cumplieran dentro de los términos pactados, al retracto, a que no les llegara la compra o a que se demorara en devolver el valor pagado. La confianza no se da con un curso de apropiación en MINTIC o con un curso del SENA; la confianza la construye en la empresa misma, en el mismo e-commerce, en la misma plataforma que hace la intermediación en la economía colaborativa. Esa confiabilidad en la empresa es lo que genera la confianza en el usuario.

Si algo ha probado esta crisis del COVID-19, es que el ciudadano puede aprender a apropiarse de una plataforma de e-commerce en cuestión de minutos si tiene a su alcance los pasos claros de cómo hacer una negociación electrónica y cómo comprar un producto, además de cómo incluir los datos de la tarjeta y saber si la plataforma es confiable. Entonces, más allá de las plataformas de educación que tienen también una responsabilidad y deben hacerlo desde los currículos de las universidades incluyendo la digitalización, no hay que olvidar que la principal herramienta de apropiación TIC son las mismas plataformas, los mismos e-commerce, las mismas plataformas de dos o más lados. El que puede capacitar más a sus usuarios es la plataforma, generando además confianza; he ahí donde están las dos brechas: el proceso de apropiación y el proceso de confiabilidad.

Adicionalmente, a partir del estudio del 2017, la CRC definió la necesidad de entrar a regular a los servicios postales, los cuales son un actor fundamental del desarrollo del comercio electrónico. Se debe tener cuidado y aclarar que como regulador del sector de telecomunicaciones la CRC es pro-desregulación. La tecnología 5G indica que hay que desregular, que hay que simplificar y permitir autorregulación. Se está de acuerdo en que las plataformas de dos o más lados y las plataformas colaborativas se autorregulen, pero deben hacerlo de tal forma que puedan garantizar la protección de los derechos de los usuarios.

Ahora bien, para no entrar en el terreno de si requiere o no un Estatuto del Consumidor, o peor aún, un regulador ex ante que ponga reglas, se cree que hay que intervenir y, por eso, se ha definido una hoja de ruta para el sector postal donde revisan condiciones de calidad, se digitaliza la prestación del servicio postal y se definen reglas claras para que puedan competir en igualdad de condiciones. Además, dentro del proyecto Sandbox regulatorio, esos servicios postales pueden competir y garantizar que este sector se pueda desarrollar de verdad en el país.

¿Considera que es necesaria una actualización de la ley general (Ley 527 de 1999) y sus principios? O, por el contrario, ¿cree que es suficiente ese marco de hace más de 20 años para este tipo de materias como el comercio electrónico –con su carácter dinámico–?

Esta es una ley totalmente desactualizada y hay que cambiarla; no responde a la realidad del comercio electrónico de hoy y eso sin duda es una tarea difícil para cualquier gobierno, en tanto que sacar adelante una ley en el Congreso no es ninguna tarea fácil. La parte técnica queda a un lado y desafortunadamente con la estructura política y el poder, sacar adelante iniciativas en el Congreso es una tarea engorrosa. Va a ser una discusión que va a tener que dar el Consejo Nacional de Política Económica y Social a la hora de aprobar ese documento.

¿Cómo se imagina el comercio electrónico en 5 años? Si no hubiésemos tenido la situación del COVID-19 ¿cómo estaría el comercio electrónico actual? Y, con el COVID-19 ¿qué se avizora para el comercio electrónico dentro de 5 años?

Sin duda alguna, el COVID-19 marcó un antes y un después en el proceso de digitalización, pero no lo es todo. Gracias a la crisis el Gobierno Nacional aceleró los planes de cierre de brecha de conectividad, de apropiación digital, y el regulador se ha enfocado en proyectos que generaran mayor digitalización, dinamización e incentivos a la conectividad. Este esfuerzo debe mantenerse después de la crisis. El efecto COVID no va a durar toda la vida; dura en la medida en que los que tienen que tomar las decisiones, aplicando los análisis de impacto normativo y tomando los riesgos necesarios para que de manera integral todos los actores del sector puedan generar réditos en favor del desarrollo de la digitalización del país y como consecuencia del comercio electrónico.

Se espera en el documento de hoja de ruta para la modernización de redes móviles en Colombia, que en 2025 Colombia sea un país donde el 80% de sus ciudadanos tengan conectividad a Internet, por lo menos, en 4G. En ese sentido, hay que resaltar que el Gobierno debe enfocarse en no tener un CONPES basado en la oferta,

sino identificar las 5 acciones concretas que se necesitan, dando por descontados los habilitantes que son claves como la conectividad.

El CONPES tiene que enfocarse en esas medidas efectivas y concretas. Una capa de habilitantes son el sector postal y las medidas de las TELCO, que están en las capas de las empresas. ¿Qué necesita la empresa? ¿Cuál es al ABC que necesita en concreto?

Si se tiene claro esto, el efecto post COVID puede ser una oportunidad; si se sigue con lo mismo, no se va a lograr de verdad un salto en el desarrollo del comercio electrónico y se puede llegar a que haya empresas que se acaben y que sean reemplazadas por las que tomaron la iniciativa.

- **Intervención de Germán López, Director de asuntos legales y regulatorios de la CCIT:**

¿Qué elementos novedosos incorporó este nuevo CONPES y qué nuevos instrumentos de política pública se deben tener en cuenta para que sea una política de largo alcance en materia de comercio electrónico?

El documento tiene varios elementos novedosos. Es importante estar en una actualización constante de todo lo que tiene que ver con tecnología, probablemente uno de los sectores que más cambios ha tenido en los últimos años ha sido el relacionado con comercio electrónico, consumidor electrónico y consumidor digital. Todo el tema de economía digital cambia a un ritmo increíble e impensable, por ello, era necesario revisar el CONPES 3629 de 2009. De esta forma, se ha visto muy positivamente que se esté haciendo esta revisión y es muy interesante que, con base en esta adopción de medidas y mejores prácticas regulatorias hechas con datos, se estén introduciendo buenas prácticas, buenos lineamientos y buenas políticas. El diagnóstico y las metodologías son muy interesantes, permitiendo así ver dónde estamos y cuánto nos falta. Hace falta bastante, pero es válido destacar el trabajo del MINTIC y del DNP.

Teniendo en cuenta las capas de internet (infraestructura, lógica y la social), si alguna de estas no funciona bien, el comercio electrónico simplemente no opera. Entender esa triple dinámica de todos los elementos que comienzan a jugar para permitir el comercio electrónico, obliga a pensar en la forma en la que se regulará, ya sea a consumidores o a comerciantes. Incluso, se puede pensar en un concepto de prosumidores. En este sentido, es importante que no se pierda el avance en el comercio electrónico que se ha logrado con la situación del COVID-19, pues gracias a esto se ha llegado a tener unas ventajas en el uso de las tecnologías y de ventas. Lo importante es que el documento CONPES sirva para que eso se mantenga; es clave que el crecimiento sea sostenible.

Particularmente, el tema de infraestructura TIC es absolutamente indispensable, no solamente por los servicios de conectividad o de telecomunicaciones básicas (como internet), sino porque también a través de él se podrá acceder a tecnologías emergentes que pueden tener efectos positivos en el comercio electrónico. Por ejemplo, piénsese cómo podría mejorar toda la parte logística y de distribución utilizando tecnología como inteligencia artificial. Sin embargo, para tener todo esto, se necesita volver al tema de las capas de internet y se necesita tener una conectividad de buena calidad y que la mayor cantidad de personas esté cubierta por ella.

El rol de las empresas de telecomunicaciones como habilitadores del comercio electrónico es clave y solamente se va a poder cerrar la brecha en la apropiación de comercio electrónico y se van a tener efectos de largo alcance si garantiza que la demanda y oferta de esos servicios sea sostenible en el tiempo.

Otro tema es el de sobrecostos de las transacciones digitales. Se vuelve importante comenzar a pensar en cómo reducir estos costos –sobre todo los tributarios –a manera de incentivos, para que el uso de la tecnología sea verdaderamente interesante para las personas y para los comercios, de lo contrario, probablemente se preferirá mantener el comercio presencial. Eso también genera unas desigualdades dentro del mercado derivados de esos mayores costos para quienes venden a través de medios electrónicos. En este sentido, es muy importante que para que sea una política de largo alcance, se incentive y reduzcan los costos tributarios en el corto y mediano plazo.

Adicionalmente, se hace absolutamente necesario hacer una actualización normativa y hacer un cambio de chip en la forma en que se está mirando la protección al consumidor. La SIC hace una labor muy importante, el estatuto del consumidor ha sido una herramienta muy valiosa para proteger a los consumidores colombianos, pero al mismo tiempo cada vez se vuelve más necesario que esa norma comience a adaptarse a la realidad económica y social que han traído las nuevas tecnologías.

Por lo tanto, para poder organizar y garantizar que las operaciones dentro del documento CONPES puedan llegar a un gran puerto, es importante reconocer el nivel de integración que existe entre los distintos elementos de comercio electrónico, redes, consumidores y tecnología disponible para hacer esos intercambios, la intermediación y, naturalmente, se requiere buscar incentivos para que las personas los usen más y que cada vez se sientan más confiadas y seguras del uso de esas tecnologías a través de estos sistemas de incentivos y de un marco regulatorio flexible y cómodo, que tienda a la desregulación.

¿Considera que es necesaria una actualización de la ley general (Ley 527 de 1999) y sus principios? O, por el contrario, ¿cree que es suficiente ese marco de hace más de 20 años para este tipo de materias como el comercio electrónico –con su carácter dinámico–?

Hay que actualizar la norma. El campo de las definiciones en tecnología siempre tiende a quedarse corto rápidamente o a volverse insuficiente para captar las realidades del cambio tecnológico constante, por lo que es una discusión que debe darse desde distintos espacios. Otros gremios han venido pidiendo que se revise el Estatuto del Consumidor para atender y reconocer estas nuevas realidades del comercio electrónico que hace 10 años no estaban; el legislador no tenía como prever la explosión del comercio electrónico en el mundo ni el impacto que iba a tener en Colombia. Este es un tema que debe ser discutido por la carga que implica tramitar una ley a través del Congreso. Se espera que el CONPES sea el primer paso en esa transformación del Estatuto del Consumidor y de la Ley 527 de 1999, conforme a las nuevas realidades de la economía digital y del comercio electrónico del siglo XXI.

¿Cómo se imagina el comercio electrónico en 5 años? Si no hubiésemos tenido la situación del COVID-19 ¿cómo estaría el comercio electrónico actual? Y, con el COVID-19 ¿qué se avizora para el comercio electrónico dentro de 5 años?

La palabra clave es sostenibilidad. Si no se toman medidas de largo aliento, si el documento CONPES no se vuelve el soporte del impulso de crecimiento que ha tenido el COVID, definitivamente va a ser una cuestión de meses para volver a la situación anterior. El gran reto es conseguir armar un marco de política pública que permita que lo ganado no se pierda y no solamente eso, sino que pueda seguir creciendo a un ritmo similar en las estadísticas de consumo a través de plataformas y el comercio electrónico. Intentar que cada 5 años se tenga el crecimiento que de verdad esperamos y no solamente tener el nivel comparable al de la región, sino también a otros países de la OPEP, es una apuesta grande teniendo en cuenta las limitaciones de conectividad que aún tenemos.

Las industrias que están adoptando esta estrategia de comercio electrónico fueron precisamente las que terminaron mejor preparadas en la actual pandemia, toda vez que han mantenido esa resiliencia y les ha permitido en algunos casos convertirse en líderes dentro de sus respectivos sectores. En ese sentido, toca seguir apostándole al crecimiento sostenible que permita que las personas puedan tener acceso a bienes y servicios por estos canales a buenos precios, a buena calidad, para no ser tan vulnerables a este tipo de catástrofes naturales que ponen en peligro a toda la cadena productiva como está ocurriendo en este momento.

PANEL 2: EL CONSUMIDOR ELECTRÓNICO

MODERADORA: ADRIANA CASTRO Directora del Departamento de Derecho de los Negocios de la Universidad Externado de Colombia

PANELISTAS:

- **Maria Fernanda Quiñones** Presidenta Ejecutiva, Cámara Colombiana de Comercio Electrónico
- **Silvana Fortich:** *Abogada/ Directora Observatorio Nuevas Tecnologías y Derecho Privado – Departamento de Derecho Civil, U. Externado.*
- **María Carolina Corcione Morales:** *Superintendente Delegada para la Protección del Consumidor, Superintendencia de Industria y Comercio – SIC*

El pasado jueves 9 de julio se reunieron expertos en la materia del consumidor, con representación de la entidad de Vigilancia y Control de los temas de protección al consumidor, una entidad que tiene a su cargo fortalecer el sector empresarial que ofrece bienes y servicios a través de comercio electrónico, y una posición académica con experiencia en los ámbitos de derecho civil y el impacto en las nuevas tecnologías.

A continuación, se reseñan las ideas principales planteadas por las panelistas en el evento:

Intervención de Maria Fernanda Quiñones: Barreras en materia de consumidor Electrónico.

Presidenta Ejecutiva, Cámara Colombiana de Comercio Electrónico, abogada de la Universidad de los Andes, MBA, con máster en derecho económico en curso.

En primer lugar, aborda al consumidor como centro del ecosistema del comercio electrónico desde diferentes eslabones en la cadena de valor. Las brechas en materia de consumidor se pueden identificar considerando cuatro puntos de la cadena de valor del e-Commerce: (i) el acceso web, donde hay problemáticas relacionadas con cómo se comporta la conectividad del consumidor, de los medios digitales, de la seguridad en la conexión y velocidad de internet; (ii) los modelos de negocio, el cumplimiento del comercio de la promesa de valor y el cumplimiento de dicha garantía; (iii) los medios de pago, el consumidor se encuentra con desafíos relacionados con su inclusión financiera, el acceso a medios de pago electrónico y el riesgo de fraude; (iv) la logística, en razón del cumplimiento en tiempos de entrega, trazabilidad y cuidados en transporte de la paquetería. Ahora, la cuestión es cómo a través de estos eslabones cimentamos la confianza del consumidor en estos ambientes.

La confianza del consumidor para realizar compras por internet es fundamental, pues el consumidor es la base del desarrollo y la expansión del comercio electrónico. Al analizar el comportamiento del consumidor, las empresas tienen la posibilidad de desarrollar nuevos modelos de negocio. Los comentarios en las páginas de Internet sobre la experiencia de compra (reviews), además de guiar el comportamiento de otros consumidores, le permite a las empresas mejorar el servicio o la experiencia de compra para el consumidor. Ha expresado la OCDE que incrementar o mejorar la confianza del consumidor sigue siendo la piedra angular del éxito en el comercio electrónico. En el estudio realizado al interior de la cámara en alianza con el MinTIC, muestra como

se mueve el consumidor en el ambiente digital, expone que existe una brecha de confianza en los consumidores que prefieren no utilizar sus instrumentos bancarios para hacer compras por internet.

Dicha brecha de confianza puede estar siendo producida por diversos problemas que permean toda la cadena de valor, entre estos están: el temor en la seguridad de la red o velocidad del internet, temor en la entrega de datos personales/financieros, temor en realizar compras en comercios fachada, desconfianza de realizar pagos en línea, y temor en los tiempos de entrega del producto y el estado del mismo.

El CONPES de Comercio Electrónico debe considerar acciones para fortalecer la Ciberseguridad en el país, por ejemplo, plantear la necesidad de establecer una inversión específica en seguridad digital, e incentivar las inversiones privadas en este sentido. Este tipo de políticas deben guardar relación con lo establecido en el CONPES de Seguridad Digital. En materia de datos personales y comercios de fachada, es fundamental socializar a nivel nacional las buenas prácticas para realizar compras en línea, como la verificación de sitios web seguros antes de realizar una compra.

Impulsar la conectividad del país debe ser uno de los ejes fundamentales de la política nacional en materia de comercio electrónico. Razón por la cual consideramos que el CONPES debe plantear el siguiente objetivo: fortalecer la conectividad en el país para generar oportunidades para todos, al igual que promover el despliegue de redes de nueva generación, garantizando la eliminación de redes obsoletas, e incentivar la adquisición de equipos de última generación. En segundo lugar, deberá definir programas de subsidios para acceder a servicios de telecomunicaciones fijos y móviles y terminales buscando cerrar la brecha digital. Por último, deberá validar las cargas fiscales para los servicios móviles con el fin de mejorar la asequibilidad de estos servicios para las personas y el sector productivo.

En el uso de medios de pago electrónicos y la inclusión financiera en el comercio electrónico, el consumidor debe contar con un producto financiero con vocación transaccional el cual nos permite hacer trazables los intercambios económicos que hacemos que nos permite generar un historial y así acceder al crédito para estar realmente incluidos. Por esto es fundamental que los planteamientos sobre inclusión financiera se hagan con una perspectiva que abarque todas las formas de pago que digitalmente puedan ser habilitadas.

Considerando que el CONPES debe tener una visión decenal, es esencial que se consideren las diferencias entre el comercio electrónico y el físico desde un ámbito regulatorio y entendimiento de los nuevos modelos de negocio, en aras de evitar barreras normativas futuras y corregir las actuales. El comercio online tiene unas particularidades propias que lo distinguen del comercio en físico y entre ellas se destaca: la inmediatez en el acceso a la información, disponibilidad del comercio durante las 24 horas del día, mayor facilidad para comparar precios, producto, servicios ofrecidos en línea y la publicidad o los mecanismos de atracción del consumidor en materia de e-commerce son distintas a las estrategias de mercadeo presenciales o tradicionales.

Teniendo en cuenta la diferencia en materia de compras esenciales y virtuales, el abordaje de la protección al consumidor electrónico, se debe realizar desde una aproximación distinta, que contemple la realidad actual del

sector, las nuevas dinámicas económicas, los nuevos modelos de negocio y los actuales hábitos de compra del consumidor. Se debe actualizar el estatuto del consumidor en aras de que contemple la nueva realidad del comercio electrónico y el consumidor digital. Además, se deben considerar los nuevos modelos de negocio como por ejemplo, los *MarketPlaces* centro comerciales en línea, con el objetivo de que no se sigan presentando interpretaciones contrarias en las relaciones de consumo.

Intervención de Silvana Fortich: La firma electrónica y digital como herramienta de autenticación y protección al consumidor.

Abogada/ Directora Observatorio Nuevas Tecnologías y Derecho Privado – Departamento de Derecho Civil, U. Externado.

El tema de la confianza ha venido tomando fuerza cada vez más debido a las relaciones del consumo donde hay una desigualdad informativa, se necesita fortalecer dicha confianza de los usuarios, y aparece un principio que busca reestablecer la justicia contractual y tengan la tranquilidad que cuando contrataban a través de medios tradicionales. Esta confianza se busca proteger a través de diversas herramientas, una de estas, es la firma del usuario. Esta firma es una forma de proteger la voluntad del consumidor, cuyas principales funciones es la integridad, que el documento en verdad corresponda a lo que yo aporte, y la autenticidad que garantiza que la persona que dice que está firme en verdad sea ella. Aunque el documento CONPES si tiene un enfoque desde la confianza, lo desarrolla en pro de fortalecer la confianza, pero no se refiere en términos puntuales, concretos a políticas públicas que puedan formentar o fortalecer la firma como herramienta protección al consumidor.

Desde el punto de vista normativo, se desarrollan definiciones y conceptos de la firma electrónica como cualquier signo, dato biométrico que identifique el autor sin certificación. Y la firma digital es aquella que si cuenta con una certificación emitada por una entidad de certificación. Sin embargo, el ciudadano no tiene acceso a la firma digital. En la práctica todos estamos usando la firma electrónica pero realmente la única firma que puede ser equiparada a la manuscrita es la firma digital, siempre y cuando sea única, verificada y permita establecer una relación con el mensaje.

Intervención de María Carolina Corcione Morales:

Superintendente Delegada para la Protección del Consumidor, Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, docente del Departamento de Derecho Económico y Abogada de la Universidad Externado de Colombia con Maestría en Derecho de la Università degli Studi di Roma Tor Vergata.

En el contexto que ahora mismo está enfrentando el país con la pandemia, ya el Comercio Electrónico no sólo son compras suntuosas sino que se convierte en una necesidad para el adecuado abastecimiento de las personas. Por ende, hay que darle el mismo nivel de protección del consumidor electrónico que posee el consumidor tradicional. Hay diversos asuntos que resultan problemáticos y que el CONPES los recoge, estos

son: la información que se le da al consumidor cuando adquiere un bien o contrata la prestación de un servicio a través de un proveedor electrónico, la entrega de los productos que se compran, e identificar quien es el responsable de hacer efectivo los derechos del consumidor. En este último punto, el Estatuto del consumidor es insuficiente ya que sólo genera dos responsables: el proveedor electrónico o el portal de contacto que junta los extremos de la oferta y demanda. Adicionalmente, se han generado figuras mucho más complejas, que son los Market Places y que exige en una ampliación en las soluciones propuestas.

El ejercicio de otros derechos resultan algo problemáticos por su desconocimiento por parte de los consumidores en el comercio electrónico. Es el caso del derecho de retracto y la reversión del pago. Son derechos que invitan a la confianza del consumidor, y que son derechos que no se tienen en el comercio tradicional.

En síntesis, se concluye que el Comercio Electrónico es de las transacciones más recientes en Colombia, el número de denuncias recibidas no son un reflejo de que exista un problema en el sector, por ende, no es un sector que necesite una intervención directa a diferencia de otros. Ahora, el trabajo a realizar debe centrarse en la información y en la publicidad, en lograr que la entrega de los productos sea más eficiente, con ayuda de los servicios postales, e igualmente, buscando que los derechos que son propiamente del Comercio Electrónico sean entendidos y conocidos por el consumidor, y que a la vez sean posibles de ejercer. Por último, se hace el llamado al gobierno a que defina a través del mecanismo idóneo qué son los *Market Places* para saber que responsabilidad le voy a otorgar al vendedor.

PANEL 3: SEGURIDAD DIGITAL Y PRIVACIDAD

16 de julio de 2020

Moderador: John Caballero, auxiliar de investigación del Departamento de Derecho Informático de la Universidad Externado de Colombia.

Panelistas:

- Sol Calle, abogada con doctorado en la Universidad Externado, socia en Velasco, Calle y D'Aleman abogados, consultora especialista en derecho comercial, derecho de la tecnología, propiedad intelectual, seguridad virtual y profesora en diferentes universidades.
- Martha Sánchez, Presidenta de Security Colombia Chapter, constructora de cyber security gobernanza, policy manager y asesora de ciberseguridad en la Presidencia de la República.
- Coronel (R) Fredy Bautista, criminalista, auditor forense, con una experiencia de más de 25 años en investigación de crímenes complejos y delincuencia organizada, docente de los programas en la Maestría en Derecho Informático, maneja temas con la Interpol.
- Manuel Fuentes, abogado e ingeniero MP Group, que ha casos a nivel internacional en América Latina y el Caribe.

- *Intervención de John Caballero, auxiliar de investigación del Departamento de Derecho Informático de la Universidad Externado de Colombia:*

Este CONPES no debe estudiarse en específico, sino que se debe analizar de manera armónica con las otras normas que del ordenamiento jurídico, en la medida en que la privacidad ya ha sido regulada y es un derecho constitucional, al igual que el derecho al habeas data, el cual ha sido desarrollado por la Ley 1581 y por sus decretos reglamentarios. También debe tenerse en cuenta que existe una estrategia nacional de ciberseguridad y ciberdefensa, una ley de delitos informáticos y otras normativas que deben observarse al momento de analizar el tema de la privacidad digital, seguridad digital y el de comercio electrónico.

El documento CONPES nos habla de confianza en el comercio electrónico y define que esta es importante porque si las personas no la tienen, no van a proporcionar información, y si estas no proporcionan información, no habrá comercio electrónico. En esa medida se debe enlazar el CONPES de comercio electrónico con el CONPES de seguridad digital que fue expedido este año, el cual habla de la importancia de la seguridad digital con una definición dada por el Departamento Nacional de Planeación, para el cual es una situación de normalidad y tranquilidad en el entorno digital, con la cual el moderador no está de acuerdo. Se debería utilizar la definición de seguridad de la Unión Internacional de Telecomunicaciones que dice que la seguridad debe ser vista desde la mitigación de posibles amenazas y vulnerabilidad en el entorno digital.

Lo anterior lleva a ver que hay una definición de comercio electrónico que ya la daba la Ley 527 de 1999, una ley que lleva más de 25 años, pero que se ajusta mucho a la realidad actual, y que hace referencia a esas relaciones de índole comercial que se estructuran mediante la utilización de mensajes de datos. El CONPES aborda el comercio electrónico desde la definición y perspectiva de la OCDE, es decir, sostiene que el comercio electrónico es la venta o compra de bienes y servicios a través de redes o medios informáticos. Es por ello que no hay gran diferencia en las dos definiciones, dado que las redes y medios informáticos tienen la naturaleza de mensajes de datos.

Desde la perspectiva de la privacidad se considera muy difícil conceptualizar el tema, considerando que la analítica de datos se vuelve un elemento transversal del comercio electrónico, y es aquí en donde no se limita la protección de datos, sino que se tiene que dar un análisis y perfilamiento de los comportamientos de los consumidores o usuarios. En esa medida, se tiene que ver que hay una extensión del derecho a la privacidad y del derecho a la autonomía; la seguridad digital tiene un rol preponderante en estos asuntos.

Daniel Soloft tiene varias tesis acerca de la privacidad: él plantea que la privacidad es ese derecho a ser dejado solo, o que la privacidad es la sensación de soledad o alejamiento de los individuos. Como siempre estamos siendo monitoreados por herramientas de analítica de datos, se pregunta ¿hasta dónde llega ese derecho a ser dejado solo? ¿la divulgación de información y el control de información personal que es el tema del habeas data se extiende a otras libertades y derechos fundamentales?

- ***Intervención de Sol Calle, experta en privacidad y en datos personales y socia en Velasco, Calle y D'Aleman abogados:***

¿Cómo se protegen los datos personales en el Derecho Electrónico? ¿Cuáles son los protocolos de seguridad que se deben implementar en este campo? ¿Qué pasa si no se implementan y qué sanciones se deberían afrontar en ese caso?

Es muy interesante ver que el país está ingresando en una dinámica de nuevas políticas con influencia de la OCDE. Las exigencias generan que el aparato productivo esté a tono y, desde esa perspectiva, este nuevo proyecto/borrador sobre confianza y seguridad digital lleva a preguntarse cómo se puede proteger al consumidor en materia de comercio electrónico. La respuesta no es muy distinta a la manera en que se protege a los consumidores en cualquier escenario de transacciones electrónicas o físicas.

Quizás las normas que no existían en el 2009 cuando aparece el primer CONPES sobre comercio electrónico eran las normas de protección de datos personales. Se deben distinguir los siguientes tres derechos: i) asunto de la intimidad y la privacidad, ii) asunto de la protección de datos personales y iii) asunto del derecho al habeas data. Son tres derechos autónomos y diferenciados del artículo 15 de la Constitución política. Lo que hizo Colombia después del CONPES inicial fue adoptar normas de protección a datos personales. Por ende, el comercio electrónico no es un asunto de privacidad, sino que es un asunto de datos personales, es decir, de las reglas que se deben seguir en la recolección, almacenamiento y tratamiento de información de carácter personal.

En Colombia se protege, bajo el régimen que tenemos, el habeas data financiero y el régimen general de la Ley 1581 de protección de datos. Cualquiera de los procesos de consulta de un comerciante o de un consumidor deberán tener como base la Ley 1266 y el resto de los tratamientos de la forma como recolectamos los datos, los medios de pago, etc. Todos estos servicios van a quedar bajo el ámbito de las normas de protección de datos. Estas normas existen desde el 2008, pero debe recordarse que la Corte determinó que eran normas de carácter sectorial y es solo hasta el año 2012 cuando el país adopta el régimen general de datos personales.

Debe pensarse en cumplir y hacer lo que el reglamento europeo llama una evaluación de impacto de privacidad, es decir, una evaluación de cómo y qué le aplica a este proceso las normas de datos personales, para que el consumidor pueda tener:

- Consentimiento claro y expreso.
- Calidad de datos, es decir, claros y pertinentes.
- Confidencialidad de la información .
- El principio de seguridad que se torna en un principio transversal, el cual no tiene que ver solamente con la ciberdelincuencia, sino que se relaciona con el principio de protección de datos, siendo cada vez más importante para la Superintendencia de Industria y Comercio. La seguridad pasa a ser una parte integral de la protección de datos personales y, por lo tanto, en ese escenario de comercio electrónico se tiene cumplir con ello.

El borrador de este CONPES indica que uno de los asuntos por los cuales el comercio electrónico se frena, sobre todo desde la perspectiva comercial de venta de bienes y servicios, es la confianza de los consumidores. La desconfianza de los consumidores está basada un poco en que no se tenían normas de protección de datos personales, las cuales en la actualidad sí generan una garantía para el consumidor, para que con cualquier transacción comercial pueda ir a la autoridad de control cuando haya una violación de sus datos.

¿Qué vías tienen los consumidores en este campo?

Existen los medios y los canales para que cualquier consumidor en Colombia haga valer sus derechos. Sin embargo, la Doctora Sol consideró que hay tres vectores relacionados con el plan de acción: el primero de ellos tiene que ver con la educación, ya que, si estamos viviendo en la sociedad de la información, el conocimiento se tiene que analizar como la transformación del pensamiento en cuanto a la generación de mayor consciencia.

Un plan de acción exitoso y de políticas debe tener que pasar por un vector de la transformación del pensamiento por parte de los jóvenes en la utilización de las tecnologías de manera responsable y en el trabajo y en la transformación digital que se está viviendo.

El segundo vector tiene que ver con que los comerciantes accedan de manera más fácil al comercio en el internet, esto especialmente para las mipymes, que actualmente no acceden a este comercio debido al precio de la cadena de intermediación.

El tercer vector se asocia al *compliance*, que es el cumplimiento de todo, ya que la tecnología debe estar diseñada en el cumplimiento y en la ética de los negocios. Cuando se ve que en la realidad de protección de datos, a las empresas les importa más proyectar las multas y pagar por ellas en vez de optar por una ética de cumplimiento, se convierte en un requerimiento el usos de políticas como *blockchain*, regulación, *Fintech*, etc.

¿El tipo penal de violación de datos personales funciona? ¿Cómo se hace para proteger este bien jurídico desde la vía penal?

Según el Doctor (ingeniero) se consideró que es importante dividir el tema en dos circunstancias. En un principio, se tiene que entender qué es una verdadera violación de datos personales y cuáles datos personales no se encuentran inmersos en la violación. Para el Doctor, se entiende que el tipo penal tiene una definición clara en cuanto la protección de la violación de datos. Sin embargo, en el ámbito penal, se tiene que dar un acceso más fácil y efectivo. El tipo penal tiene que mejorarse porque no cumple con la plenitud del caso para que dé un resultado correspondiente para todas las partes.

¿Qué opina respecto de la obligatoriedad de registrar un e-commerce se pide que se registren en la DIAN y Cámara de Comercio?

Este no es un régimen especial o exclusivo del comercio electrónico, sino que es un requisito que se tiene para todo el derecho comercial y que acarrea sus correspondientes sanciones.

- ***Intervención de Martha Sánchez, presidenta de Security Colombia Chapter y consultora en temas de ciberseguridad.***

¿Cuál es el rol que cumplen las múltiples partes interesadas en estas discusiones y cuál es la mejor estrategia desde el punto de vista de la seguridad digital para gestionar los riesgos?

El proyecto del CONPES no hace referencia a las múltiples partes interesadas. El tema de comercio electrónico es un gran desafío, no solo para el Gobierno, sino también para todas las múltiples partes que están interesadas. La dependencia del internet de toda la humanidad –y más a partir de la pandemia– ha demostrado cómo este es una parte integral en la vida humana.

En 2003, cuando se hizo la Cumbre Mundial de la Información en Ginebra, Suiza, se definió por primera vez el término de múltiples partes interesadas. El internet crecía, había múltiples redes, muchos se interesaban en

cómo podrían tener poder sobre él. Es allí en donde se define primero que el internet no es de nadie, sino que es de todos. También debe haber una gobernanza en donde todas estas partes interesadas tenga voz, puedan participar y estas partes interesadas pueden ser tanto del sector privado como del sector público.

Debe trabajarse en pro de que el Internet como bien común sea regulado. El comercio electrónico no es un tema que sea ajeno al Internet y mucho menos a los temas de la seguridad digital.

Respecto a la mejor estrategia para mejorar la seguridad en torno a los temas de internet, como principio de Internet Society, se busca que este sea de alcance para todos, pero que, adicionalmente, sea un internet seguro, lo cual se refiere a seguridad en cuanto a los datos personales y a la confianza. Estos dos conceptos no son excluyentes sino que se integran, ya que sin confianza las personas no interaccionan, y si las personas no ven que hay seguridad no tendrán confianza.

Es por todo lo anterior, que la mejor estrategia para mitigar los riesgos es en primera fila la seguridad y confianza que se le brindan al consumidor al momento de realizar su compra. El CONPES de comercio electrónico busca concientizar y sensibilizar a la sociedad para que se eduque y prepare a todas las partes interesadas a actuar con responsabilidad, puesto que esta área es una responsabilidad de todos. Acá cada parte se tiene que empoderar y concientizar de lo que pase; el Gobierno tiene una responsabilidad muy importante para que todas las partes interesadas entiendan las vulnerabilidades y amenazas que se tienen en este mundo digital al momento de interactuar con el comercio electrónico.

Este nuevo CONPES del 1º de julio tiene como tema el desarrollo de confianza y seguridad, el cual plantea como objetivo llegar a un ambiente en donde se tenga la seguridad de que se den los datos con confianza, con todos los retos que se tienen que asumir de manejar la información y las relaciones con seguridad, transparencia e información.

El CONPES de comercio electrónico ha dejado a un lado el tema de la confianza, la cual en realidad es el fundamento o base de esta modalidad. El Documento debió ahondar en temas de confianza, datos personales, en cómo se cumplirán estas leyes, cuáles son los entes y medios de control, y en cómo se dará la reducción de riesgos, amenazas y vulnerabilidades en el entorno digital.

¿Cuál sería el plan de acción que debería promoverse para tener una correcta transformación digital y un comercio electrónico eficiente?

La doctora Sánchez consideró que el CONPES tiene grandes labores en el tema de protección de datos, empero, también señaló que el ciudadano de a pie debe comprender este tema, acogiéndose así de manera consciente con confianza al comercio electrónico, teniendo el consumidor final la opción de denunciar y de poder ver una penalización de este tipo de delitos. Se ha visto que tenemos una ley de delitos informáticos difícil de aterrizar a la realidad por el nivel de impunidad e inmunidad; se tiene la idea de unir todas las políticas del país para poder hacer unas denuncias con su debida penalización.

Adicionalmente, indicó que se debe dar un esfuerzo en la confianza y aliento para el consumidor final, para que utilice toda la cadena del comercio virtual.

- **Intervención del Coronel (R) Fredy Bautista, experto en temas de ciberseguridad.**

¿Cómo ganar la confianza de los usuarios? ¿Cómo proteger la seguridad de los usuarios en cuanto a la identidad y otros ilícitos que se pueden presentar en internet?

El tema sumamente oportuno en lo que se ha llamado en la reactivación económica del país. Este aspecto se basa en el comercio electrónico y en cómo se requiere de plataformas electrónicas para poder reemplazar las interacciones que existían en el mundo físico. Sin embargo, deben tenerse en cuenta ciertas cifras desde el área de ciberseguridad relacionadas amenazas a la seguridad virtual, por ejemplo, las denuncias de ataques para conseguir bases de datos han aumentado en el 2020 a partir de la pandemia. El *phishing* y los ciberdelitos han crecido durante la pandemia, al punto que, para la fiscalía y los organismos de seguridad, se habla que durante la pandemia de un 67% de aumento en comparación con el año anterior.

Lo más interesante de los sectores afectados es que las tiendas online son el 18% de las socavadas por el fraude, ya sea de intervención de productos que no llegan a sus clientes, o el hurto de datos. No obstante, esta no ha sido la única modalidad de *phishing*, dado que se han abierto canales vía redes sociales para el hurto de información por medio de mensajes de datos de diferentes maneras (a través de WhatsApp, Facebook, Instagram, etc.).

¿Por qué ocurre este robo de datos y delitos de cibernéticos? Se habla de transformación digital de aprovechamiento de la tecnología para apropiarse el derecho electrónico, nuevas aplicaciones, *startups*, *Fintech* para función financiera, etc. En la práctica, cuando se lleva a la realidad, todo lo anterior está construido sobre hardware, es decir, sobre equipos y sistemas operativos que claramente están expuestos a vulnerabilidades, porque son desarrollos que están hechos a partir de la invención humana con sus fallas. Por consiguiente, los ciberataques se seguirán presentando en el sector del comercio electrónico.

Escenario post-Covid19: ¿Qué viene?

Cuando la curva empiece a descender y se recobre la normalidad, se evidenciará la manera en la que se robaron datos a través de diferentes vías, como formularios para acceder a subsidios, falsos enlaces para acceder a movilizarnos, entre otras, para efectos de robos de identidad (tomar los datos y solicitar productos en el sistema financiero, apareciendo créditos a nombre de las víctimas) o suplantación de identidad (cuando se toman los datos de cada persona y se utilizan para darse de alta o para realizar alguna transacción en un portal de comercio electrónico, con una agravante que son los *DeepFakes*).

Existen diferentes riesgos respecto de la seguridad por medio de las interacciones digitales. Sin embargo, de igual manera existen diferentes mecanismos de protección y seguridad para las plataformas, las cuales permiten, por medio de tecnología avanzada, que se garantice la protección de datos del consumidor y que estos datos que quedan en el poder del empresario sean garantizados y protegidos en aras de que se proteja

la identidad. Se considera importante que los empresarios se protejan con estas herramientas para no permitir un robo de datos.

¿Cuál sería el plan de acción que debería promoverse para tener una correcta transformación digital y un comercio electrónico eficiente?

Se considera que sí ha habido ejercicios exitosos en el marco de la política de Ciberseguridad y Ciberdefensa de la anterior política 3854 del 20016, la cual se basaba justamente en el tema de seguridad cibernética. El MinTIC ha realizado un trabajo muy importante en el tema del primer con el CONPES de Ciberseguridad y con el segundo CONPES de ciberdefensa, donde se han establecido unos lineamientos básicos (mínimos) para la operación segura de portales digitales del Estado. Para ello, ha sido importante la creación de la figura del SISO –la Seguridad de Información en el Sector Público– y el establecimiento del modelo de seguridad y privacidad de la información MCPI, el cual empezó a utilizarse y a ser objeto de seguimiento por parte del MinTIC con unos operadores de seguridad, avanzando así en materia de seguridad cibernética.

Es importante que se lleven esas guías educativas a un nivel de difusión y comunicación y apropiación por parte de quienes tiene sus negocios en plataformas digitales y que se empiecen a adoptar estos de una manera segura, por ejemplo, con la adopción de marcos de ciberseguridad que ya hacen parte de estándares y buenas prácticas conocidas a nivel mundial, protegiendo así transacciones que se realizan por medios digitales que obviamente comprenden la interacción con datos sensibles que actúan y se relacionan en el comercio internacional.

En este momento la Superintendencia de Industria y Comercio ha compartido un borrador de un nuevo proyecto de circular basada en indicadores de gestión de ciberseguridad. Esta lista conlleva a que las entidades sean objeto de vigilancia y control para que las entidades tecnológicas crezcan en el nivel financiero.

Se tiene que llevar a la mayoría de las personas, no solo para que masifiquen la utilización de datos en las relaciones, sino que también se tiene que llevar a las personas la educación y educación cultural para el uso de los datos de manera responsable, con los parámetros de seguridad para evitar comportamientos de desconocimiento frente al tema de protección de datos en nuestros entornos según los estándares en comercio electrónico.

- ***Intervención Doctor Manuel Fuentes, abogado e ingeniero MP Group.***

¿La previsión de tipos jurídicos que resguardan el bien jurídico de la información personal de datos es suficiente para proteger a los consumidores y empresarios en el comercio electrónico? Desde su visión de ingeniero y comerciante, ¿qué medidas de seguridad deberían implementarse para ganar la confianza de los consumidores?

El área se divide en dos partes: La perspectiva que se ha tomado desde el área de los consumidores y la perspectiva que se ha tomado desde el área de los comerciantes. Si bien los tipos penales no se ajustan a la realidad del Estado colombiano y tampoco a la realidad de otro país, los delitos que se han establecido no

alcanzan a abarcar lo que seguramente se pudiera hacer a través de internet y lo que pudieren hacer los delincuentes informáticos. Se critica esta ley en tanto que ha sido poco útil, inoperante y ha dado pocos resultados.

En el tema de la ley de delitos informáticos, falta ampliar los tipos penales, organizarlos bajo una estructura lógica de funcionamiento donde se puedan adecuar a la realidad técnica y jurídica. No se está de acuerdo con lo que muchos han hablado sobre una realidad antes del COVID y después del COVID, dado que la delincuencia sigue siendo lo mismo. Lo que cambia es que en el escenario del COVID lo que se ha dado es un aumento de los ciberataques. Se encuentran las mismas conductas, se observan las mismas modalidades de delitos cibernéticos, pero con distinta formalidad de condición. Esto es algo que era previsible, dado que Colombia no ha estado frente a la actualidad y necesidad de transformación digital.

El tema de confianza, cuando la ubicamos en el comercio digital, un aspecto importante se relaciona con pedir la información que realmente se necesita. En la era del COVID ha sido mal utilizada la información y se han suscitado falsas interpretaciones de su uso: todo el mundo ahora pide información para ingresar a cualquier lugar. La confianza tiene que darse desde el Estado y hay que trabajar en ese aspecto, un ejemplo de que este ha contribuido al problema son las discusiones alrededor de la aplicación CoronaApp.

La Superintendencia de Industria y Comercio ha dicho que se tiene que dar la comunicación de la información como si el consumidor ignorara absolutamente toda la normatividad o como si el consumidor no entendiera absolutamente nada. En consecuencia, se tiene que crear un ambiente de soluciones desde la parte estatal de una manera clara, concisa, que el consumidor lo entienda y también los empresarios lo entiendan.

Respecto del comerciante y sus plataformas tecnológicas, en especial durante el día sin IVA, se pregunta ¿cómo es posible que en pleno siglo XXI con la tecnología que tenemos y los avances tecnológicos se deba hacer una fila virtual para realizar una compra? ¿cómo es posible que haya sobreventas, o que el consumidor tenga que esperar que esperar 15 días para que le digan que su producto no puede ser entregado por encontrarse fuera del stock? Esto es un tema de falta de inyección de recursos por parte de los comerciantes.

La confianza tiene que ir por parte de aquel que genera las políticas públicas, por quien crea las leyes por el Estado colombiano, para que la gente se sienta segura. Si hoy se hiciera una encuesta sobre si los consumidores se sienten seguros desde la información que le entrega al Estado, hoy en día la mayoría diría que no, porque los entes estatales no han tenido buenos protocolos, buenas medidas de seguridad, manuales ni procedimientos.

La utilización de toda la información brindada genera zozobra respecto de por cuánto tiempo se va a tener esa información, qué se realizará con la misma y si esta tendrá usos diferentes. Se es optimista en cuanto a una cultura del uso de las tecnologías y a un tema educacional, en donde la gente entienda el cómo, cuándo y dónde debe generar las responsabilidades del uso de la información. Pero también es así como del otro lado de la relación, es decir las entidades públicas y privadas deben tener presente la utilización y seguridad de la información privada.

Los CONPES nacen como una buena medida, pero si se revisa el Documento, es simplemente un resumen electrónico de la ley del consumidor. En realidad, no hay nada innovador, no se han adecuado las conductas como deberían ser correspondientes, no se ha tomado medidas multidisciplinarias, solamente las bases de datos de la SIC que ha aplazado todos los registros, y tampoco ha habido un control estricto. Entonces, es un tema de culturización, de generalización y tema de medidas y protocolos que le sirva a la gente para que estos recuperen la confianza en el Estado y en los diferentes sectores en cuanto al manejo de la información. Se tiene que dar una confianza real, clara y concisa para la seguridad de los consumidores, se necesita de una ayuda interdisciplinaria. Se necesita que el MinTIC trabaje en estos aspectos.

¿Cuál sería el plan de acción que debería promoverse para tener una correcta transformación digital y un comercio electrónico eficiente?

Es muy importante la simplificación normativa del comercio electrónico, pero también el trabajo conjunto. Por ejemplo, cuando PayPal estaba presente en Colombia, tuvo unas complicaciones e inconvenientes por la falta de claridad y dispersión de las normas de comercio electrónico. Entonces, se critican temas como que el CONPES hable de la promoción de pago por internet pero los bancos exijan que se encuentre inscrito frente a la cámara de comercio electrónico, cuando este no es un requisito para que una compañía pueda ejercer el comercio; además de requerirse licencias y procesamientos que exigen 2 años de trabajo. Esto no es claro con lo que propone el CONPES como política pública.

El CONPES tiene que dar claridad y simplificar de manera real todos los incentivos que crea. Este Documento nace para que haya una simplificación normativa, una implementación de la norma real que de verdad pueda beneficiar a todas las partes.

PANEL 4: COMPETENCIA Y COMPETITIVIDAD

23 de julio de 2020

Moderador: Carlos Restrepo Rivillas, director de investigaciones de la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad Externado de Colombia.

Panelistas:

- **Marco Peres, Director del Observatorio de Sociedad, Gobierno y Tecnologías de Información de la Universidad Externado de Colombia.**
 - **Ingrid Ortiz, Docente investigadora del Departamento de Derecho Comercial de la Universidad Externado de Colombia.**
 - **Gustavo Palacios, CEO de Sharecollab-Hub de Nuevas Economías en Latam.**
 - **Noé Velázquez, director de la Maestría en Gerencia Estratégica de Tecnologías de Información de la Facultad de Administración de Empresas.**
-
- ***Intervención de Carlos Restrepo Rivillas, director de investigaciones de la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad Externado de Colombia.***

Para estos asuntos de competencia y competitividad es preciso tener una visión desde el emprendimiento, una desde las empresas, desde el derecho de la competencia y desde la política pública.

- ***Intervención de Gustavo Palacios, CEO de Sharecollab-Hub de Nuevas Economías en Latam.***

¿Qué opinión tiene sobre la influencia del nuevo marco del CONPES en el emprendimiento?

El Doctor Palacios brindó en su presentación una apertura a lo que actualmente es el comercio electrónico en competitividad y en competencia para que se analice el tema desde diferentes perspectivas.

El Internet ha traído más de 12 características, pero la más importante de todas es la hiperconectividad, la cual ha generado lo que se conoce como una economía digital o una nueva economía. Esta no solo comprende la conectividad, sino que está apalancada con otras mega tendencias como las impresoras 3D, los nuevos materiales, la tecnología espacial, las biotecnologías, las energías renovables, la realidad aumentada, el Internet de las cosas (IoT), los drones, los robots, etc. Todo esto ha hecho que se desarrollen nuevas economías que tienen diferentes colores (economía verde, azul, naranja, por demanda, de los pares) y, sin lugar a duda, la conocida economía colaborativa, la cual nos permite que se hagan otra clase de transacciones y en donde hay una desinternalización. Esto permite que las nuevas modalidades de economía se apalanquen y se desarrollen a nivel mundial como una nueva manera de desarrollo comercial.

Adicionalmente, se resalta el acceso a internet a través de los dispositivos móviles ha permeado todos los esquemas y sectores. El futuro de nuestro trabajo está en nuestras manos, ya que en nuestros dispositivos móviles se encuentra el poder para realizar transacciones persona a persona. El comercio electrónico está proyectado a 22 trillones de dólares a nivel mundial, donde lideran China, Estados Unidos, Japón, Brasil e India. En Latinoamérica, se proyecta a 64.400 millones de dólares y en Colombia, específicamente, se tiene en 6.000 millones de dólares. Lo anterior se traduce en diferentes tipos de comercio electrónico que se tienen que pensar.

El comercio electrónico en su modalidad B2B es de empresa a empresa, la cual se utiliza por varias empresas estadounidenses y por otras de diferente nacionalidad como Alibaba. Por otro lado, el B2C es el comercio electrónico de empresa a consumidor. El B2G es el comercio de empresa a gobierno y el C2C que va relacionado con las nuevas economías ya mencionadas. Además, se tiene a las grandes empresas, cuyos productos son los que más se consumen en el mundo, donde se destacan industrias como la confección, la belleza, los alimentos y todo lo que tiene que ver con entretenimiento –como música y viajes–.

Se debe hacer énfasis en que, para que en Colombia se desarrolle un excelente comercio electrónico, se debe tener una cadena de e-commerce con los siguientes elementos:

1. Prioridad a la logística, ya que el que tenga su logística asegurada o bien organizada va a triunfar en el comercio electrónico.
2. Conocimiento de la cadena que se encuentra en el comercio electrónico. Es necesario tener una conectividad, ya que se está hablando de un comercio de Internet, lo que implica tener un acceso a la web.
3. Pasarelas de pagos, las cuales son importantes a la hora de finalizar una transacción o darle el cierre de forma a una compra.
4. Gestión de envíos seria y segura. Se requiere contar con compañías que ayuden y tengan una cadena de actores de logística, almacenaje, distribución, entrega y de post-venta.

Los nuevos ítems y nuevas alternativas tecnológicas para los nuevos consumidores de este mercado requieren de los siguientes elementos para desarrollar el comercio electrónico: Confianza, seguridad e impuestos.

Si se tienen los anteriores elementos, se puede desarrollar un e-commerce seguro con acceso para todos, brindando así los elementos para la consolidación de nuevas economías.

¿Qué elementos considera que se deberían tener en cuenta para hacer viable la implementación del CONPES?

Las nuevas economías se deben enfocar y hacer énfasis en los actores del mercado para incentivar el uso del comercio electrónico. Se debe tener una imposición para que todos los actores accedan al comercio electrónico y a la bancarización. Es menester utilizar el dinero electrónico y menos dinero moneda. Adicionalmente, se debe dar un flujo e incrementar una cobertura en la conectividad, la cual debe ser tarea de las Fintech. Debe hacerse una apropiación a los actores para que hagan una implementación; todos deben tener una página web transaccional con diferentes aristas.

¿Qué incentivos se requieren en el comercio electrónico?

Se tienen que acercar los factores de comercio electrónico con los tributos y no tener un paradigma. Además, los empresarios se tienen que unir con las universidades y cámaras de comercio para crear una célula íntegra y ecosistema digital. Lo anterior debe suscitarse en un pensamiento de mercado global en otros mercados,

superando las barreras para entrar a la globalización. Se tiene que trabajar en un ecosistema que se desarrolla de manera cooperativa y unida, de la mano de las instituciones educativas.

- ***Intervención de Noé Velázquez, director de la Maestría en Gerencia Estratégica de Tecnologías de Información de la Facultad de Administración de Empresas.***

El Doctor Noé enfocó su presentación en la política nacional del comercio electrónico a nivel mundial, en Colombia en general y en cómo tener en cuenta las nuevas tecnologías. Indicó que se deben tener presentes las nuevas economías colaborativas y expuso que, con base en lo anterior, se debe establecer una política que sea cercana a las problemáticas y que busque una solución adecuada a las mismas.

Para Velásquez, todo surge a partir de Internet. El origen del comercio electrónico yace en el momento en que los empresarios vieron una oportunidad de negocios para realizar o aumentar sus ventas a través de la red. Esto se posibilita debido a que los gobiernos de ese entonces impulsaron a sus empresas para que fueran a nuevos mercados y estuvieron conscientes de la necesidad regular el tema. En ese contexto surgieron las primeras convenciones y conferencias sobre la regulación en cuanto a comercio electrónico.

En el 2009 y 2010 se hizo el CONPES 3620, el cual establece los lineamientos de política para el impulso de comercio electrónico. En realidad, se evidencia un retraso en cuanto a la política como tal, toda vez que el internet surge a partir de los años 90. Sin embargo, esto no significa que con antelación a este CONPES no se regularan temas del comercio electrónico.

A partir del 2010, se ha notado un cambio y avance en la tecnología. Nacieron conceptos como *blockchain*, *cloud computing*, *machine learning*, inteligencia artificial, etc. Estas nuevas tecnologías tienen más o menos 5 años en el mercado, es decir, llevan muy poco tiempo. No obstante, han representado una evolución total, considerando los cambios que generan estas tecnologías. Los nuevos negocios están innovando al usar estas nuevas tecnologías, empero, en medio de todo esto, se encuentran una serie de riesgos en el comercio electrónico, dentro de los cuales se destacan los atinentes a la seguridad informática. Otros riesgos relevantes son el data (aceptación de términos y condiciones sin leerlas) y la inteligencia artificial.

El proyecto del CONPES establece las problemáticas desde 4 diferentes perspectivas: Empresas, consumidores, infraestructura, y gobernanza y normatividad.

El 72% de empresas en Colombia no invierte en capacitaciones relacionadas con el comercio electrónico, sino que, para realizar el comercio, su mayor inversión es marketing digital y redes sociales. El 7% del comercio electrónico es el único porcentaje que se dirige para innovarlo y agudizarlo en cuanto aprendizaje y conocimiento, porcentaje que no deja de ser muy bajo.

Otro problema en cuanto a empresas y consumidores en el comercio electrónico es el bajo acceso al pago electrónico. Sin embargo, la mayor problemática en cuanto al comercio electrónico bajo el Estado de Emergencia por la pandemia son los índices de delincuencia. Este indicador aumentó un 27% vía de comercio electrónico, lo que hace evidente la necesidad de regular esta modalidad.

Por último, con preocupación se observa que en Colombia no se pueden hacer negocios de manera sencilla a través del comercio electrónico. En consecuencia, se debe facilitar el uso del mecanismo. La digitalización ha hecho que la gente cambie su forma de ser, sus hábitos, sus costumbres y la manera cómo interactúa. Se tiene que mirar a futuro cómo serán las tecnologías digitales en 3 años y cómo la regulación debe acoplarse a estos cambios en cuanto a los comportamientos y modelos de negocio.

¿Qué elementos considera que debería tener en cuenta para hacer viable la implementación del CONPES?

El documento carece de elementos que deben tenerse en cuenta, como lo son las fases en el comercio electrónico. Además, este no articula ni profundiza de la logística de las pequeñas empresas que deberán acceder a las nuevas transacciones. Adicionalmente, el reto se encuentra en el área financiera para articular lo que se consume con el pago. Es importante integrar y darle importancia a la educación y a las universidades para desarrollar bien el documento del CONPES.

¿Qué incentivos se requieren en el comercio electrónico?

Se requiere que la normativa sea la justa y necesaria para cubrir los elementos que detienen el comercio electrónico. La mayoría de las empresas no tiene un equipo de trabajo que incentive. Por parte de bancarización y las TELCOS, se tiene que promover tener un buen servicio y expansión en lugares donde no hay señal de internet. Se requiere que esas zonas tengan acceso al comercio electrónico. Adicionalmente se debe tener gente preparada para la nueva gestión y preparada en las tecnologías digitales.

- ***Intervención del Doctor Marco Peres Useche, Director del Observatorio de Sociedad, Gobierno y Tecnologías de Información de la Universidad Externado de Colombia.***

Este panelista invitó a reflexionar acerca de cómo se puede conformar y completar el modelo CONPES de comercio electrónico y realizó unas reflexiones de contexto con relación a cómo mejorar el documento CONPES. Indicó que Observatorio de Sociedad, Gobierno y Tecnologías de la Información se enfoca en cómo aplicar comercio digital y políticas públicas en las ciudades y, desde esa perspectiva, resaltó los que en su opinión son los desafíos de este documento CONPES:

1. El documento CONPES no analiza el cambio de época. Este instrumento se debe percatar de que las políticas TIC no tienen apellido y, por ende, deberían dárselo. Infortunadamente, estas políticas no tienen un para qué, sino que tienen planteamientos que se aplican de igual manera a todo el territorio nacional y en todos los sectores. Los documentos de política se tienen que conectar con los cambios de época, con el territorio y con la nueva realidad. Hay que tener en cuenta que a partir de este año comienza la década más dramática de la historia climática, la época del cambio climático.

Hay 6 cambios que trae la nueva normalidad:

- Recuperación de espacios urbanos para garantizar distanciamiento social
- Prevalece el peatón frente al carro

- Se promueve el uso de la bicicleta
- Se promueve el teletrabajo
- Vigilancia para garantizar la salubridad pública
- Ciudades seguras y saludables

En el documento no se está pensando en cómo van a operar las ciudades y las personas de ahora en adelante. En los espacios públicos se deberá tener el distanciamiento social, requiriendo así transacciones por medio del comercio electrónico, de la mano con los seis puntos anteriores. El documento debería enfocarse en ciudades seguras y saludables.

Los centros de monitoreo en Europa para controlar el Coronavirus están guiados también para generar confianza en la economía. El documento CONPES debería preparar a las ciudades para estar monitoreando permanentemente lo que pasa en los centros urbanos, en los distritos, en los bancos, etc. Lo anterior es relevante, debido a que sería inapropiado hablar de comercio electrónico sin tener en cuenta la nueva normalidad o sin tener en cuenta que las ciudades van a empezar a operar de forma diferente. El ejemplo de monitoreo se produce en la ciudad de NewCastle, Reino Unido, donde con datos y mapas se está monitoreando permanentemente lo que pasa en zonas residenciales y en centros empresariales, para así tomar decisiones de política pública.

2. El documento CONPES no habla de ciudades y es en ellas donde ocurre la transformación digital. Los territorios son lo que permanece, sabiendo que lo digital todo el tiempo está cambiando. El Documento CONPES de comercio electrónico debe aterrizar a la década del cambio climático. La vida en la que la única preocupación es consumir o establecer familias ya se acabó, en tanto que los presupuestos públicos se van a dirigir a prevenir y enfrentar emergencias climáticas y sanitarias.

Las empresas van a salir golpeadas de esta crisis. Es por ello que pensar un CONPES de comercio electrónico solo con un enfoque transaccional, confianza, medios de pago y *fintech* era para una era antes de marzo de 2020. A partir de ahora las ciudades van a deber tener un distanciamiento social y prepararse para todos los efectos que va a generar el cambio climático. Se tiene que conectar las políticas TIC con una imagen humana.

3. El documento CONPES no habla de Liderazgo y los países que han avanzado más en transformación digital son muy potentes en liderazgo gubernamental y empresarial para la nueva economía. En Colombia se requiere de líderes que aborden la economía de una forma diferente a cómo se está tomando por los líderes que hoy están promoviendo la transformación digital del país. No se ve en el Documento de comercio electrónico una distinción entre los diferentes medios y los mercados. Tampoco se ve un CONPES de comercio electrónico para la movilidad, para la salud o para las universidades. Por ejemplo, desde las universidades se puede potencializar un comercio electrónico a futuro a partir de los estudiantes.

4. La pandemia nos mostró formas de utilizar la tecnología para potencializar las transacciones, por ejemplo:
 - El uso de aplicaciones para que el usuario no tenga que acudir a un *callcenter* a pedir información de una reserva o de un itinerario de un trayecto. Mediante la inteligencia artificial los usuarios están permanentemente informados sobre la logística del transporte aéreo y terrestre.
 - Se tiene que masificar tanto como por parte de gobierno y de empresas el servicio de *chatbooks*.
 - Aplicaciones móviles conectadas con el territorio, como la aplicación móvil utilizada en Asia llamada "SITATA", para que las personas gestionen el distanciamiento social y hagan transacciones. Sin embargo, son aplicaciones móviles más allá de la transacción. Son aplicaciones móviles que permiten soportar decisiones territoriales.

5. El documento CONPES es un documento descontextualizado, el cual no habla de ciudades, no habla de regiones y mucho menos habla del medio ambiente. Colombia es rico en biodiversidades, en medio ambiente, agua y en luz solar. El comercio electrónico se tiene que conectar con el contexto. Por ejemplo, la inteligencia artificial se menciona en el documento CONPES, empero, esta debe traducirse en soluciones propias de nuestro contexto. Toda nuestra biodiversidad es inteligente y se podrían definir y formular modelos de negocio a partir de la inteligencia de plantas y animales que se encuentran en Colombia.

¿Qué elementos considera que se deberían tener en cuenta para hacer viable la implementación del CONPES?

Es importante abordar las políticas públicas con un pensamiento divergente; el documento es una política lineal que se ha manejado siempre. Se debe poner un agente diferenciador en estas políticas de mercado internos. Tampoco se ve en el documento CONPES un mapa del país, lo cual es necesario para para saber y sectorizar en donde se requiere más comercio electrónico.

- ***Intervención de la Doctora Ingrid Ortiz, docente investigadora del Departamento de Derecho Comercial de la Universidad Externado de Colombia.***

¿Hay una nueva visión de la intervención y políticas públicas del Estado, basada en la nueva normalidad que ha devenido de la situación de pandemia?

Para la Doctora Ingrid es difícil este punto, en particular, por tener ideales y defender políticas de mercado. Hay que señalar que a partir de la pandemia ha quedado claro que el mercado por sí solo no funciona, debido a que una intervención es más que necesaria y las políticas públicas son urgentes. Cuando el mercado no funciona bien, generalmente las consecuencias las sufren las partes débiles, es decir, los consumidores o las pequeñas empresas.

Se necesita de la presencia de unos agentes centrales para que el comercio electrónico, como herramienta, pueda funcionar. Entre esos están: el Estado, las empresas (de todo tipo, entre ellos se encuentran: desarrolladores, programadores algoritmos, proveedores de datos, plataformas y publicidad) y el consumidor. Mas allá de estos agentes, se encuentran también otros relevantes como: i. Servicios financieros ii. Los operadores logísticos y el iii. El rol de la universidad como institución capaz de tener un impacto dentro de la sociedad y dentro de la empresa, e incluso dentro del mismo Estado. El documento CONPES no le da un rol a la institución y a la educación como agente de cambio.

El comercio electrónico es una de las herramientas más maravillosas para incrementar la competitividad de las empresas y su presencia en distintos mercados. Lo anterior ya que reduce costos y permite ampliar el ámbito de distribución, aumentar la clientela y atender mejor las necesidades y gustos del consumidor.

Los riesgos que vienen desde el mercado *offline* o material son una serie de comportamientos anticompetitivos que terminan perjudicando a las empresas más pequeñas o al consumidor como ultimo sujeto dentro de esa cadena de comercialización, producción y distribución de entrega de un producto o servicio. Los comportamientos no son más que los comportamientos anticompetitivos, los abusos de la posición de dominio y los actos anticompetitivos.

Desde el comercio electrónico, se ha identificado que generalmente este termina repercutiendo en las empresas más débiles de la cadena. Esto se ve porque el comercio electrónico, si bien es una oportunidad, también se puede convertir en una herramienta para que empresas grandes terminen excluyendo, sacando o relegado o imponiendo sus condiciones a esos medianos o pequeños distribuidores dentro del comercio.

En el ámbito de competencia existen los siguientes riesgos:

1. Competencia desleal y economía colaborativa: El riesgo consiste que no se están sancionando a las empresas que incentivan los negocios. El mensaje que se envía no es claro.
2. Restricciones de carácter vertical: Se habla de las restricciones que pone una empresa hacia abajo, es decir, del productor a sus distribuidores mayoristas o minoristas. El comercio electrónico muestra que las empresas grandes sacan del canal productivo a las medianas empresas o pequeñas empresas. ¿Cuáles son los riesgos y medios para sacar a las empresas de ello?
 - Imposición de precios y software de control de precios
 - *Dual Pricing*
 - Geobloqueo (prohibición de ventas activas y pasivas)
 - Prohibición de utilizar plataformas *online*
 - Prohibición de distribución a través de plataformas de terceros
3. Restricciones de carácter horizontal.
4. Restricciones de abuso de la posición de Dominio *Big Data* y competencia:

- Abusos de la plataforma: En el mercado se permiten unas posiciones de dominio, pero no el abuso de ella. Amazon tiene un proceso por todos los temas de conductas y la paridad de precios en donde se le impone a una persona en la plataforma determinados precios para poder vender en la plataforma
- *Self preference*

Debe haber una buena normativa y autoridad de datos comerciales. Se ha hecho énfasis en el dato personal, pero no en el perfilamiento de datos de aspectos más grandes. El dato se convierte en una moneda de pago para lo que maneja el mercado, lo cual le brinda unas conductas abusivas en el comercio electrónico. En consecuencia, el marco normativo lo tiene que atender y proteger al consumidor.

5. Mercados de dos o múltiples lados

6. Concentraciones empresariales

¿Qué elementos considera que se deberían tener en cuenta para hacer viable la implementación del CONPES?

Es esencial que nuestras PYMES no sean solo las empresas que usan tecnología, sino que nuestras PYMES se deben enfocar en crear tecnología y ser productoras de tecnología. Se debe solucionar el arbitraje de servicio para dar tranquilidad al consumidor y a los empresarios ya que se tendría un sistema más expedito y ágil.

¿Qué incentivos se requieren en el comercio electrónico?

En términos de incentivos, se comparte el tema de la educación, ya que la falta de a la regulación también requiere una claridad en todas las nuevas regulaciones que nos acompañan.

- ***Intervención de Carlos Restrepo Rivillas, director de investigaciones de la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad Externado de Colombia.***

Conclusiones

En resumen, se analizó cómo el CONPES impacta en la competitividad para movernos en los temas de infraestructura, competitividad, educación y regulación para tener un comercio electrónico exitoso. Los panelistas dejaron ver la importancia de la nueva realidad en las regiones y ciudades que tendremos en el mundo, más allá de las realidades modernas, ecológicas, en un contexto transformado con políticas de seguridad y salubridad.

El primer llamado que se hizo a partir de este evento es que se espera un CONPES acoplado y respondiendo a la realidad, que tenga un enfoque de una realidad regional, condiciones concretas de infraestructura, de movilidad, de acceso a los recursos, a la tecnología y a calidad.

El segundo elemento es que no debe ignorarse la importancia de los actores, en especial, dos actores sensibles en este panorama, los cuales son los consumidores por un lado y por el otro las pequeñas y medianas empresas. El comercio electrónico es la manera de reactivar nuestra economía en tiempo de COVID y post-COVID. Por consiguiente, el CONPES debe conectarse con la prioridad que son las PYMES en sus cadenas importantes de distribución.

Por último, es importante destacar la importancia y relevancia del comercio electrónico, en tanto que está enfocado en generar actividades competitivas, por lo que debe fomentar la integración a una globalización de comercio competitivo.

PANEL 5: Política Nacional y Territorial.

MODERADOR: Daniel Peña Valenzuela. Docente Investigador del Departamento de Derecho de los Negocios de la Universidad Externado de Colombia

CONFERENCISTA INVITADO: Sergio Martínez. Comisionado de la Comisión de Regulación de Comunicaciones

PANELISTAS: **Juanita Rodríguez Kattah** – Vicerrectora de Innovación (Universidad EAN)

Felipe Guzmán – Alto Consejero de las TICs (Alcaldía de Bogotá)

Juan Sebastián González –Subsecretario de Tecnología y Gestión de Información
(Alcaldía de Medellín)

Edson Gómez – Secretario de las TICs (Alcaldía de Bucaramanga)

El jueves 06 de agosto se reunieron expertos en la materia del Comercio Electrónico para discutir la incidencia del borrador del Documento CONPES en las regiones. De igual manera, se analizó el estado de las cosas en cada región respecto al Comercio Electrónico y se comentaron las medidas que pueden ser tomadas para incentivar esta modalidad de comercio.

A continuación, se reseñan las ideas principales que fueron sostenidas por los participantes del evento.

Sergio Martínez. (Comisionado de la Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones)

Acciones, logros y políticas

¿Por qué es importante el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en Colombia?

La encuesta “*Calidad de vida*” del DANE reveló que aproximadamente el 49,7% de los hogares colombianos cuentan con una conexión fija al servicio de Internet, el 23,9% cuenta con una conexión móvil y el 26,5% cuenta con una conexión fija y móvil. Estos datos reflejan un avance intermedio en términos de conectividad, pero también demuestran la sectorización marcada que divide el avance unificado en la conectividad. Por ejemplo, en el Distrito Capital se superó en un 70% la cobertura al internet en los hogares. Esta línea la comparten distintas ciudades principales del territorio (Medellín, Cali, algunas zonas en la cordillera central, etc.). Sin embargo, existen algunas regiones donde la brecha digital es evidente, y es clave trabajar en ellos.

La tradicional “Brecha Social” se ha equiparado con la denominada “Brecha Digital”, pues, actualmente, quien no tenga acceso a la internet, no puede acceder a la educación, al sistema financiero, al comercio electrónico, incluso a estar al día con las noticias que ocurren en el país. En ese sentido, la Brecha Digital hace algunos meses o años se catalogaba como la diferencia de quienes tenían o no un servicio digital. Sin embargo, actualmente la brecha digital cercena a los ciudadanos de acceder a servicios básicos del diario vivir, y más con la coyuntura actual. El despliegue de la estructura necesaria para garantizar la conectividad es clave para cerrar esta brecha digital y hay aspectos claves que deben ser tratados entorno a dos sectores de coyuntura: educación y salud.

La Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones, para la fecha, ha adoptado medidas que permiten la compartición de infraestructura pasiva y activa, que son clave para la conectividad en las zonas rurales, alejadas y con difícil acceso para desplegar servicios de telecomunicaciones. La estrategia que ha desarrollado la Comisión solo será lograda si los entes regionales y la comisión actúan en conjunto. Uno de los ejemplos de las medidas que ha tomado la Comisión se encuentran en la resolución 5890 de 2020; mediante la cual se reguló la infraestructura de los postes eléctricos alrededor de las regiones: una de las principales barreras que impedían que los operadores de telecomunicaciones llevaran sus servicios a las regiones.

Sin embargo, este no es el único aspecto que debe ser superado, ya que no solo la ausencia de los postes eléctricos es una barrera, también lo son las barreras que surgen con base en el uso e instalación del espacio público, el inmobiliario urbano, las antenas de red, etc.

Una de las actividades que ha desarrollado la Comisión consiste en la certificación de los municipios que hayan logrado superar las barreras que propician el agrandamiento de la Brecha Digital. Para la fecha se han acreditado 113 municipios que no tienen barreras, y se han realizado 65 conceptos y recomendaciones a autoridades para la eliminación de barreras. Se han realizado 20 mesas de trabajo y capacitaciones con alcaldes, secretarios de planeación y secretarios de las TICs.

Finalmente, las acciones que deben ejecutarse en lo que resta del año y para el 2021 son:

- El plan de compartición debe continuar con una fase 2. Se debe estructurar el proceso con un consultor para que se asesore y acompañe el proceso del uso de otras redes y la revisión de la compartición de las redes móviles.
- Se deben aumentar los puntos del índice de favorabilidad. En los próximos años el objetivo es que se liberen las barreras y el índice en todos los municipios supere el 50%.
- Se divulgará el código de buenas prácticas. Se trata de un manual que reunirá toda la regulación técnica y las recomendaciones urbanas actualizadas con un lenguaje para que todos los colombianos lo entiendan. La mayoría de los mitos entorno al despliegue de infraestructura se debe a que los colombianos no cuentan con la información completa y detallada de las entidades públicas que les brinde la tranquilidad de que, por ejemplo, instalar una Antena en su localidad no será un riesgo contra la salud.
- Se debe continuar con la revisión de la normatividad de los municipios que lo requieran. El objetivo es continuar con la acreditación de los municipios alrededor del país.
- Se deben implementar proyectos en conectividad a través de iniciativas presentadas en el Sandbox regulatorio. En esta medida la Comisión estará en la posibilidad de analizar las propuestas que lleguen a estas. Es una herramienta para el futuro de la conectividad.

PANEL.

1. Punto: apreciaciones generales del borrador del documento CONPES

Juanita Rodríguez Kattah – Vicerrectora de Innovación (Universidad EAN)

El documento CONPES tiene bastantes virtudes. Existe un sin número de documentos y de políticas públicas que reúnen todos los temas electrónicos; sin embargo, han sido de difícil implementación en algunas instituciones. Sin una colaboración armónica entre los gobiernos, las instituciones privadas y el cuerpo civil; no será posible implementar efectivamente las políticas públicas que se profieran. En el caso de este borrador del Documento CONPES, se debe celebrar que sí ha buscado la integración de los distintos actores en la cadena de mercado para el desarrollo de las políticas que busca proferir mediante el uso de las nuevas tecnologías. Las más grandes empresas en Colombia, sin embargo, no han logrado implementar suficientemente las políticas que el Documento ha planteado; los días sin IVA han demostrado que la infraestructura de estas grandes tiendas se ha quedado corta, entre otras razones, por no implementar las bondades que brindan las distintas herramientas existentes; como por ejemplo el almacenamiento en la nube. No se trata de promover el Marketing Digital únicamente, sino que las instituciones públicas y privadas deben contar con la infraestructura necesaria para suplir las necesidades.

Además, es importante encadenar a la infraestructura y el marketing, la gestión de servicio al cliente y el régimen aplicable; específicamente a todo el tema de tratamiento y manejo de información. Adicionalmente, es válido celebrar de igual forma la disminución de costos en las transacciones digitales para los emprendimientos y para las PYMES. El sector postal, por otro lado, debe ser mejorado y adecuado al nivel necesario para garantizar todas las necesidades que vienen con el Comercio Electrónico. ¿Qué ocurre con aquellas empresas que eventualmente querrían enviar sus envíos por medio de un dron? Son dilemas que deben ser tratados desde este momento.

Felipe Guzmán – Alto Consejero de las TICs (Alcaldía de Bogotá)

Este documento CONPES busca apropiarse de distintos temas y de traerlos a la realidad, más allá de dejarlos como un abstracto lejos de ser aplicado. Por ejemplo, el enfoque que tiene respecto de la apropiación de las empresas. Si los ciudadanos no tienen confianza y credibilidad respecto de las plataformas de Comercio Electrónico, simplemente no lo usarán. Otro de los aspectos más relevantes que trae el CONPES es sobre la forma en que las empresas habilitarán los mecanismos de pago a los ciudadanos; todo el esquema de transferencias, de la renta básica. En Bogotá, gran parte de la población se ha acercado a productos como Nequi, DaviPlata, RappiPay, billeteras virtuales; que se despegan de la concepción tradicional de la inclusión financiera, y que vinculados con las políticas de Comercio Electrónico pueden ser realmente útiles para una verdadera inclusión. Se trata de una política que aborda cientos de aspectos y que resulta casi suficiente para implementar efectivamente el Comercio Electrónico el país; sin embargo, ¿son suficientemente claros y contundentes los incentivos y las medidas que se toman para lograr movilizar y cambiar los comportamientos de los actores? El punto que debe ser trabajado está en analizar los incentivos puntuales que deben otorgarse a las empresas para promover el Comercio Electrónico.

Juan Sebastián González – Subsecretario de Tecnología y Gestión de Información (Alcaldía de Medellín)

De igual forma es completamente apreciable y destacable la apropiación de las empresas. Es importante manejar las fases de los pagos para ahorrarse costos en las devoluciones, ¿cómo será logrado? Enseñándole a las empresas cómo usar los métodos de pago. Adicionalmente, es necesario definir las políticas de devolución en cada empresa.

Otro aspecto que podría ser reforzado en el CONPES es el componente Multizona; ya que no se busca únicamente comerciar en Colombia, sino que debe buscarse y materializarse el Comercio Exterior. Pero, no necesariamente se deben saltar las fronteras. Dentro de Colombia es necesario realizar un análisis de rentabilidad incluso para las empresas, las cuales deben reforzar el concepto de Multizona bajo el entendido de las sedes o sucursales de la misma empresa para realizar los envíos dentro del país. La *omnicanalidad*, que busca que los clientes tengan la misma experiencia a través de los distintos canales de atención que tenga una empresa. Las ventas B2B se incrementarán para el año 2022, muy por encima que las ventas B2C. Esto es un aspecto clave para que el gobierno tome cartas en el asunto; de igual forma con los distintos Marketplaces con los que cuenta un usuario no solamente de una empresa, pero de la internet en general. El 48% de los millenials

usan Linio, MercadoLibre, amazon, eBay, etc. Es importante que en la estrategia de *omnicanalidad* se usen los Marketplaces.

Edson Gómez – Secretario de las TICs (Alcaldía de Bucaramanga)

El empoderamiento que el borrador del CONPES le brinda tanto a las empresas como a los ciudadanos para tener una experiencia agradable a la hora de hacer uso del Comercio Electrónico es de resaltar. Sin embargo, hoy en día las empresas tienen distintas falencias en toda la cadena de valor: infraestructura, confianza del consumidor, manejo de la información, etc. La *usabilidad*, en general, es un concepto que recoge bastantes conceptos; desde la confianza que se le genera al consumidor al acceder a la plataforma hasta la capacidad que tiene la empresa de soportar miles de clientes; y esto, la usabilidad, es un factor que debe potencializarse al máximo para superar los retos que atraviesan las empresas. ¿Cómo se debe lograr apropiarse al ciudadano de la tecnología? En Bucaramanga, por ejemplo, una ciudad con un 50% de sus ciudadanos registrados en el SISBEN; una situación económica definida, es un enorme reto implementar las tecnologías y llegar a todos los ciudadanos). Por más de que las empresas se esfuercen en dar y mejorar sus servicios, existe una brecha que impide que los ciudadanos accedan a las tecnologías y a las dinámicas de Comercio Electrónico. En este caso, el documento CONPES acierta al respecto, ya que busca conectar a la población en su totalidad y expandir las dinámicas electrónicas.

2. Punto: Visión específica del Comercio Electrónico en época de coyuntura en pleno COVID-19.

Edson Gómez – Secretario de las TICs (Alcaldía de Bucaramanga)

En Bucaramanga, se busca implementar el concepto de la Ciudad Inteligente. Cuentan con algunos pilares fundamentales:

- Mejorar las habilidades digitales para el ciudadano en líneas empresariales como el uso y apropiación de esquemas como la bancarización.
- Generar una ciudad sostenible y amigable con el medio ambiente.
- Transformar a Bucaramanga en una ciudad productiva y competitiva. Actualmente solo el 19% de las empresas registradas en la ciudad cuentan con plataformas digitales.
- Conectividad e infraestructura. Una vez se cumpla con la conectividad en la ciudad, es posible extender la ciudad inteligente a todos los sectores.

Juan Sebastián González – Subsecretario de Tecnología y Gestión de Información (Alcaldía de Medellín)

En Medellín, en las semanas del mes de marzo las ventas se disminuyeron considerablemente. Algunos sectores han sido más beneficiados, como el deporte, educación, servicios, salud y tecnología; mientras que otros han sido menos beneficiados como seguros, moda, belleza, transporte, b2b y turismo. Medellín cuenta con dos componentes principales: ciudad inteligente y gobierno digital.

Dos componentes de arquitectura empresarial son clave para lograr una ciudad inteligente. El primero, de arquitectura tecnológica busca implementar una infraestructura de red neutra basada en fibra óptica que mejore la conectividad. Si las personas no pueden acceder a las tiendas, será en vano cualquier esfuerzo de creación de herramientas digitales. Existe una brecha digital en los estratos más bajos de la ciudad. El segundo componente, de arquitectura organizacional se enfoca en los programas de competitividad empresarial. Medellín cuenta con “los cerezos” un espacio de emprendimiento bajo la modalidad de economía colaborativa que busca apoyar a las nuevas empresas y a los emprendimientos. Este espacio se reestructura: se optimizará la conectividad y además se fomentará la descentralización del uso y apropiación: el conocimiento no debe depender de lo que el gobierno de, sino de lo que las mismas personas puedan brindar.

Ahora, los componentes entorno al Gobierno Digital giran en torno a algunas estructuras: con la arquitectura tecnológica se buscan grandes centros de datos para realizar analítica y sistemas de interoperabilidad de los sistemas de información. Se buscan aumentar los servicios digitales para los ciudadanos, optimizar procesos internos de la alcaldía y datos abiertos. Este último es bastante importante, ya que, sin información es imposible tomar decisiones y los emprendedores necesitan tener acceso a la información.

Felipe Guzmán – Alto Consejero de las TICs (Alcaldía de Bogotá)

Bogotá, por otro lado, ha definido siete ejes estratégicos de acción en general; de los cuales el Comercio Electrónico hace parte.

1. Gobierno Abierto Bogotá. Los datos abiertos, servicios al ciudadano basados en sistemas de experiencia de usuario, presupuesto participativo, laboratorios de creación ciudadana a nivel local y sectorial; es una gran apuesta basada en tecnología. Un territorio inteligente es aquel que les da las herramientas a sus ciudadanos para transformar su vida.
2. Educación y TIC. La transformación digital de la educación desde las Aulas hasta los modelos de la educación para la cuarta revolución industrial. Modelos de educación con competencias específicas que busquen apalancar la transformación digital de la sociedad.
3. Economía y tecnología. Se debe generar el talento para los negocios y emprendimientos; mediante cierre de brechas e implementación de incentivos. Además, el ecosistema de emprendimiento e innovación debe ser fuerte: la creación de un centro de innovación para los emprendedores de la ciudad. Actualmente se han buscado distintas estrategias como alianzas con Coursera y otros partners.
4. Agendas sectoriales de transformación digital. Con cada sector administrativo de la ciudad se busca contar con las herramientas digitales que tanto se necesitan: por ejemplo, lograr tener historias clínicas digitales, expedientes electrónicos para los servicios de vigilancia y construcción, ventanillas únicas de construcción, sistemas integrados inteligentes de transporte, sistemas electrónicos reactivos y predictivos de seguridad ciudadana, etc.
5. Agencia de Analítica de Datos. Una adecuada gestión y aprovechamiento de los datos genera más desarrollo económico, adecúa mejor las políticas públicas y brinda mejores servicios a los ciudadanos, entre otros. Una institución que se dedicará a realizar analítica de datos en la ciudad.

6. Ciudad inteligente. Bogotá tiene muy activo su sistema digital; y se debe lograr generar e implementar una política pública igualitaria materialmente en toda la ciudad: que el habitante de Sumapaz cuente con las mismas herramientas digitales que el habitante de Usaquén.
7. Laboratorio de Innovación Pública de Bogotá. Un laboratorio que logre articular las iniciativas de innovación de la ciudad.

Juanita Rodríguez Kattah – Vicerrectora de Innovación (Universidad EAN)

La pandemia ha obligado a transformarse a cientos de empresas y gobiernos a nivel global. La alcaldía de Bogotá e Innpulsa se aliaron con el fin de inaugurar un Consultorio en Comercio Electrónico que asesorara a las pequeñas empresas en torno a estas temáticas mediante una serie de cursos y de webinars. Se creó un seminario con doce módulos específicos que buscaba desarrollar temas de logística, *habeas data*, pasarelas, marketing digital, etc.; al cual asistieron 3600 personas de las cuales se certificaron alrededor de 900 personas. Este espacio acompañó a cientos de empresas para superar la adversidad en medio de toda la pandemia.

Las tecnologías de la comunicación suelen emerger supremamente rápido y es común creer que el Comercio Electrónico funciona casi que solo; sin embargo, es necesario todo el trabajo previo para que el Comercio funcione efectivamente; entre otros aspectos, específicamente los controles de seguridad deben ser abordados específicamente en el documento borrador del CONPES. Los ciudadanos deben ser los protagonistas para cumplir y para ser partícipes de la aplicación de los documentos CONPES. El primer paso para la implementación de estas políticas públicas es que los ciudadanos, las empresas y los entes territoriales conozcan y creen realmente que es posible; más allá, el camino está hecho.

3. PUNTO: PROSPECTIVA. APORTES A LA POLÍTICA PÚBLICA DEL DOCUMENTO CONPES.

Juan Sebastián González – Subsecretario de Tecnología y Gestión de Información (Alcaldía de Medellín)

Existen nuevas tecnologías que se encuentran en el mercado que aún no está cabalmente regulado, que las políticas públicas podrían tratar para bien sea fomentar su uso o simplemente regularlo: Internet of Things, Blockchain, Drones, RPA, Inteligencia Artificial, entre otros. Hay muchas posibilidades para implementar ideas innovadoras en materia tecnológica que terminan siendo indicadores de calidad para el Comercio Electrónico.

Edson Gómez – Secretario de las TICs (Alcaldía de Bucaramanga)

Las brechas tecnológicas deben ser cerradas, antes que nada. Una vez se logre disminuirlas, será posible brindar oportunidades a toda la comunidad por igual, no sectorizadas. Además, con el Ministerio de las TICs se busca aprovechar la banda 700 que fue adjudicada con los operadores, lo cual cubrirá la zona rural (que antes no se había tomado en cuenta con otras administraciones). Esto, particularmente, lleva a que, en las zonas rurales, mediante los *mercados campesinos* se implementen medidas completas de una vez; es decir, con estrategias de bancarización, definición de plataforma frente a pasarela de pagos, etc. El comercio electrónico, finalmente es un servicio y el CONPES podría implementar un poco más el diseño de servicios.

Felipe Guzmán – Alto Consejero de las TICs (Alcaldía de Bogotá)

1. Comercio Electrónico simple tanto para el ciudadano como para el vendedor. Cualquier actor podrá imaginarse de manera simple los modelos de negocio usando las plataformas de Comercio Electrónico.
2. Empoderamiento de comunidades no empoderadas tradicionalmente. Las mujeres son un factor clave que puede encontrar en el Comercio Electrónico una oportunidad para emerger. De igual forma, los vendedores informales y la ruralidad podrán conectar su trabajo de forma simple con la generación de ingresos en las ciudades con el uso de las plataformas digitales.
3. Seguridad y confiabilidad. Donde una persona no tenga la certidumbre de realizar alguna operación electrónica, no habrá lugar a una transacción.

CONCLUSIONES

Daniel Peña Valenzuela – Director de la línea de investigación en Comercio Electrónico del Departamento del Derecho de los Negocios (Universidad Externado de Colombia).

Colombia es un país donde las regiones son demasiado importantes. La academia logró aportarle una visión local integrada a lo nacional mediante esta conferencia. En este espacio se logró apreciar unos liderazgos regionales extraordinarios en quienes asistieron al Webinar y en todos sus equipos. Además, se logró apreciar un liderazgo, un futuro generacional de la mano con las personas que llevan las TICs en la sangre; que de alguna manera es una forma de sacrificio y en el fondo se nota la gran vocación de los panelistas en el futuro del país. La sostenibilidad ambiental, el cambio climático, la construcción de la paz, las políticas públicas con honestidad, la erradicación de la corrupción, entre otros; son temas que se lograrán superar con semejantes personalidades que asisten a las TICs en las regiones de nuestra república. El propósito de este documento bien es conocido, es entregarlo al DNP para que sea estudiado y acogido para la estructuración del documento final del CONPES.

PANEL 6: Gobernanza de internet

MODERADORA: Adriana Castro. Directora del Departamento de Derecho de los Negocios de la Universidad Externado de Colombia

PANELISTAS: Olga Cavalli- Directora académica de la escuela del Sur de Gobernanza de internet.

Julián Casasbuenas- Director COLNODO y participante activo de la Mesa Colombiana de Gobernanza de Internet.

Natalia Quevedo González- Asesora de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

13 de agosto de 2020

El pasado jueves 13 de agosto se reunieron en sesión virtual expertos en la materia de la Gobernanza de Internet en clave de análisis del borrador de documento Conpes de Comercio Electrónico [v.1 12/06/2020]. El encuentro inició con una contextualización, para dar continuidad a reflexiones sobre el fortalecimiento de escenarios de gobernanza de internet, y la implementación de escenarios de gobernanza de internet para la estructuración de las líneas de acción propuestas. Finalmente, en una ronda de comentarios los panelistas concluyeron.

A continuación, se reseñan las ideas principales sostenidas por los participantes del evento:

Contexto: Definición de gobernanza de internet; buenas prácticas y desafíos en la implementación del modelo de múltiples partes interesadas.

Olga Cavalli- Directora académica de la escuela del Sur de Gobernanza de internet.

La gobernanza de internet es el conjunto de normativas que permite el funcionamiento de Internet. En su infraestructura posee diversas capas legislativas que son fundamentales para que el internet funcione. Estas capas se encuentran temas de capacidad, ciberseguridad, protección del consumidor, temas de impuestos, entre otros. Todas estas normas que hacen a la gobernanza de internet, tienen una especial relevancia en el comercio electrónico, porque de todas ellas depende el éxito y satisfacción de la cadena de valor del cliente y el productor.

Julián Casasbuenas- Director COLNODO y participante activo de la Mesa Colombiana de Gobernanza de Internet.

A nivel global, se ha visto la evolución de la gobernanza de internet y de sus mecanismos debido a la explosión de la red más grande que se tiene a nuestra disposición: el Internet. Se cree que la gobernanza de internet puede ser un insumo importante para la definición de políticas públicas y para avanzar de la mejor manera en

¹ El 13 de agosto en la mañana fue publicado el borrador de documento CONPES v. 2 03/08/2020. Las preguntas planteadas y las intervenciones se dirigen a comentar el borrador v. 1.

el uso del comercio electrónico. La gobernanza ha demostrado ser muy eficiente para mantener a Internet como una plataforma de innovación, donde todas las partes interesadas colaboran de manera descentralizada en todas las discusiones sobre cómo evolucionan los estándares de internet de manera colaborativa y cómo llevar voces a las personas que aún no han podido participar.

Mantener el modelo de consultas regionales, los foros locales y actividades en la mesa de gobernanza interseccional, son muy relevantes para poder avanzar en esos espacios que son importantes para poder tener la retroalimentación de los usuarios finales y entender cómo llevar a cabo políticas que respondan a las necesidades de todos.

Natalia Quevedo González- Asesora de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

Internet nace como un espacio abierto, democrático y sin una mediación entre las partes, por ello, sus modelos de gestión y administración deben estar alineados a los temas de interés de las partes. Se puede decir que no hay un presidente del internet y tampoco un determinado gobierno, sino que son varias organizaciones que representan a toda la población.

En primer lugar, la gobernanza de internet nace en el nivel físico, donde se encuentran generalmente los organismos de telecomunicaciones. En el segundo nivel, se encuentran los protocolos y organizaciones que indican cómo es la red y cómo comunicarse a través de ella. En un tercer nivel, se encuentra la capa de las aplicaciones en pro de la sociedad, donde se está cambiando el desarrollo y en la cual se están haciendo nuevos negocios.

Aquí, el comercio electrónico no es la excepción y entra en esta capa superior donde hay muchos actores involucrados, no sólo el sector de tecnologías de la información y de las comunicaciones o el sector comercial. Está presente el modelo de las múltiples partes que están interesadas o de la gobernabilidad de las entidades para mirar una política pública e implementar mecanismos de decisión.

Identificación de las mejores prácticas para el fortalecimiento de escenarios de gobernanza de internet para la definición de una política pública dirigida a impulsar el desarrollo del comercio electrónico: ¿qué medidas permitirían adoptar un modelo propio de gobernanza de internet para la construcción del documento de política pública?

Natalia Quevedo González- asesora de la comisión de regulación de Comunicaciones.

El DNP que es quien construye este documento de política pública, el cual está bajo la mejora regulatoria que da un ciclo para que todos los actores participen y se pueda tener en cuenta la opinión de todas las partes interesadas.

Podemos concluir que Colombia se tiene una agenda digital alineada con la perspectiva planteada por los indicadores de la UNESCO (ROAM-X). Ello, basándonos en la evaluación de cómo es el ecosistema digital y la situación en el país. Entre otros, cuenta con la mesa pública de gobernanza de internet. Además, se tienen

espacios internacionales donde se comparten recomendaciones para adaptar mejores prácticas, implementando escenarios de Gobernanza de Internet para alcanzar la definición de las políticas públicas.

Por supuesto hay que dar un énfasis al comercio electrónico. Colocando como ejemplo el día sin IVA, el comercio electrónico tuvo un crecimiento del 800%, y con ello dejó ver muchas oportunidades y la influencia de otros actores. Por ejemplo, los operadores postales de pago como parte de esa cadena de comercio electrónico.

Olga Cavalli- directora académica de la escuela del Sur de Gobernanza de internet.

En el caso del comercio electrónico, las empresas que proveen los productos y servicios, junto con la sociedad civil, deben incorporar a su gestión la palabra del consumidor, su protección, sus derechos, su privacidad y demás componentes. En cada ámbito, hay un actor que es un poco más relevante que otro, pero es necesario la coordinación entre ellos; en caso contrario, se estaría generando una dificultad. Otro aspecto que frena el progreso en este tema, es la falta de una visión multidisciplinaria, especialmente en América Latina y hoy principalmente, ya que la urgencia recae alrededor del tema de la pandemia y se puede observar que todo lo demás queda en un segundo plano.

Julián Casasbuenas- director COLNODO y participante activo de la Mesa Colombiana de Gobernanza de Internet.

En muchas partes del documento se menciona todo el trabajo de los ministerios, el papel del MinTIC y el DNP como secretaría técnica. Pero, en todo caso, en un modelo de múltiples partes puede comenzar a brindar nuevos aspectos que no son tan obvios en este documento. El ejercicio de gobernanza de internet en el país ha ayudado a que sean considerados temas de gran relevancia. Desde la mesa y desde el foro en los temas de acceso, se ha logrado que la Agencia Nacional del Espectro empiece a hablar de redes comunitarias, algo que era impensable hace muchos años.

Implementación de escenarios de gobernanza de internet para la estructuración de las líneas de acción propuestas: ¿Cómo asegurar que los programas de formación y capacitación sean resultado de la implementación de las buenas prácticas de gobernanza de internet?

Olga Cavalli- directora académica de la escuela del Sur de Gobernanza de internet.

El gobierno toma la iniciativa con este borrador de documento CONPES y pide opinión a todos los sectores, haciendo que el documento se enriquezca con base en esos comentarios. Las empresas se enfrentan a un nuevo desafío y a una nueva oportunidad: salir al comercio electrónico. Es fundamental, en primer lugar, mejorar la conectividad, la atención a la infraestructura, llevar la conectividad y dar oportunidad a aquellos productores que están en la parte de la red menos favorecida, y después educarlos en, por ejemplo, cómo crear una página de web, cómo implementar un carrito de compras, o cómo poner en marcha el cobro con tarjetas de crédito.

Aquí, entra la confianza, la seguridad y el rol de las asociaciones de empresas para que puedan ayudar al comercio pequeño y se pueda generar confianza con buenas prácticas y la venta de sus productos en línea.

Por consiguiente, se podría proponer otorgar créditos a las microempresas para que puedan comprar computadoras nuevas y puedan instruirse en marketing digital.

Julián Casasbuenas- director COLNODO y participante activo de la Mesa Colombiana de Gobernanza de Internet.

En el documento se plantea cómo asegurar los programas de formación y capacitación en conjunto con la escucha de las percepciones de los pequeños empresarios, lo cual permite entender sus necesidades reales de implementar el comercio electrónico. En temas de buenas prácticas, en la revisión legislativa, se planteó los indicadores de la Universidad de Internet en los diferentes frentes para generar un entorno habilitador de comercio electrónico y para estudiar las discusiones que se dan a nivel local y regional de gobernanza de internet.

Hay muchas discusiones en el foro global sobre temas de ciberseguridad en el comercio electrónico, donde se pueden implementar insumos que faciliten la implementación de estrategias y prevenciones en ciberseguridad. Rescata el ejercicio que del IGF 2015 que fue la construcción de documentos vivos. Allí se planteó trabajar en opciones de políticas para conectar al siguiente millón de usuarios, generando una muy buena oportunidad para aportar desde la experiencia de Colombia las mejores prácticas para conectar a la población.

Natalia Quevedo González- asesora de la comisión de regulación de Comunicaciones.

Hace falta que como sociedad nos reeduquemos. Se busque un rol en la gobernanza de internet y no ser actores pasivos que solo reciben un servicio, sino ser actores fundamentales y estar conectados con las normas. En el 2017, el 90% de las personas emprendedoras en Colombia eran microempresas que se veían ajenos del tema de internet y no le invertían mucho dinero o tiempo. Esto denota que todavía falta un tema de apropiación muy grande, pero este CONPES está generando incentivos, por ejemplo, en temas tributarios para que los emprendedores se vinculen a este modelo.

No se puede dejar de lado los canales de servicios postales de pago que están en casi todos los municipios, que se vuelven un gran incentivo para el comercio electrónico. Desde la CRC, siempre se ha hecho la ruta postal, el tema logístico y el comprador, y ahí es donde entra el régimen de protección de usuario, y donde la regulación se puede hacer en esquemas de gobernanza.

Ronda de cierre c/panelista: respecto del fortalecimiento de escenarios de gobernanza de internet para la definición de la política pública que impulse el desarrollo del comercio electrónico que genere bienestar en la sociedad, ¿qué línea de acción es la más relevante? ¿Por qué? ¿identifica que la línea de acción se encuentra en el borrador CONPES, recomendaría complementar una línea de acción existente, o recomendaría adicionar una línea de acción?

Olga Cavalli- directora académica de la escuela del Sur de Gobernanza de internet.

El documento posee elementos esenciales, como la porción que ya está inmersa en el comercio electrónico que se focaliza en los medios de pago, en la seguridad, en el cuidado de la privacidad y del consumidor. Tanto para usuarios que ya tienen una presencia como para el que no la tiene consolidada, se puede hacer incapie en las reglas de infraestructura, conectividad y educación relevante.

Natalia Quevedo González- asesora de la comisión de regulación de Comunicaciones.

Hay que seguir la parte logística del documento, verlo como una oportunidad para tenerlo en cuenta y dimensionarlo, trabajar los temas usando las mejores prácticas del modelo de Gobernanza de Internet. Hace falta trabajar temas transfronterizos ya que el comercio electrónico no es totalmente local; sin dejar de lado la importancia que consumamos más productos colombianos. La realidad del e-commerce es que ya se está dando dentro del país.

Julián Casasbuenas- director COLNODO y participante activo de la Mesa Colombiana de Gobernanza de Internet.

Hay que disminuir las barreras digitales, disminuyendo su costo. En COLNODO se apoyan organizaciones sociales en la implementación de transacciones en línea, venta de productos, recibir donaciones, entre otros. Los entornos de prueba-seguros, los Sandbox, muestran cómo adaptarse rápidamente en un entorno seguro, donde se pueda implementar una serie de mecanismos de comercio electrónico que sean conocidos por el MinTIC, por todos los actores de control y que nos ayuden a identificar qué aspectos debemos tener en cuenta en este entorno tan cambiante.

Algo que no se observó en el borrador CONPES es el uso de las tecnologías y el medio ambiente. Si bien se está promocionando el uso de aparatos electrónicos, no hay políticas sobre los impactos enormes en el uso de dispositivos, en la generación de residuos electrónicos, consumo de energía, y otros aspectos necesarios que se deben pensar, y que es un tema que está emergiendo en las discusiones globales en temas de Gobernanza de Internet.

Conclusiones:

Finalmente, se puede decir que la Gobernanza propende por un equilibrio entre el Estado, el sector privado, la comunidad técnica y la sociedad civil en su interacción en la economía y la política. La Gobernanza en Internet busca fomentar la participación colectiva de las personas en los procesos de comunicación y comercialización que pueden llegar a fomentar la innovación, el acceso a la información y a la educación, pues su carácter descentralizado hace que los contenidos y la información que se transmite pueda ser recibida y enviada -de manera interactiva- por cualquier persona en cualquier lugar del mundo.

PANEL 7: DERECHO FINANCIERO Y COMERCIO ELECTRÓNICO

20 de agosto de 2020

Moderador: Luis Fernando López Roca, Director del Departamento de Derecho Financiero y Bursátil de la Universidad Externado de Colombia.

Panelistas:

- Mauricio Andrés Toro Orejuela, Representante a la Cámara por Bogotá del Partido Verde.
- Juan Andrés Carreño, Presidente Ejecutivo de Asopostal.
- Erick Rincón, Presidente de Colombia FinTech
- José David Torres, Asesor de la subdirección de mercados de la Unidad de Regulación Financiera (URF)
- Daniela Londoño, jefe de análisis económico de Banca de Oportunidades

- *Intervención de Mauricio Andrés Toro Orejuela, Representante a la Cámara por Bogotá del Partido Verde.*

¿Cuál es el rol del comercio electrónico en la crisis producida por la pandemia?

En primer lugar, se debe analizar el Plan de Reactivación Económica que radicó la Alcaldía en el Concejo Distrital, el cual genera preocupación y suscitó varias reuniones y audiencias públicas con gremios, representantes del sector, empresarios, emprendedores, la Secretaría de Hacienda, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la Secretaría de Desarrollo Económico y diversos concejales. En estas audiencias se explicó la importancia de regular bien y no sobrecargar un sector que hoy más que nunca ha cobrado mucha relevancia.

Para responder la pregunta, debe decirse que el comercio electrónico tiene un rol muy importante en el contexto actual. Nunca se había visto el crecimiento de las conexiones, transacciones y uso del comercio electrónico como se produce hoy en día. Esta situación de dificultad ha tenido ciertas cosas que rescatar, siendo una de esas permitir que múltiples empresas que tenían temor a conectarse al mercado electrónico, hoy en día se animen a afilarse a esta modalidad de comercio, a realizar transacciones y a tener su propia plataforma. Además, esta coyuntura permitió que muchos ciudadanos se conectaran al comercio electrónico. En ese sentido, esta modalidad hoy tiene más importancia que nunca.

El comercio electrónico ha permitido que muchas personas puedan recibir en sus hogares lo que de otra manera no podrían; ha permitido que las personas puedan satisfacer sus necesidades sin violar la política de las cuarentenas; ha permitido generar más posibilidades de empleo para quienes trabajan en esa cadena y de ventas para quienes debieron cerrar por la coyuntura. En un estudio de Fedesarrollo se dijo que el 46% de las empresas que no estaban dispuestas a acceder al comercio electrónico antes de la crisis decidieron empezar a transar por un medio electrónico. Las principales causas de la renuencia a acceder al comercio electrónico fueron por miedo, desconocimiento, o porque en un imaginario se pensaba que ingresar en esta modalidad era algo complicado.

Por otra parte, el comercio electrónico ha ayudado a la bancarización y formalización de las empresas, teniendo este un papel esencial en la pandemia, no solo porque se creció en términos de participación en el PIB, sino que además se empezó a generar una conciencia sobre el uso del mismo. Se ve con buenos ojos lo que ocurre con el comercio electrónico, sin perjuicio de algunas preocupaciones respecto de un desentendimiento que puede darse en la política pública. En unos años se dirá que la ruptura que desató el cambio respecto del comercio electrónico fue causada en esta época donde muchos perdieron el miedo. Se pretende que esto sea más democrático y que más MiPymes puedan acceder a esta modalidad.

En Colombia se tiene una gran preferencia por el uso de efectivo. ¿Qué se puede hacer en el Congreso para masificar el comercio electrónico ante esa dificultad casi idiosincrática que tiene Colombia?

El comercio electrónico se volverá el mecanismo que llevará a la población hacia la bancarización. Los bancos mismos han generado ciertas innovaciones en la materia como Daviplata o Nequi para que la gente poco a poco vaya perdiendo el temor a estos medios tecnológicos. Lo primero que debe hacerse es evitar una mala regulación que ponga barreras para acceder al comercio electrónico. En Bogotá, solo el 18% utiliza los canales electrónicos para hacer sus compras. De ese 18%, hay un gran porcentaje que hace la compra por Internet pero que prefiere pagar en un punto Baloto o Efecty, hacer una consignación o pagar a contraentrega. El reto está en disminuir las barreras para conseguir una democratización del sistema financiero. Las empresas también pueden optar por la formalización laboral para hacer un mayor uso de los mecanismos mencionados.

En la audiencia pública se escuchó a los representantes de PSE, quienes dijeron que en enero había 130 solicitudes para obtener el botón PSE; mientras que en junio hubo 634 solicitudes, presentándose así un crecimiento exponencial.

Lo que genera preocupación es que el desconocimiento de estos temas lleve a la satanización de la modalidad electrónica, generando el pensamiento en los individuos de que el comercio electrónico es supremamente lucrativo para quienes lo hacen, toda vez que derivaría en contingentes propuestas para subir los impuestos. En la reforma tributaria anterior se buscó eliminar un artículo que imponía un impuesto de 4% a las transacciones electrónicas. Estas políticas desincentivan el comercio electrónico, afectando a las personas que menos recursos tienen y más interés poseen en acceder a esta modalidad. Hoy en día, la Alcaldía Distrital pretende crear este tipo de barreras tributarias.

Debe flexibilizarse, evitar sobre-regulación, reglamentar lo justamente necesario para darle seguridad jurídica a las empresas que incursionan en el comercio electrónico. El reto más grande es el acceso a los mecanismos. Bogotá tiene una cobertura del 100% en banda ancha e internet. Sin embargo, el uso del internet es restringido, puesto que muchas personas no pueden pagarlo o no tienen el dispositivo para poder acceder al servicio. Se espera que la ley TIC cumpla ese efecto de conectar en especial a 5.000 poblaciones que están desconectadas y que se les pueda entregar a las familias el mecanismo para que puedan usar el comercio electrónico, aumentando así la bancarización y eliminando barreras normativas.

En el Congreso se pensó que considerando las ganancias que está teniendo el comercio electrónico, debe imponerse un tope porcentual por el cobro de intermediación y crear ciertos gravámenes al respecto. Esto es errado, además de que regular mediante un proyecto de ley es peligroso, conociendo la duración del trámite legislativo. El Gobierno es el indicado para regular estos aspectos, mediante las herramientas constitucionales que posee, entre esas, los decretos legislativos. El Congreso solo debe intervenir para garantizar seguridad jurídica y prevenir abusos. Entre menos se reglamente, hay más posibilidad de que el comercio electrónico penetre donde se necesita y la cobertura llegue al 99%.

¿Qué aspectos destacaría usted del Documento CONPES?

Se ha hecho un muy buen ejercicio por parte de Planeación Nacional. Se destaca la gran estructura que pretende un comercio electrónico más global. El primer aspecto es la generación de las capacidades TIC en las empresas; afortunadamente, el documento aborda la materia. Sin embargo, muchas empresas solamente usan su capacidad TIC para usar YouTube y compartir archivos, es decir, no la usan para implementar el comercio electrónico o mejorar el negocio. La otra arista que desarrolla el Documento son los ciudadanos, los cuales deben generar las capacidades para apropiarse del comercio electrónico, eliminar el miedo y remover la dependencia del efectivo.

Por otra parte, la infraestructura y la logística son temas fundamentales. No solo debe asegurarse la conectividad, la formación de las empresas para poder emprender, el acceso a internet y los dispositivos para que el acceso, sino que la logística es esencial para que los productos puedan llegar a todos los rincones del país. La estructura de cultura y mercado que tiene el CONPES es positiva y debe celebrarse desde el punto de vista de gobernanza normativa.

¿Cómo se puede llevar el comercio electrónico a más ciudadanos?

Se debe garantizar a través de la formación y la cultura la enseñanza de que el comercio electrónico no es un canal inseguro, costoso o complejo. Además, debe garantizarse la movilidad de las MiPymes y los pequeños comercios para que se integren a los canales de comercio electrónico, la cual debe ser fomentada por las Cámaras de Comercio, la academia y el Gobierno. Adicionalmente, debe lograrse el mínimo vital de internet para aquellas familias que no pueden tener acceso al mismo. Por último, no se debe sobreregular porque se levantaría un muro que sería muy difícil de tumbar. Si bien a nivel regional Colombia se destaca en cuanto al comercio electrónico, a nivel mundial todavía le falta mucho.

- ***Intervención de Juan Andrés Carreño, Presidente Ejecutivo de Asopostal:***

¿Cuál es el papel de los operadores postales de pago en la inclusión financiera en el comercio electrónico?

Los operadores postales de pago son el vehículo de la inclusión social en Colombia, sobre todo en los municipios más lejanos y en las periferias de las grandes ciudades. Asopostal reúne a todas las empresas que están autorizadas por el Gobierno Nacional para hacer giros postales, siendo hoy actores muy importantes para aquellos ciudadanos pertenecientes a los estratos 1,2,3 y 4, toda vez que los operadores ayudan a que estos individuos realicen operaciones fundamentales como que reciban y envíen dinero, reciban subsidios y auxilios gubernamentales como Familias en Acción o Jóvenes en Acción, compren su recarga de celular, acudan a un corresponsal bancario y compren seguros y juegos de azar.

Las cifras del sector hablan por sí solas. Se tiene una red de cobertura más grande que cualquier sector en el país, llegando a los 32 departamentos, teniendo oficinas en 1080 municipios con 45.000 puntos de atención a los ciudadanos. El año pasado, los colombianos hicieron 136.000.000 millones de giros. Se movieron 18.9 billones de pesos de los colombianos y se generaron más de 40.000 empleos directos y más de 20.000 empleos indirectos. Este sector es importante porque es el brazo del Estado para cobijar a aquellos municipios que por distintas razones el sector financiero no ha podido atender. Adicionalmente, se ha complementado el rol del sector financiero, teniendo en cuenta que el sector postal muchas veces funge de corresponsal bancario.

El sector se ha caracterizado por hacer grandísimas inversiones en tecnología. En las últimas evaluaciones nacionales de riesgo, después del sector financiero, el sector postal es el de mayor cumplimiento de las normas en la materia. Además, con ocasión a la pandemia, este sector ha crecido en materias como la creación de aplicaciones y desarrollos tecnológicos. Por todas esas razones, los operadores postales son actores relevantes en la política de inclusión financiera e inclusión postal.

¿Qué significa la figura de las cuentas postales y por qué es importante?

El ponente explica primero por qué los operadores postales de pago son importantes en el ecosistema del comercio electrónico. Como lo explicaban ya los otros panelistas, para el comercio electrónico es fundamental el ecosistema donde están los adquirentes y donde están los agregadores de pago. Hoy en día, en Colombia ha ido creciendo la cantidad de actores que ofrecen el servicio como agregadores de pago. Existen más de 100 empresas que están ofreciendo el servicio y hay 2 líderes claros en el mercado.

En ese punto, Asopostal es fundamental. En el país se ha hecho un esfuerzo importante por estructurar vehículos para que haya cada vez más colombianos vinculados financieramente. Asopostal trabajó activamente en la expedición de la ley de Sedpes y una vez se expidió esa norma se han logrado avances muy importantes. Los últimos datos señalan que ya hay 14 millones de cuentas abiertas como consecuencia de esta ley y sin duda la banca de oportunidades del sector financiero viene haciendo un esfuerzo grande. Sin embargo, Asopostal tiene una mirada complementaria al respecto. Todos los estudios que viene haciendo Asopostal demuestran que están atendiendo más o menos el 50% de la población adulta del país y un porcentaje muy alto no acude ante las entidades financieras y no es atendida por estas entidades.

Cuando se cruzan esos datos con la banca de oportunidades, es cierto que hay un 82% de población adulta que tienen productos financieros. Sin embargo, también es cierto que muchos de esos adultos tienen una cuenta de ahorros que la utilizan únicamente para sacar un subsidio del Estado o para su sueldo, pero no están atendidos financieramente. En ese punto, debe hacerse un gran esfuerzo y el vehículo para hacerlo pueden ser los operadores postales de pago.

Respecto a la pregunta concreta, el ponente manifiesta que el artículo primero de la ley 1442 de 2011, que incorporó a la legislación colombiana los acuerdos suscritos por la República de Colombia con la Unión Postal Universal, estableció todos los servicios postales complementarios, es decir, el giro en efectivo, el giro de depósito y el giro de pago en la transferencia postal.

Se propone que se pueda reglamentar en la materia para tener un vehículo que permita que esos 20 millones de colombianos que atiende Asopostal puedan tener un instrumento seguro prestado por empresas concesionarias del Estado colombiano con seriedad y cumplimiento. Además, se exhorta que se tenga la posibilidad de ofrecer una cantidad de servicios que va a permitir, entre otras cosas, entrar al ecosistema del comercio electrónico y tener una información financiera o *scoring*, la cual utilizarán los bancos en alianzas con los operadores de pago, con el fin de poner productos financieros en el mercado. Esto completaría el ecosistema y de esta forma se podría incluir a esos 6 millones de colombianos que no están siendo atendidos hoy por los operadores financieros, pero que sin duda vienen siendo atendidos por los operadores postales de pago.

Conclusión

Para cerrar, el ponente concluye que primero hay que resaltar el papel fundamental que tienen hoy los operadores postales de pago con esta red tan amplia que se ha venido construyendo a lo largo y ancho del país. Hoy deben ser un actor que el Gobierno Nacional debe en cuenta para las políticas de inclusión financiera y el comercio electrónico; es un actor que cumple un papel fundamental no solamente por todos los servicios que brinda sino especialmente por ser un vehículo importante para llevar los auxilios del Estado a todas esas poblaciones, por la cobertura, por capilaridad y por el segmento poblacional y la cantidad de colombianos que atienden u no están siendo atendidos hoy por otras entidades, ni del sector financiero ni por las empresas que hacen parte del sector Fintech, que sin duda han venido progresando pero que por distintas razones y problemas de conectividad las atiende Asopostal.

Asopostal cree que es muy importante que el Gobierno Nacional solo tenga en cuenta a los operadores postales en el papel, sino como actor fundamental para poder estructurar un verdadero ecosistema de inclusión financiera y de comercio electrónico. Es relevante que, además de instrumentos que ya han sido exitosos como la ley 1735, la cual ha permitido la creación de muchas cuentas a través de esos operadores, y también ejercicios como el que señaló el doctor Juan David del auxilio solidario que fue un éxito, se tenga en cuenta que se requiere una regulación adicional que está servida en bandeja de plata hoy para el Gobierno Nacional. Asopostal es un actor que hoy llega a toda la población y esos servicios complementarios se requieren. Es el momento para dejar esa discusión abierta y mirar esos servicios postales complementarios sabiendo que, en el tema del comercio electrónico, hoy los agregadores de pago reciben los pagos de los ciudadanos que utilizan el comercio electrónico de la siguiente manera:

- Un 40% paga con tarjeta de crédito
- Un 30% con PSE
- Por lo menos un 20% lo hacen en las redes de Asopostal

Hay sectores como la recarga del celular y los operadores de juego que incluso llegan a ser por encima del 70%. Teniendo en cuenta todas esas circunstancias, es fundamental que Asopostal esté presente en todas las políticas que está estructurando el gobierno nacional en materia de comercio electrónico y de inclusión financiera.

- ***Intervención de Erik Rincón, Presidente de Colombia FinTech.***

¿Qué diagnóstico puede dar Colombia Fintech del documento CONPES?

Este CONPES no es la primera iniciativa en temas de comercio electrónico. Lo precede el Documento 3620 del año 2009 con muchos lineamientos no desarrollados. Esto es destacable, dado que cuando se comparan los dos documentos, debe advertirse que hay lugares comunes. Sin embargo, debe adentrarse en el análisis de las diferencias entre ambos documentos. En primer lugar, el CONPES actual tiene una gran arquitectura institucional en el marco del comercio electrónico, entendiéndose que el MINTIC no es la única entidad pública que aborda el tema. Se necesita una coordinación interinstitucional y armónica por parte de diferentes carteras ministeriales y diversas entidades del Estado como el MINCIT, el Banco de la República, el Ministerio de Hacienda, etc. En segundo lugar, se debe definir la cadena logística del comercio electrónico. En este CONPES se hace referencia a la operación postal como la última milla del desarrollo de la entrega de las prestaciones a través del comercio electrónico. Adicionalmente, es importante destacar el papel que tienen los empresarios para abordar canales transaccionales en sus operaciones.

Respecto de los lugares comunes, se deben analizar aquellos puntos que fueron analizados por el CONPES anterior y no fueron desarrollados, a pesar de que en diagnóstico eran temas que se tuvieron presentes en su momento. Primeramente, los pagos digitales son un tema relevante, considerando que no solo implican la flexibilización y modernización de los pagos de bajo valor, sino que debe reconocerse que existen asimetrías muy importantes a nivel regulatorio que deben ser resueltas. Hubiera sido una gran oportunidad utilizar alguno

de los decretos de la emergencia económica para resolver los diferentes conflictos de interés y asimetrías en esta materia.

¿Por qué la gente no hace operaciones por transacciones digitales? Porque existe un trato discriminatorio a nivel regulatorio y fiscal respecto del uso de canales electrónicos. No es solo el denominado Plan Marshall que planteó la Alcaldía y su propuesta de incrementar el ICA, sino también los gravámenes a los movimientos financieros que se vuelven desincentivos para el uso de canales electrónicos de pago. La gente prefiere en algunas ciudades pagar de manera física o con efectivo con base de los múltiples desincentivos. Se habla del empresariado, pero no se destaca que cada gobierno intenta iniciar sus política desde una línea cero y no se hace el esfuerzo de revisar lo que había antes. En Colombia ya había una obligación legal para que las Cámaras de Comercio habiliten escenarios de comercio electrónico. El Ministro de Comercio señala que el 90% de los comercios no tiene acceso a una infraestructura que les permita desarrollar comercio electrónico. No obstante, como ya se mencionó, existen recursos públicos que se encuentran en las funciones delegadas a las Cámaras de Comercio que deberían ser utilizados para ayudar a brindarle a los comercios infraestructura de fácil acceso y con costos sociales. Esta es una función de las Cámaras de Comercio, es decir, no es algo caprichoso, sino que está definido desde el año 2000 en varios decretos reglamentarios.

Hace 9 años se discutía si la firma electrónica o la firma digital era la barrera para el desarrollo del comercio electrónico. Por fin se ha entendido que ni la firma ni el tema de la autenticación son la causa del problema. Es importante recordar que cuando se hable de comercio electrónico se analice la punta de la operación que es el pago. Si se lee entre la página 28 y 29 del Documento, se establecen las razones detalladas de por qué el comercio electrónico en los comercios no se está utilizando, siendo las principales los diversos desincentivos.

¿Cómo se percibe el papel de las Fintech en el desarrollo del comercio electrónico y en la política pública planteada en el documento CONPES? ¿Qué están otorgando o qué pueden otorgar las Fintech de hoy en día en términos de avance del comercio electrónico?

A partir del año 2009, se suscitó el periodo de la explosión de Fintech, no solamente a nivel local sino mundial. Además, fue en esa época, con ocasión de la crisis hipotecaria en Estados Unidos, cuando comenzó a desarrollarse el movimiento de financiamiento alternativo vía crédito digital y financiación electrónica de facturas y de títulos. Es cierto que dentro del diagnóstico no estaba un actor como la industria Fintech, la cual es muy heterogénea, tiene más de 9 segmentos que van desde los pagos, el financiamiento alternativo, y las soluciones Redtech y el blockchain y criptoactivos, que siguen siendo Fintech.

Cuando estamos hablando de Fintech y comercio electrónico el punto fundamental, además del tema de pagos, son los modelos que permiten al empresario desarrollar operaciones por medios electrónicos, los cuales se convierten en la puerta de entrada para digitalizar su operación y llevar a esos comercios para entiendan la dinámica electrónica mediante una operación a la que no estaban acostumbrados.

Se destaca:

1) La factura electrónica: Es claro que en estos momentos el proyecto tributario de noviembre del año pasado nos coloca en cierres de negociación sobre factura electrónica en el país. En este aspecto va a ser muy destacado el desarrollo del *factoring* electrónico y los sistemas económicos de negociación, que le permiten al empresario tener un documento electrónico al interior de su operación, las cuales agilizarían la dinámica generando una inyección de liquidez para los empresarios.

2) El papel del *crowdfunding*: En este tema hay que felicitar a la URF, dado que se dieron cuenta rápidamente que el decreto 1357 de 2018, el cual reguló los mecanismos de financiación colaborativa en Colombia, tenía algunas dificultades. En algunos de los decretos se despliegan los temas de la misión del mercado de valores, algunas habilitaciones específicas para mejorar los fondos para el *crowdfunding*. Se critica de estos instrumentos que el establecimiento de nuevas condiciones operacionales para este tipo de autores, una gran tracción en el tema colaborativo en Colombia es insuficiente para lo que va a necesitar el país. Se necesitan más actores de financiación colaborativa, e incluso, sociedades reconocidas, donde la Superintendencia también se dio cuenta que es importante hablar de *crowdfunding* desde otros puntos de vista.

Entonces, se empezará a hablar de *equity crowdfunding* para tema de inversión o participación accionaria en proyectos y del *crowdlending*, que es todo el tema de recibir dinero a efectos de que se pueda prestar en diferentes emprendimientos. Se sugiere que se debata más sobre el *equity*, para que se tengan unas mejores condiciones a las planteadas por el decreto 1357.

Finalmente, se destaca todo lo que está sucediendo en Redtech. En la punta del comercio electrónico se requiere identificar a los clientes de manera idónea, para así evitar temas de suplantación y vinculados al lavado de activos. Se han encontrado soluciones en el mercado colombiano que permiten controlar y mitigar estos riesgos a través de soluciones con identidad digital, soluciones de SARLAFT incluso electrónico y ya eso también se encuentra sustentado en las normas expedidas recientemente por el Gobierno Nacional y la Superintendencia Financiera, entre esas, la circular 029 del 2019. El Fintech se convierte de este modo en un promotor importante del desarrollo de operaciones de comercio electrónico. Hay reconocimiento implícito de la industria en el documento CONPES y sería muy interesante que se abriera una discusión amplia sobre la financiación colaborativa del Crowdfunding en nuestro país, empero, el Gobierno manifestó que lo dejaría para el CONPES de inclusión financiera.

Conclusión

Para concluir el ponente menciona que no está de acuerdo con la idea de que hay que desregular; la regulación en un país como Colombia genera confianza entre muchos actores, entre ellos el consumidor. El tema de la desregulación puede tratarse de sistemas jurídicos más vinculados a la tradición jurídica anglosajona, pero para un país como Colombia, que deriva del derecho continental europeo, es importante la regulación para generar confianza y garantizar que la norma tenga un equilibrio entre la seguridad jurídica y la innovación en materia de comercio electrónico.

No se le pueden endilgar los problemas a la ley 527, que es habilitante para el uso de medios electrónico. El problema es más de carácter probatorio que una ley de incentivos. En Colombia se necesitan incentivos y es

importante comenzar a equilibrar eliminando los desincentivos para el comercio electrónico, particularmente, temas como los gravámenes a los movimientos de transacciones electrónicos, como el caso del 4 por mil o el proyecto de la Alcaldía del plan Marshall que está gravando al comercio electrónico.

Un tema adicional, es el de pagos digitales, los cuales son la cima del comercio electrónico, y por ende, deben solucionarse sus problemas previamente diagnosticados, incluso, desde el año 2009. Debe además señalarse la necesidad de que los riesgos operacionales de la información electrónica, como son el riesgo de suplantación y de alteración de la información electrónica o ausencia de disponibilidad, sean adecuadamente definidos en las normas y en la política pública.

Finalmente, inclusión financiera significa tener en cuenta al Fintech. Esta industria no está tenida en cuenta; más allá del acceso, es importante el uso, y eso no está adecuadamente monitoreado hoy.

- ***Intervención de José David Torres, Asesor de la subdirección de mercados de la Unidad de Regulación Financiera (URF):***

¿Cuál es la estructura actual del sistema de pagos y cuál es la intervención regulatoria que está planeando la URF?

En primer lugar, se debe explicar la estructura del sistema de pago financieros. En el sistema de pagos de bajo valor participan las entidades financieras y algunas no financieras. Este sistema ha permitido tradicionalmente el desarrollo de los pagos digitales. Hoy en día intervienen nuevos actores y nuevas tecnologías en el sistema de pagos, empero, de forma tradicional el principal actor ha sido las entidades financieras. Los tres actores del sistema son:

- **Emisor:** Quien ofrece los medios de pago entendidos como depósitos o productos donde se almacenan los recursos con los que se hace la compra. Además, el emisor, valga la redundancia, emite el instrumento de pago que puede entenderse como tarjeta o transferencia electrónica. Los emisores en la mayoría de las ocasiones son entidades vigiladas por las Superintendencia Financiera porque están dentro del marco de la captación. No obstante, existen emisores que no hacen intermediación financiera, como aquellas entidades que emiten tarjetas de crédito respecto de sus recursos propios.
- **Redes de pagos:** Son las entidades administradoras del sistema de pagos de bajo valor. Son las cámaras de compensación y liquidación que conectan al emisor y al adquirente. Se genera de esta forma una serie de eficiencias, puesto que un emisor que vaya a entrar al sistema de pago y emita un instrumento de pago, inmediatamente será aceptado en todos los comercios vinculados con todos los adquirentes. En este sentido, el emisor no tiene que negociar con cada adquirente, sino que al negociar con la cámara de compensación y liquidación se le abre la puerta de todo el mundo de los comercios adquiridos. Son tan importantes que son entidades vigiladas. En Colombia, las principales son: Redeban, Credibanco y ACH. En este punto hay conflictos de interés, dado que la composición accionaria de estas entidades en muchos casos pertenece a entidades financieras. Cuando entran nuevos actores al sistema de pagos empiezan a suscitarse conflictos de interés, debido a que estos

actores deben darle acceso a los nuevos competidores, los cuales pueden verse afectados por bloqueos o discriminaciones.

- Adquirentes: Han sido hasta el momento establecimientos de crédito cuya función ha sido dotar a los comercios con las herramientas que les permitan recibir pagos electrónicos. En otras palabras, es el banco que le da el datáfono a la tienda o el que le pone el PSE al comercio electrónico. Esta actividad está cerrada solamente a los establecimientos de crédito, los cuales realizan sus actividades a través de sus contratistas o proveedores de servicios. Aquí nuevamente se presenta un conflicto de interés, dado que cuando existe un nuevo actor en la arista de los adquirentes terminan compitiendo contra los dueños del sistema (Redeban, Credibanco y ACH).

De los diversos problemas surgen dos grandes retos. En primer lugar, la baja aceptación de pago, la cual se deriva de que los adquirentes no son suficientemente innovadores para tener modelos de negocio eficientes y rentables en esos segmentos del mercado. Solamente el 20% de los comercios recibe pago electrónico y las personas que usan los instrumentos de pago lo hacen para pagar muy altos valores. Por otra parte, no se ha llegado a todos los comercios y se refleja un modelo de adquisición que no ha sido tan eficiente para llegar a todos los segmentos.

¿Qué opina sobre la actual intervención regulatoria en el sistema de pagos que viene adelantando el Gobierno Nacional? ¿Tiene esta intervención una relación directa con la forma de superar ese problema que enfrentamos en el comercio electrónico?

Existen intervenciones regulatorias que se han venido haciendo de cara al sistema de pagos. Desde el lado de la emisora se ha creado la licencia Sedpes con el objeto de que hubiera una licencia más sencilla y ligera que permitiera la creación de depósitos electrónicos, es decir, productos y servicios transaccionales que no tuvieran problemas desde el punto financiero y legal por la captación. Cualquiera que quisiera prestar servicios de monedero o almacenamiento de valor podía acogerse a esta licencia para entrar en el sistema de pagos. Ahora se analiza el decreto 222 de 2020, que interviene principalmente en los otros dos actores: la cámara de cooperación y liquidación y el adquirente.

El adquirente es el punto donde se cree que va a haber una verdadera renovación dentro del sistema de pagos. Vendrán adquirentes no financieros, se les permitirá a las entidades no financieras que lleven consigo sus propios proveedores de tecnología y sus propios modelos disruptivos para ofrecer la aceptación de pagos a los comercios. En este aspecto, las Fintech tienen un papel fundamental en el desarrollo de la aceptación de pagos.

Respecto a la cámara de cooperación y liquidación, hay conflictos de interés que no permiten que entren nuevas tecnologías y nuevos jugadores al sistema de pagos. En consecuencia, se va a hacer una intervención de gobierno corporativo a las entidades, para que administren sus conflictos de intereses, de tal forma que cualquier potencial participante que cumpla con los estándares de seguridad y de riesgo operativo pueda entrar a ser parte del sistema de pagos. Adicionalmente, se les prohíbe a las cámaras de cooperación y liquidación que sean adquirentes porque también hay un conflicto de interés. Si todos los datafonos dejan de

ser solo de Rediban o Credibanco, se permitirá la llegada de nuevos competidores donde también se aumenta la oferta y se reducen las tarifas.

Estas intervenciones benefician la infraestructura de pagos en el país y a partir de ahí se debe que empezar a construir mediante políticas públicas sobre los pagos digitales.

Desde el punto de vista del trabajo que el Gobierno viene haciendo ¿Qué se podía concluir de las ideas planteadas?

Si bien ya se tiene una infraestructura y los cimientos del ecosistema de pagos construida, falta construir casos de uso y sobre ese cimiento, hay 3 ejes fundamentales:

1) La educación financiera: Es importante que como política pública el Gobierno tenga herramientas y acciones concretas para llegar a la ciudadanía y que ellos entiendan la importancia de la inclusión financiera y las ventajas que tiene transar a través del sistema de pagos formal.

2) Como gobierno se piensa en casos de uso, a través de los cuales se pueda masificar el uso de los sistemas de pagos y la inclusión financiera. Acá hay que detenerse en un caso de éxito de ingreso solidario que logró incluir financieramente a casi 1 millón de personas en menos de 3 meses. A través de billeteras digitales o través de apertura presencial de cuentas financieras ese millón de personas no tenían ningún tipo de acercamiento a productos financieros y lograron incluirlos en tan solo 3 meses. Si se logra que esas personas, complementando con la educación financiera, hagan uso de esos productos que acabaron de abrir, se estará frente a un caso de uso bastante importante para masificar el uso de pagos digitales. Dentro de este punto, también es menester abordar la situación del comercio electrónico. La pandemia, a pesar de las desventajas que trajo, muestra oportunidades para el comercio electrónico, el cual debe impulsarse desde el Gobierno para desarrollar los pagos electrónicos y qué mejor escenario que este del CONPES, donde es importante que todas las autoridades vean la importancia que tiene el comercio electrónico hoy en día.

3) Ver cómo incluir a otros sistemas de pago, no solo financieros, sino a sistemas de pago donde hay otros actores como los operadores postales o sistemas de pago cerrados donde no hay participación ni de financieros ni de postales, como por ejemplo Sodexo o, a nivel mundial, Ali Pay. ¿Cómo hacer eso y cuál es el reto que presentan esos sistemas de pago no financieros dentro de la economía? ¿Cómo podemos armonizarlo o darle perspectiva global como Gobierno para desarrollar, no solo el ecosistema de pago financiero, sino todos los sistemas de pago que permitan hacer transferencias dentro de la economía? Esos son los retos más importantes que tendrán que ser desarrollados y estudiados de aquí en adelante.

- ***Intervención de Daniela Londoño, jefe de análisis económico de Banca de Oportunidades.***

¿Cómo se podría llamar la atención sobre los principales avances y retos de la inclusión financiera desde la Banca de Oportunidades?

La inclusión financiera es esencial en el comercio electrónico, debido a que es el primer paso para que las personas tengan productos y así se empiecen a hacer compras o ventas por internet. En Colombia los avances en materia de inclusión financiera han sido significativos. A diciembre de 2019, el 82,5% de la población adulta tenía acceso a por lo menos un producto financiero, es decir, de los 35,6 millones de adultos del país, según los datos del DANE, 24.9 millones tenían o un producto de depósito o uno de crédito. Hace una década este indicador era del 57,3%, lo que implica que más de 12 millones de colombianos han ingresado al mercado financiero.

Pese a los avances que se han presentado en términos de acceso a productos financieros, aún hace falta incluir cerca de 6,3 millones de adultos y promover el uso de los productos financieros entre la población que ya accedió a ellos. Esto se debe a que el indicador de uso que representa el número de adultos con algún producto financiero activo o vigente sobre la población adulta es del 66%, es decir, del 82,5% de la población que accede, no todos hacen un uso efectivo del producto.

Este aspecto llama la atención porque es transversal en los diferentes niveles de ruralidad, por regiones, por departamentos, a nivel de género, etc. Por consiguiente, hay un potencial muy importante en promover que las personas usen sus productos financieros, realicen pagos, giros, transferencias, entre otras. Esto no solo se limita a las personas, sino también a que las empresas empiecen a aceptar pagos diferentes al efectivo, aspecto que muy bien mencionaba otro ponente en la introducción, siendo así muy popular y utilizado en muchos negocios.

Existe otro reto que es clave y es promover el acceso de productos financieros en las zonas rurales. Cada vez que vemos el indicador de acceso en zonas más rurales, disminuye, por ende, es importante incorporar esas zonas en todos los beneficios que pueda tener el comercio electrónico. Puede surgir otra barrera de conectividad, pero también se tienen productos financieros que operan desde la tecnología de las tarjetas SIM, lo que hace que haya oportunidades para aumentar la inclusión financiera.

El comercio electrónico está muy relacionado con la cobertura. Hoy en día ya hay una cobertura en el país del 100% en todos los municipios, es decir, por lo menos en cada uno hay algún punto de acceso. No obstante, hay municipios que siguen teniendo una cobertura frágil. En conclusión, en el país se notan importantes avances, pero falta promover el uso efectivo y llegar a la población que aún no hemos llegado. La idea es seguir aumentando la calidad y bienestar que mira la inclusión financiera.

¿Qué estrategias tiene la banca de oportunidades para dinamizar la inclusión financiera en el entorno que nos ha planteado el borrador de documento CONPES?

Se tienen varias estrategias. La primera, que es fundamental, es el desarrollo de capacidades financieras, es decir, generar capacidades en empresarios y en las personas para que generen confianza y puedan acceder a los productos. Se está desarrollando un proyecto de educación financiera que se llama Mis Finanzas Lab, en el cual se hace un desarrollo de material digital como videojuegos, infografías, etc. El propósito de la estrategia es que empresarios pequeños y microempresarios puedan conocer lo que son las herramientas para acceder al sistema financiero y a los pagos digitales.

También se tienen iniciativas para llevar servicios digitales y crear ecosistemas. Se han hecho esfuerzos para llevar y promover el uso de pagos digitales y ecosistemas en sectores y lugares emblemáticos. Por ejemplo, esta iniciativa se ha dado en San Victorino Centro Comerciales, empresas de mercado como el 7 de agosto, Las Flores, etc. En esta estrategia se promovió la creación de ecosistemas surgidos del esfuerzo público-privado en el que banca de las oportunidades junto con entidades financieras, más comerciantes y líderes de negocios ha entrado para acompañar a esos negocios, implementando los pagos y más adelante utilizando el comercio electrónico. Ese proceso se inició mediante un proceso de sensibilización, luego educación financiera, después pasó a la activación de productos y a la promoción de la venta en línea en plataformas. Todo esto ha sido un proceso de acompañamiento y la idea es que sea permanente, donde se reciban otros medios de pago diferentes al efectivo que era lo que primaba en estas zonas.

Asimismo, un caso de éxito para ejemplificar fue el trabajo Davivienda en el municipio de Usiacurí, Atlántico. Ellos hicieron todo lo que ha sido el ecosistema de incorporación de pagos digitales para los artesanos, logrando vender lo que producen por medio de las plataformas del banco y conectándose con clientes que antes no podían hacerlo, para así hacer efectiva la venta.

También se han desarrollado estudios al respecto. Hace aproximadamente 2 meses se publicó uno de aprendizajes de la adopción de medio de pagos electrónicos y digitales en el canal tradicional. Se estuvo durante un año acompañando e identificando cuáles eran esas barreras culturales en el canal de tenderos y de microempresas a la hora de recibir pagos electrónicos. Este estudio está publicado en la página web de Banca de Oportunidades, donde se evidencian los diferentes retos encontrados en la economía del comportamiento y, así mismo, se financio el módulo de inclusión financiera de los micronegocios del DANE por medio de una encuesta que se realizó para identificar cómo estaban los microempresarios en acceso y uso a productos financieros. También se tuvo en cuenta cómo recibían pagos y una serie de preguntas para mirar las capacidades digitales que tenían.

Adicionalmente, en los próximos meses se va a lanzar un proyecto que está desarrollando Banca de Oportunidades con Impulsa y la Superintendencia Financiera para promocionar soluciones que promuevan el acceso y uso de productos financieros. Se va a tener un proceso de acompañamiento de las soluciones que ganen con el tema del fortalecimiento y después van a haber unos recursos de cofinanciación. El propósito de esto es dinamizar y promover la inclusión financiera y, por supuesto, el uso de medios de pago digitales.

Conclusión

Las conclusiones desde Banca de las Oportunidades son: 1) promover el uso de los productos financieros para generar la creación de ecosistemas de pago que cada vez abarquen más sectores de la economía y que integren a todos los integrantes de la cadena de valor, bien sea a los proveedores hasta los comercios y el consumidor final, y que las personas usen sus productos financieros día a día y no sea solamente un sacar de efectivo sino que en sus operaciones económicas diarias usen sus productos financieros; 2) generar capacidades y educación financiera en la población, tanto personas naturales y empresas; y 3) la URF ha hecho unos esfuerzos impresionantes en términos regulatorios, hay columnas puestas para generar proyectos desde

banca de las oportunidades que promuevan estas regulaciones de productos y servicios que estén en este marco y la inclusión financiera.

- ***Intervención del moderador, Luis Fernando López Roca:***

Han sido planteadas un sin número de preocupaciones e ideas, algunas de ellas para vincular al propio documento. Siguen problemáticas como la preferencia por el efectivo y cuál es la forma más adecuada para que en un país que de manera idiosincrática prefiere el efectivo pueda avanzar a una formalización, utilizando quizás estímulos tributarios y no solamente removiendo las barreras tributarias. Se espera que si dentro de 10 años se hace un evento similar a este no se esté hablando de los problemas del borrador del documento CONPES del 2020, como sucedió con el del 2009, sino que verdaderamente se haya podido avanzar en los supuestos que plantea el documento en materia de comercio electrónico.

PANEL 8: PROTECCIÓN DE DATOS

27 de agosto de 2020

Moderador: Juan Carlos Upegui. Docente investigador de la Universidad Externado de Colombia.

Panelistas:

- **Paulina Vélez: Líder cibernética para Latinoamérica y el Caribe de Marsh Latinoamérica**
- **Andrés Fernández de Castro: Asociado Senior del Grupo de Tecnología, Telecomunicaciones y Protección de Datos de la firma Gómez Pinzón Abogados**
- **Mónica Morales: Docente investigadora de la Universidad Externado de Colombia especialista en datos**
- **Sol Calle D'Aleman: Consultora en seguridad de la información, derecho de las TIC y gestión de la propiedad intelectual de la firma Velasco Calle & D'Aleman abogados**
- **José Alejandro Bermúdez: Consejero para Latinoamérica del Centre for Information Policy Leadership**

- ***Intervención del del moderador, Juan Carlos Upegui:***

En este evento se pretende que los panelistas compartan sus impresiones sobre el Documento CONPES de comercio electrónico desde la perspectiva de la protección de daños personales. Todo CONPES orienta la política pública en la materia y define derroteros, estrategias y líneas de acción en la materia. Para cumplir con estos propósitos, se analizan los antecedentes, se formula un marco conceptual, se traen datos de diagnóstico

sobre el campo en el que se desarrolla la política, y finalmente se define su contenido. En ese sentido, se le da la palabra a los panelistas para que se presenten visiones sobre el CONPES a partir de los actores y la cadena de valor, con el propósito de analizar los puntos buenos y los que hay por mejorar en el Documento.

- ***Intervención de la Dra. Sol Calle D'Aleman: Consultora en seguridad de la información, derecho de las TIC y gestión de la propiedad intelectual de la firma Velasco Calle & D'Aleman abogados.***

Desde la perspectiva de los factores, la cadena de valor y los datos personales, ¿qué podría mejorarse en el documento?

Debe recordarse que ya existía un documento CONPES del año 2009 que fue remplazado por el Documento sujeto a análisis en el presente evento. Este cambió surge debido a que hoy en día existen exigencias de organizaciones como la OCDE y situaciones como la pandemia del COVID-19, las cuales hacen imperativa la aplicación del comercio electrónico como una salida a los múltiples problemas. El CONPES inicia hablando sobre los presupuestos que debe afrontar Colombia para que haya una mayor penetración del comercio electrónico. El Documento refiere que los factores que deben intervenir para el desenvolvimiento de esta modalidad son las empresas, los consumidores, la infraestructura postal y la normativa y gobernanza institucional. Respecto de este último factor, se encuentra el tema de la protección a los datos personales, en tanto que uno de los impedimentos para el desarrollo del comercio electrónico es la desconfianza del ciudadano.

En cuanto a las normas de protección de datos, Colombia es un país que ya las ha adoptado. Se cuenta con una norma de habeas data financiero y la ley 1581/12 como marco general. Por otro lado, Colombia cumple con el factor de la infraestructura. En ese sentido, el debate debe centrarse en cómo los empresarios están aplicando las normas de datos personales, situación que hoy en día genera mucha discusión. Uno de los puntos para destacar en el CONPES es que la cadena de logística y de abastecimiento del comercio electrónico no solo debe afrontar transformación digital, sino que se debe promover nueva tecnología en puntos como la geolocalización de los vehículos en tiempo real, sistemas de inteligencia artificial, Big Data, etc. Para que este CONPES pueda ser aplicado, la cadena de abastecimiento, en relación con la Ley de Datos Personales, debe ser tratada como encargada de tratamiento. Los encargados de tratamiento tienen obligaciones del mismo nivel que las de los responsables. Sobre esto, debe ahondarse en la adopción de nuevas tecnologías (APPI, Bots, etc) que hacen parte del engranaje para que el comercio electrónico funcione y que necesitan de evaluación de impacto de privacidad. No se trata solamente de adquirir o desarrollar tecnología de geolocalización, sabiendo que esta puede afectar la intimidad y problematiza la protección de los datos. El CONPES termina diciendo que las nuevas iniciativas no pueden tomarse sin hacer una evaluación de cómo eso puede afectar la intimidad de las personas. Por ejemplo, alguna vez conocí un proyecto de un conductor que quería desarrollar un *software* de reconocimiento facial capaz de verificar cuándo el conductor del vehículo iba a dormirse o cuándo le iba a dar un ataque al corazón, es decir, era una tecnología capaz de leer emociones humanas.

La calidad y condición de encargados que tendrán estos proveedores, no solo para adoptar las tecnologías que ofrece el Documento, sino también para actuar como encargados debidamente acreditados con contratos de transmisión, deberá ser considerada para analizar cómo el Estado, a partir del documento CONPES, debe

desarrollar esta exigencia. En el empresariado colombiano no hay una conciencia sobre la necesidad de implementar la protección de datos personales como una forma de respetar los derechos de las personas. Muchas empresas piensan que colgar una política de privacidad del portal o tener un aviso de privacidad es cumplir con la norma. Esa cultura de mercado debe abrirse a una cultura de protección de la información personal, en tanto que la cibercriminalidad está aumentando. En suma, se aplaude la intención del CONPES para incluir más tecnología, empero, debe tenerse en cuenta también la exigencia de las normas de protección de datos.

Desde la base de la extraterritorialidad de la ley y la soberanía de Estado en el marco regulatorio en la protección de datos, ¿sería necesario que incluir algo al respecto en el Documento CONPES?

En el tema de la transferencia y la transmisión de datos, distinción que hace el Decreto 1377, se evidencia que la diferencia fue hecha a causa de los proveedores de servicios de nube y que no es muy clara. Se pregunta entonces ¿qué se debe hacer con todos los proveedores de datos de nube que están en USA? Para la Unión Europea, USA no es un país seguro en esta materia. En este tema hay una oportunidad para que la SIC tenga la iniciativa de generar tratados internacionales, bajo los cuales se puedan hacer transferencias de datos más seguras.

En el régimen de Colombia hay un contrato de transmisión que pocos proveedores de nube lo firmarían. Hoy en día hay muchísimas aplicaciones fundamentadas en la estructura de Google y de Microsoft, actores fundamentales en el Internet y con los cuales será muy difícil negociar contratos de la ley colombiana. No hay una norma como el GPR que le dé a la SIC esos tentáculos de poder llegar por fuera de nuestras fronteras. Se han dado proyectos de ley en ese sentido, pero no se concretan. Aunque la SIC ha hecho investigaciones como la de Facebook en temas de seguridad, en el comercio electrónico estaremos expuestos ante el escenario de negociación de un contrato basado en la ley colombiana con un gigante de Internet. Colombia no es un gran jugador en el comercio electrónico para que un Google negocie con empresas colombianas seriamente. Sin embargo, se han presenciado buenas prácticas por parte de algunos proveedores de nube que han adaptado sus contratos a las normas europeas, como Amazon.

El segundo escollo en Colombia es haber incluido a USA como un país seguro en el tratamiento de datos personales. Esto implicó poner a Colombia en jaque, debido a que, si para Europa USA no ha sido un país seguro, si se tiene un proveedor de nube en territorio norteamericano y se manejan datos de ciudadanos europeos, se estaría incumpliendo con la normativa de la Unión Europea. Respecto de los sellos, *el seal harbour* era una herramienta que daba tranquilidad, empero, en 2017 se cayó. Ulteriormente, se firmó en USA y Europa el *privacy shield*, sin embargo, este también se cayó por las mismas razones. Por consiguiente, Colombia está en una encrucijada teniendo a USA como socio tecnológico, país con el cual el emprendimiento colombiano, al no tener el capital necesario, utiliza las plataformas gratuitas como Google. Sin embargo, en USA no se podrá escoger un país para otorgarle seguridad a los datos personales de los individuos. El CONPES es una oportunidad para que la SIC pueda crear marcos interestatales para constituir canales de seguridad respecto de los proveedores de nube. A través de la nube, se encuentran soluciones interesantes, empero, Colombia no resuelve los problemas que se generan en este ámbito. Por ende, se espera que la SIC fomente la creación de

marcos institucionales de datos a nivel internacional, tanto de nacionales como de extranjeros, para expandir el comercio electrónico.

- ***Intervención de la Dra. Mónica Morales, docente investigadora de la Universidad Externado de Colombia y especialista en datos.***

¿Cómo se percibe el problema de la confianza en relación con el diagnóstico en materia de ciberseguridad, recordando que los nuevos proyectos de comercio electrónico están diseñados con la responsabilidad por defecto?

Esta es una pregunta clave. El mismo CONPES en su diagnóstico dice que uno de los mayores obstáculos de la implementación del comercio electrónico es la ausencia de confianza de los consumidores respecto de sus datos personales. El problema se desarrolla en 2 vías: 1) Desde la perspectiva de los empresarios, hay un enfoque de cumplir la normatividad existente solamente desde la perspectiva formal. Muchas veces solamente copian la política de protección de otros sitios personales, sin que las apropien a sus necesidades concretas. De hecho, no todos conocen la regulación en la materia. 2) La percepción de riesgo en cuanto a la entrega de datos personales es muy alta. Esa percepción se genera porque los ciudadanos no consideran que tienen un control real y efectivo sobre sus datos, sino que solo tienen un control formal. Además, existe falta de conocimiento y no saben a dónde acudir cuando sus datos están en Google, por ejemplo. La percepción de riesgo surge ya sea por experiencia propia o por testimonios de terceros.

Para quitar el obstáculo de la desconfianza, las empresas tienen que adoptar un enfoque de privacidad por diseño y por defecto, a lo cual se refiere la guía de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) sobre tratamiento de datos personales para fines de comercio electrónico. Incluso, esta noción es aplicada por el reglamento de la Unión Europea. Este concepto se refiere a un enfoque del empresario más proactivo, el cual indica que desde el momento en que se diseña el ofrecimiento de un producto, servicio o las plataformas mediante las cuales se hace la oferta, se debe pensar en la privacidad. Esta tiene que ser la base de la política empresarial y sin duda se debe pensar en la privacidad desde que se concibe el diseño. Se pasa de un cumplimiento formal a un cumplimiento efectivo. De esta forma, los consumidores podrán tener más confianza en el comercio electrónico. La confianza requiere información que genere la sensación en los consumidores de poder controlar efectivamente sus datos.

Para cumplir estos propósitos, debe entenderse que la protección de datos no puede reducirse solamente a la ciberseguridad. Muchas veces las fugas de datos se producen por errores administrativos. En ese sentido, es difícil construir confianza a causa de la percepción de riesgo del consumidor, considerando además el arraigo cultural de la misma. Sin embargo, en plataformas colaborativas como Airbnb existen rankings de calificaciones de los mejores proveedores de servicios, herramientas que sirven para adquirir esa confianza del consumidor. De esta forma, hay un gran reto en cuanto a disminuir la percepción de riesgo, sabiendo que incluso en las grandes ciudades se presenta esta coyuntura. Además, con mayor razón, en aquellas zonas de menor apropiación tecnológica el problema está más vigente.

¿Es necesaria una regulación que haga énfasis en lo que sucede con el control de los datos después que el consumidor recibe satisfactoriamente su producto?

A este punto le falta desarrollo en el Documento CONPES, en tanto que cuando en el instrumento se habla de comercio electrónico, si bien el mercadeo se nombra en las distintas etapas, el CONPES no menciona qué pasa después con la información. Las grandes empresas explotan la información de los consumidores para mercadeo. Como decía Paulina, una de las fuentes más relevantes son las *cookies*, las cuales nos rastrean incluso sin hacer la operación completa. El CONPES no menciona nada respecto de la explotación de la información de los consumidores para mercadeo personalizado. Si bien hay distintos estudios que indican que hay consumidores con mayor apertura frente a industrias que hacen mercadeo personalizado, esto se contradice con los principios de necesidad y minimización de datos que son principios rectores de la protección de datos personales. La política pública presenta un choque entre la intención de tener un CONPES de explotación de información, Big Data, uso de inteligencia artificial y los principios de autonomía, finalidad y necesidad.

La guía de la SIC de comercio electrónico establece que solo deben recolectarse los datos necesarios para la operación concreta y deben ser estrictamente necesarios para la finalidad (principio de necesidad). Valdría la pena analizar hasta qué punto la legislación está adaptada con estas prácticas para el choque entre el Big Data y la protección de datos personales. El CONPES, frente a la forma como los empresarios abordan la seguridad de los datos, no incluye referencias puntuales sobre el manejo de formación para el mercadeo después de efectuada la operación.

- ***Intervención del Dr. José Alejandro Bermúdez: Consejero para Latinoamérica del Centre for Information Policy Leadership***

¿Cómo ve el rol de la SIC y qué podría mejorarse del Documento CONPES en relación con los saberes agregados de la Autoridad Nacional de Protección de Datos?

Este es un momento en el que se deben mejorar las políticas públicas y aprovechar la Ley de Protección de Datos y la autoridad que protege su aplicación, es decir, la SIC. Esta entidad se ha venido consolidado como autoridad de protección de datos y tiene un conocimiento muy profundo respecto de cómo aportarle a la discusión, cómo mejorar el marco normativo y cómo un actor relevante que ayude a los *stakeholders* en la implementación de buenas prácticas de protección de datos. Este Documento de alguna manera tiene relegada a la SIC, o por lo menos, no le da el peso para ser un actor fundamental que acompañe en esta formulación de políticas.

Hay varios puntos importantes del numeral quinto del Documento, donde se formula la política para mejorar el comercio electrónico en el país. En este acápite se le asigna a la SIC la función de crear una guía técnica para la protección del consumidor en el comercio electrónico, con el propósito de mejorar aspectos como el derecho de retracto. A su vez, se le otorga la función de crear una guía técnica para proveedores que incluye temas relacionados con solución de controversias, el cual es un punto fundamental. Además, se le exhorta a crear guías sobre seguridad digital y privacidad y hace un llamado para regular e implementar sellos de confianza, los cuales se asocian al régimen de protección del consumidor y no a la ley de datos personales.

La Ley 1581/12 tiene un artículo sobre normas corporativas vinculantes, modelado sobre las normas del régimen europeo, el cual se pensaba como un mecanismo para facilitar las transferencias de datos personales. Con este CONPES se presenta la oportunidad para que desde el MinCit, el MinTic y la SIC se retomen temas como el sello de confianza y se aclaren dudas como la necesidad de aplicar el Certificado Nacional de Calidad, una norma técnica, o cuál es mejor forma para crear esas normas vinculantes para conservar la neutralidad económica y que la SIC no tenga una carga excesiva como órgano certificador. Se sugiere así que existan terceros que reciban el visto bueno de la Superintendencia para certificar programas de protección de datos. En este punto, hay un rol importante de la SIC en el Documento, el cual se puede ampliar desde una perspectiva de protección de datos para recuperar el tema de normas corporativas vinculantes y sellos de confianza.

Adicionalmente, el Documento le hace un llamado al MinCIT, MinTIC y DNP para revisar cuál es la normativa que está desactualizada y que genera barreras al comercio electrónico. También, en otro aspecto, se le exhorta al MinCIT, MinTIC y a la SIC para revisar la compatibilidad de los nuevos modelos de negocios con el modelo flujo de datos transfronterizos establecido en la ley 1581/12. A partir de esta revisión, estas entidades deben realizar una formulación de un proyecto de actualización de la normativa nacional. Si no lo consideran necesario, se les pide que procedan a emitir un concepto que tenga la naturaleza de consulta pública para justificar por qué la actualización no se requiere. La SIC debería analizar los temas en los que la ley 1581 se quedó corta, para así ayudar a las plataformas de comercio electrónico a establecerse e implementar el modelo de negocio sin dificultades como las bases legales del tratamiento de datos. La ley 1581 se quedó corta en la definición de las bases legales del tratamiento y solamente prevé el consentimiento como medio legitimador del tratamiento, lo cual no pasa ni siquiera con el reglamento europeo, cuyo régimen de protección de datos es muy estricto. Se deben pensar en otras bases como la ejecución de contratos, el cumplimiento de una garantía, el interés legítimo del responsable del tratamiento, para así introducir nuevas formas para tratar los datos personales. El modelo de consentimiento en algunos negocios es imperfecto, donde el titular en ocasiones no puede entregar su consentimiento informado y real. Finalmente, hay un llamado a la Presidencia para que haga un análisis de temas de autorregulación y autogobierno, limitándose a temas como competencia, sin hacer una mención específica del régimen protección de datos personales. En el tema de competencia ha habido muchas preguntas respecto de las plataformas de la economía colaborativa. Sin embargo, esta es una oportunidad para incluir en estos modelos de alta regulación temas de protección de datos personales.

Considerando que la protección de datos en algunos aspectos es poco transparente y se ha vuelto más una formalidad que una realidad, ¿qué se puede proponer para superar esta crisis del sistema de autorización?

La pandemia ha obligado a los ciudadanos a usar herramientas que antes no se usaban. La gente mayor empezó a aprender cómo descargar aplicaciones, cómo hacer pagos electrónicos, etc. El comercio electrónico es más usado ahora no porque sea más fácil, sino porque es la forma de prevenir el contagio de un virus. Esto hace que se deba hacer un replanteamiento del modelo estricto de la Ley de Protección de Datos. Cuando se formó el grupo de trabajo para hacer la ley 1581 de 2012, se incluyó la posibilidad de usar otras bases de tratamiento, como lo tiene el reglamento europeo y la directiva de la Unión Europea que influyó el proyecto ley colombiano. Esa interpretación estricta consistía en que la única forma en la que se podía aplicar el principio de libertad de la Constitución Política es contando con el consentimiento del titular.

La experiencia demuestra que el consentimiento estricto del titular, usado para todo, se convierte en un consentimiento que realmente no sirve para mucho en diversas ocasiones. Por ejemplo, en las relaciones laborales cuando un contrato incluye cláusulas para consentir el tratamiento de los datos del trabajador en la compañía, no se concreta realmente en un consentimiento libre, en tanto que se basa en una relación de poder. Hay ocasiones donde el tratamiento de la información no se puede justificar en un consentimiento del titular porque, por ejemplo, el interés del responsable del tratamiento puede ser ponderado de manera legítima con el interés de la sociedad en cierto tipo de procesamiento de información. Esto hace que en algunos casos no se le tenga que pedir el consentimiento al titular para cumplir con la finalidad legítima que se tiene como responsable, teniendo como base controles como las evaluaciones de impacto de privacidad, medidas de mitigación de riesgo, controles antifraude (poder identificar la posición geográfica del usuario, para proteger al titular), etc. Si el tratamiento de datos tiene una justificación legítima y razonable con medidas de control de riesgo, no debería imponerse el requisito del consentimiento.

En el Decreto 1377 de 2013 se incluyeron formas de obtener del consentimiento, las cuales no fueron ampliación de las bases legales del tratamiento, pero sí tenían el propósito de flexibilizar la recolección de información, para que en aquellos negocios y plataformas donde no es tan sencillo obtener el consentimiento de manera tradicional se pudieran tener alternativas. Ejemplos de estas formas son las conductas inequívocas, el uso de avisos de privacidad, etc. En este punto será muy útil ver cómo la SIC toma decisiones frente a esas formas de obtener el consentimiento. Hay algunas decisiones recientes donde se incluyen deberes para los responsables de autenticar a los titulares del tratamiento. No obstante, hay puntos grises como el deber autenticación de la titularidad en materia de tarjetas de crédito, donde el análisis no es tan claro. Esta es una oportunidad para tener en cuenta esas formas de obtener el conocimiento y para pensar si es posible interpretar el principio de libertad sin que se necesariamente se tenga acudir al consentimiento.

- ***Intervención del Dr. Andrés Fernández de Castro: Asociado Senior del Grupo de Tecnología, Telecomunicaciones y Protección de Datos de la firma Gómez Pinzón Abogados***

¿Debe precisarse el rol en esta política que juegan otras autoridades del Estado como la Superintendencia Financiera en términos de articulación interinstitucional?

El Documento CONPES no hace ninguna referencia a la Superintendencia Financiera (Superfinanciera) en materia de protección de datos. No obstante, bajo la regulación actual la Superfinanciera es competencia de realizar ciertas actuaciones sobre los sujetos vigilados. En materia de comercio electrónico, la gestión de pagos es un tema supremamente importante; es uno de los elementos que se articulan como parte de cualquier estrategia de comercio electrónico, es decir, esta modalidad no se remonta simplemente a montar una página web y distribuir. Es innegable que no todas las empresas que puedan prestar servicios a través del comercio electrónico involucran a una entidad vigilada, sin perjuicio de la vigilancia de la SIC en lo pertinente.

Dependiendo de la estrategia del comercio electrónico, la manera en que se gestione el pago puede ser diferente. No hay una sola vía a través de la cual se pueda gestionar el pago. Además de este tema, no se puede olvidar que hay entidades vigiladas por la Superfinanciera cuya operación es meramente virtual, *verbi gratia*, las sociedades especializadas en depósitos electrónicos, donde el componente de datos es muy importante. Cuando se analiza el organigrama institucional que diseñará las políticas del CONPES, se echa de menos que no esté la Superfinanciera, la cual bajo el marco legal es competente para vigilar a ciertas entidades que participan en el proceso. Otra discusión puede referirse a si debería darse una atomización de la responsabilidad en materia de autoridades competentes. ¿Podría existir una autoridad única que regule este ámbito independiente de la SIC? La respuesta es incierta; lo cierto que es que en otros países se ha implementado.

En cada estrategia se deberá diseñar conforme a la necesidad cómo se gestionarán los pagos. Se tuvo conocimiento de una empresa que quería implementar una estrategia de comercio electrónico, consistente en que el pedido se hace por plataforma, la entrega se hace a través de un operador logístico, pero los pagos serán a contraentrega. Así el medio de pago no sea electrónico, esto no es ajeno al comercio electrónico, considerando que el contrato se celebra a través de una plataforma. Por otro lado, están las pasarelas de pago, las cuales no están vigiladas por la Superfinanciera; son entidades administradoras que prestan el servicio de una aplicación para que en el comercio electrónico se almacenen, procesen o administren pagos. Incluso, hay empresas que celebran contratos de mutuo y que no son vigiladas al no captar masivamente dineros del público, se integran con los comerciantes y a través de una interfaz el desembolso se perfecciona para efectos del bien o el pago del servicio que se requiere.

Hay entidades vigiladas que interactúan en la materia. Por ejemplo, están las administradoras de los sistemas de pago de bajo valor vigiladas por la Superfinanciera, las sociedades especializadas en depósitos electrónicos, las entidades financieras tradicionales (las cuales son importantes no solo como mecanismo de pago sino también como actores que ofrecen servicios por medio electrónicos). En todo este andamiaje institucional se echa de menos a la Superfinanciera. Actualmente, esta entidad tiene ocho proyectos en curso que involucran procesos de vinculación de los consumidores. En estos procesos hay entrega de datos y procesos de autorización que, sin conocer los procesos de las areneras, no se cree que la Superfinanciera esté flexibilizando las normas de datos personales. En conclusión, al estar la Superfinanciera involucrada en la materia como órgano vigilante de algunos actores del sector, es pertinente que juegue un papel en el CONPES.

¿Existe alguna mejora en el Documento CONPES en lo referente a los riesgos relacionados con protección datos personales de los exportadores de bienes y servicios en Colombia?

En efecto, los colombianos que exportan a través de comercio electrónico son agentes muy importantes. Uno de los propósitos del comercio electrónico es fomentar que las empresas colombianas lleven sus productos al extranjero. Existen muchos regímenes extranjeros que tienen un alcance extraterritorial, como la legislación de California, de Brasil, etc. Si alguien presta unos servicios y cae dentro de las hipótesis de las legislaciones extranjeras, eventualmente estará sujeto a la aplicación de dichas normas, independiente de cómo se vayan a aplicar. El Documento CONPES no menciona nada al respecto, pese a que mencione la importancia de exportar bienes a través del comercio electrónico. En estricto sentido, no se considera que deba regularse cómo debe actuar un colombiano cuando le aplique la ley extranjera. Sin embargo, como política pública el Estado colombiano podría hacer esfuerzos para que las estrategias de exportación tengan en cuenta estas situaciones. No basta con fomentar el comercio electrónico, sino que se debería capacitar a las empresas en la materia. El Estado tiene proyectos como Tiendas en Línea donde el MinTIC busca fomentar y crear muchas plataformas de comercio electrónico en los diferentes niveles de la cadena productiva en Colombia. El Gobierno no tiene que resolver el tema del cumplimiento, pero sí debería brindar capacitaciones a los interesados sobre los riesgos y en qué casos les aplicarían a aquellos que practiquen el comercio electrónico a través de exportaciones.

- ***Intervención de la Dra. Paulina Vélez, Líder cibernética para Latinoamérica y el Caribe de Marsh Latinoamérica***

¿La actual regulación de protección de datos es suficiente? Si no es así ¿a partir de este CONPES se puede derivar un cambio en el marco regulatorio actual?

En materia de protección de datos es fundamental entender que la protección de datos es nuestra. Desafortunadamente, hay escaso conocimiento de cuánto valen los datos personales. Con dolor se ve cómo los consumidores reparten información en todos lados. De esta forma, si bien el Gobierno y las organizaciones privadas tienen una responsabilidad importante, también hay un peso significativo en nosotros. No va a haber una regulación 100% efectiva como no va a haber un control de ciberseguridad 100% efectivo o un control de gestión de la información física 100% efectivo. Se está en una guerra desigual entre empresas y consumidores en materia de protección de datos. De hecho, debe recordarse que a los datos se les conoce como el oro del siglo XXI.

No obstante, hay parámetros que se pueden tener en cuenta para mejorar la legislación actual. En primer lugar, se llama la atención en la falta de notificación a los titulares cuando la información se ve afectada. Si se entregan los datos a responsables que pueden tener eventualmente pueden sufrir una pérdida de la información, el titular de los datos debería saber que la información se vio afectada para tomar medidas que eviten un perjuicio futuro. Si se sabe que la información que se tiene en, por ejemplo, Mercadolibre, tuvo una pérdida conocida por terceros, el titular debería tener medidas para remediar la situación. Se debería poder suscribirse a plataformas similares a Datacrédito donde se sepa si terceros están utilizando la información. De esta forma, con estas medidas se puede garantizar el valor que tienen los datos personales. La Unión Europea y Brasil han adoptado regulaciones utilizando los estándares sugeridos para la protección de datos en caso de pérdida. Además, en el Estado de California en EE.UU existe la obligación de notificar al titular de los datos desde el 2002.

Un segundo punto es la información del rastreo de navegación. A todos les ha pasado que, por ejemplo, se está buscando un tiquete para viajar a San Andrés y de repente, cuando se acude a páginas como Facebook e Instagram lo único que se ve son ofertas para ese viaje a San Andrés. No se está en contra de esto. Es posible hacer un buen uso de la herramienta, pero el titular de la información debería saber cómo se está utilizando y para qué se está utilizando, sabiendo que esos datos están influyendo en las decisiones de los consumidores. En ese sentido, se debe entender como un dato personal a las cookies o el rastreo de navegación. En la ley no se mencionan expresamente, a diferencia de la regulación de la Unión Europea. Sin embargo, hay un concepto de la SIC que dice que no necesariamente son datos personales, sino que podrían ser datos personales.

Hay un tercer punto, no relacionado con el comercio electrónico, pero sí con la protección de datos de ciudadanos colombianos. El comercio electrónico no tiene fronteras y se puede realizar compras en cualquier aplicación de cualquier lugar del mundo. El Gobierno debería cuidar los datos de sus ciudadanos y debería tener estándares de protección sin importar la jurisdicción donde estén haciendo tratamiento de los datos, sobre todo, cuando de estos se obtiene un provecho. Esta regulación ha sido adoptada por Brasil y por la Unión Europea, es decir, todas las empresas del mundo deben cumplir con unos requisitos cuando traten datos de ciudadanos de Brasil o de la Unión Europea, sin importar donde estén domiciliadas.

La legislación siempre se quedará corta ante el crecimiento exponencial de la tecnología. En ese sentido, no habrá una legislación 100% efectiva, y por ende, parte del respeto de la información de los ciudadanos está en la educación que se le dé a estos y a los empresarios.

¿Cómo se puede mejorar la confianza en relación con temas de ciberseguridad? ¿Es necesario hacer una adecuación de la legislación para aumentar la protección de los datos?

En este punto la conciencia de los ciudadanos y las empresas es fundamental. Existe preocupación respecto de los procesadores de pago, toda vez que no hay una entidad que los supervise en Colombia, no tienen requisitos mínimos para el funcionamiento y procesan, almacenan y transmiten datos de tarjetas débito y crédito. Un tercero tendrá todo el interés en obtener de alguna forma la información de estos actos, justificándose de cierta forma la desconfianza de los consumidores. La regulación en materia de ciberseguridad, antes de ser un freno del comercio electrónico, lo que hará es potencializarlo, debido a que el consumidor tendrá parámetros de seguridad mínima. Adicionalmente, para generar una mayor confianza es fundamental implantar la obligación de notificar a los titulares de la información, para que se puedan efectuar acciones que eviten que estas conductas tengan un impacto mayor. La educación de los ciudadanos es fundamental. Si bien los datos no podrán estar protegidos en un 100%, lo mínimo es que los ciudadanos puedan incoar acciones para proteger los mismos.

PANEL 9: LOGÍSTICA

03 de septiembre de 2020

Moderador: Javier Franco, docente investigador de la Universidad Externado de Colombia.

Panelistas:

- Luis Humberto Jiménez - Presidente de 472.
- Sandra Ángel - Facilitadora del proceso jurídico de Servientrega.
- Ernesto Aramburu - director de ventas de Hapag Lloyd Colombia.
- Camilo Pabón - Superintendente de Transporte en Colombia.

- *Intervención del moderador Javier Franco, docente investigador de la Universidad Externado de Colombia.*

Una sociedad en que en un determinado momento el servicio de logística no esté funcionando simplemente colapsa. Con la realidad de la pandemia, hemos visto la necesidad de que estos servicios sigan funcionando aún en el marco de la emergencia, porque sin ellos estaríamos simplemente en una situación muy compleja de desabastecimiento. La pandemia nos ha dejado unas enseñanzas interesantes a todo el sector transporte:

- 1) Pase lo que pase, el sector transporte tiene que ir adelante, tiene que abrirse la posibilidad de seguir operando.
- 2) Nos ha puesto a todos con una necesidad imperiosa que es volvamos a lo electrónico.

Con estas dos enseñanzas atamos los dos temas que nos convocan hoy que es comercio electrónico y transporte.

- *Inervención de Luis Humberto Jiménez - presidente de 472.*

¿Cuál es la realidad del sector postal y como de una u otra forma el documento CONPES impresiona sobre la nueva realidad del sector?

El comercio electrónico para los operadores postales, y en general, para los designados, 4-72 es el operador postal oficial de Colombia pertenece a la Unión Postal Universal, que es un organismo de las Naciones Unidas y concentra 192 países y el mismo número de operadores postales en su mayoría públicos. Lo que ha sucedido en los últimos años es que los operadores postales nos hemos encontrado en una dinámica muy importante, el contexto antes de la pandemia es que se venía en una caída importante a nivel de documentos (cartas o

notificaciones de entidades públicas), en el caso de Colombia esto venía cayendo entre el 2.5 o 3.5% entre 2018 y 2019.

El segundo factor importante de la coyuntura es el aumento del comercio electrónico; cuando uno mira qué ha pasado en la Unión Postal Universal entre 2007 y 2017, ve que el comercio electrónico transfronterizo ha tenido un aumento cercano al 14% y específicamente en el 2017 un incremento anual casi del 30%, específicamente en Colombia creció entre 2018 y 2019 un poco más del 37%.

El tercer tema tiene que ver en temas de gobierno digital, todo esto inmerso dentro de un nuevo marco regulatorio, porque está el borrador del CONPES de comercio electrónico, pero finalmente tanto MinTIC como la CRC vienen trabajando desde el año pasado en ajustar un marco regulatorio, ya se empezaron a tener reuniones con el sector postal (servicios de correo, mensajería expresa y operadores postales de pago), básicamente porque antes de la pandemia ya era una realidad que el comercio electrónico estaba creciendo y lo que hizo la pandemia es que le dio una aceleración muy grande a estas condiciones en las que estamos los operadores postales viviendo y, específicamente a nivel de comercio electrónico, avanzamos en 5 meses lo que teníamos proyectado avanzar en 5 años.

Con relación al borrador de CONPES de comercio electrónico, hace parte de toda esta política pública que se está construyendo, no hay que verlo solo como el CONPES de comercio electrónico sino como un trabajo de política del gobierno nacional porque en este documento hay temas que de pronto no se incluyen pero si se incluyen en otros CONPES como el de seguridad digital o seguridad de la información. En términos generales es un avance importante, se ha venido haciendo una socialización desde el año pasado, trabajando con gremios como la cámara colombiana de comercio electrónico y con todos los actores, lo que ha venido realizando el DNP y el MinTIC es recoger observaciones para enriquecer el documento y se va a tener un documento que finalmente se va a incrustar dentro de toda esa política que está haciendo el gobierno nacional para que el comercio electrónico sea un dinamizador más del comercio y en este caso de todo el tema de la recuperación empresarial.

¿Cuáles cree que serían los retos más críticos que tendría el sector postal para realmente lograr ese desarrollo a nivel de comercio electrónico que se quiere que tenga el sector?

Para entender esto hay que mencionar que en el marco del comercio electrónico los clientes han cambiado y hoy son más exigentes, están buscando transparencia y cuando hablamos de transparencia en temas postales estamos hablando de trazabilidad y de información a lo largo de toda la cadena, que es uno de los temas que no toca el CONPES y hay debilidad en los operadores postales porque ese *tracking* aún no es continuo y en la mayoría de los casos no está visible en alguna aplicación o página que permita a todo momento estar enterado.

Otro tema que es fundamental está relacionado con el costo cero del envío que se ve mucho en el comercio electrónico en operadores postales, 4-72 el año pasado gestionó 15 millones de paquetes y el 85% viene de Asia de lo que se denomina correo internacional entrante y el 65% de China. De lo que viene de China hay mucho que va por correo normal sin trazabilidad y sin guía y ahí hay un reto fundamental que 4-72 con habilitadores tecnológicos está resolviendo para poder tener la información que permita incluir en el sistema el *tracking* a lo largo de la cadena. En este tema del *free shipping* el correo normal es uno de los servicios que más se usan básicamente porque como el ticket promedio puede estar entre los 6 u 8 dólares, viene por free

shipping entonces el pago de ese transporte se hace a través de una compensación entre el operador chino y el operador colombiano, pero finalmente es algo que los clientes valoran mucho.

El otro tema que valoran está relacionado con la programación de la entrega y la pandemia lo resolvió un poco, pero cuando empezamos a salir de nuevo va a volver a ser una problemática porque finalmente los tiempos y la dinámica de la logística hace que si el paquete se entrega, por ejemplo, un lunes al medio día y no hay nadie lo que buscan los clientes es que se pueda programar. Otro tema está relacionado con una entrega rápida, hay estudios de centro de investigación que cuando miran temas de postal o comercio electrónico en Estados Unidos uno de los temas que más apreciaría el cliente es poder tener entregas el mismo día y si uno entiende que se es el mercado que usa comercio electrónico y que para hablar de edades estaría entre los 24 a los 35 años es fundamental trabajar en lo relacionado con tecnología aplicada a la operación postal. En 4-72 se viene trabajando en temas de transformación e involucrando algunos desarrollos, se montó una especie de fábrica de desarrollo interna a principio de año que ha permitido liberar ciertas soluciones, pero a la final es uno de los temas relevantes alrededor del tema postal.

El borrador del CONPES no toca un tema importante que es el código postal y que es una obligación que tiene el gobierno, a través del ministerio y este a través de 4-72, 4-72 tiene el código postal disponible y el uso del código postal cuando compara Estados Unidos y Europa y la forma como se tiene implantado en Colombia el tema de direcciones acá es más sencillo pero finalmente el código postal si es una herramienta que a los operadores postales le permite hacer más eficiente todo el proceso de sectorización y al final trabajar en los temas de última milla.

Adicionalmente, el tema de última milla es fundamental, las soluciones de última milla que también toca el documento CONPES se deben trabajar como sector para que a futuro se pueda resolver de forma más inteligente este problema de última milla, el CONPES habla de buscar financiación para que los operadores postales pequeños y medianos se asocien y busquen financiación y ese tema se debe trabajar con innovación y tecnología como lo que montó hace varios años 4-72 que es un casillero físico y ya hay modelos donde el casillero ni siquiera es propiedad de un operador postal sino que se alquila entonces a futuro podría tenerse en determinadas zonas porque permite reducir para el operador postal uno de los costos más importantes que es la última milla y no contaminar tanto y ese también es un tema que se debe trabajar como operador postal.

Finalmente, se debe trabajar en integración para que toda la cadena desde el Marketplace hasta la posventa esté completamente conectada, entonces debemos tener las herramientas interoperables del operador postal a lo largo de toda la cadena con antes como aduanas y demás que permitan ser mucho más eficientes y además generar transparencia hacia nuestros clientes.

- ***Intervención de la Dra. Sandra Ángel - Facilitadora del proceso jurídico de Servientrega.***

¿Cómo siente que el CONPES llega a solucionar en particular algunos puntos concretos que los operadores postales y de carga terrestre sienten como dolores del sector?

Los operadores logísticos a pesar de que están en última milla, se podría pensar realmente que interactúan en la totalidad de la cadena el comercio electrónico, incluso desde la misma venta muchos de los acuerdos con

los clientes involucran que desde la venta se asocian el documento de transporte con el que se va a movilizar la venta, entonces desde ahí están involucrados, así mismo con la gestión de pago pese a tener vocación muy electrónica se sabe que el pago contra entrega es una de las modalidades mas usadas en el comercio electrónico en Colombia por lo que entro de las actividades de la logística también se involucra esta gestión, también se involucra en algunos eventos en la gestión de los mismos pedidos cuando se maneja el almacenamiento a clientes y el stock de productos, y por supuesto, puntualmente en la logística de distribución y entrega de las mercancías que adquieren los consumidores, finalmente en la postventa también de alguna manera están involucrados porque también se pacta el servicio posterior de la logística de reversa por producto no conforme, por diferentes circunstancias en las que se requiera la devolución de los envíos y también cuando se trata de garantías.

Algunos operadores logísticos han planteado estrategias de solución completas que involucran incluso tiendas virtuales para aquellos pequeños empresarios o microempresas a quienes se les dificulten generar sus propias plataformas y así solucionar esta dificultad a través del acceso a la plataforma y la comercialización de esos productos y desde ese inicio de la gestión comercial con los operadores logísticos.

El comercio electrónico como eje de la economía digital que involucra como un concepto general la compraventa de productos o servicios utilizando los medios electrónicos, la misma definición del servicio deja de lado que la entrega de productos tangibles, como ocurre con la gran mayoría de venta electrónica, involucra la actividad física que hacen los operadores, realmente las actividades que se hacen en la transacción son en tiempo real, sin embargo, para completar el ciclo de la venta se requiere la incorporación del servicio que se presta a través de los operadores postales, por supuesto ello involucra una disposición de recursos físicos, tecnológicos, humanos, financieros, infraestructura, entre otros que se deben armonizar para garantizar una idónea ejecución del servicio.

Sobre los servicios que presta un operador, como lo decía el Dr. Jiménez, en Colombia hay tres tipos de servicios postales: i. servicio postal de pago, ii. servicio postar de mensajería expresa y iii. el servicio postal de correo, el operador postal oficial que es 4-72 es el acreditado para prestar los servicios de correo y en efecto hace parte de la Unión Postal Universal (UPU), los operadores privados a través de agremiaciones hemos pertenecido, de hecho Servientrega hace parte de una agremiación que se llama asociación latinoamericana de operadores postales privados y esta ha participado en mesas de la UPU a través de uno de sus entes, el servicio de mensajería expresa se ocupa de la movilización de envíos de hasta 5 kg de peso, aquellos contenidos que superan este peso la mayoría de operadores lo hacen en virtud de la habilitación que confiere el ministerio de transporte para prestar el servicio de transporte terrestre automotor de carga, aquí es importante precisar que de todas maneras el servicio de mensajería expresa desde su concepción legal y en la ejecución del servicio asume la adopción de unas características puntuales que guardan relación con generación de guía, consulta de traza en línea, con una mayor rapidez en la entrega (principal diferencial que se tiene con la definición del servicio de correo), de todas maneras en la practica y en la operación que ejecutan las empresas esta absolutamente todos los envíos sin diferencia del peso de 4 kg u 8 kg, todos van en los mismo vehículos de paqueteo y en la distribución, claramente para efectos de cumplimiento legal si toca hacer esas diferencias en el sentido de que temas de reportes a las entidades, contribuciones según el tipo de servicio, la atención de PQRS de un servicio a otro varia, etc.

Volviendo al tema del pago contra entrega es una actividad que amerita la concentración porque como indica la información recaudada en el documento Conpes, el 25% de las ventas del comercio electrónico el pago se hace contra entrega, incluso, es mayor el porcentaje del pago contra entrega que el de la misma utilización de tarjetas crédito y débito, entonces consideramos que este ítem amerita una profundización a efectos de mirar como se aborda la problemática que puede tener este tipo de medio de pago, en primera instancia porque se aleja un poco de la filosofía del comercio electrónico que es procurar que haya la utilización de los medios electrónicos de pago y de otra parte porque finalmente hay situaciones en las que los montos máximos a recaudar, la seguridad de los colaboradores que están haciendo estos recaudos, adicionalmente que la decisión de compra para muchos usuarios se traslada al momento de la entrega con el pago y si el usuario no considera que es de su gusto no paga y el envío se devuelve y la compra realmente no se materializa, ocurre mucho también que los usuarios aplazan la entrega, se deben hacer varias visitas, a veces no tiene el recurso los usuarios, etc. y eso se vuelve una carga compleja para los operadores logísticos y dificulta o afecta los tiempos de entrega y la misma formalización de la venta del comercio electrónico. Por lo mencionado anteriormente, es importante resaltar que este tema es muy relevante para el comercio electrónico y no se está abordando esta temática en el borrador del documento Conpes, finalmente la consideración es que este tipo de ventas involucra el pago por medio de la entrega y es como una mezcla de la venta tradicional con el comercio electrónico, porque lo que se hace a través del comercio electrónico es una especie de pedido pero realmente la materialización ocurre con la entrega y el pago del producto, de todas formas los operadores se han ocupado de ahondar en estrategias de innovación, se disponen también los datafonos para mantener la cadena de los medios electrónicos no obstante muchos de ellos insisten en el pago en efectivo.

En cuanto a las problemáticas hemos observado que el documento CONPES plantea algunas de ellas pero no de manera importante, para Servientrega el tema de la infraestructura vial en nuestro país resulta deficiente, las vías de acceso son insuficientes y muchas de ellas en mal estado, están los proyectos de las 4G pero no están materializadas, las mismas condiciones geográficas complejas, el transporte intermodal, los trayectos especiales donde no se puede ir con cierta regularidad, además de que la compra a través del comercio electrónico ya no está centrada solo en las ciudades sino en zonas alejadas lo que conlleva a que la logística debe disponerse para cumplir esas entregas, también el servicio de logística se ve afectado por temas de seguridad, piratería terrestre en carretera, temas de los descuelgues, hurtos, afectaciones viales, restricciones a vehículos de carga en temas ambientales como pico y placa y el tema de movilidad en las ciudades.

Finalmente, con lo que tiene que ver del crecimiento desmesurado que ha habido en el comercio electrónico incluso antes de la pandemia en la medida que no podamos armonizar capacidades con proyecciones el servicio se va a ver afectado.

En el año 2017 la CRC en su estudio de comercio electrónico mencionaba la situación de ser considerada como una barrera el poco desarrollo de la industria logística ¿esa situación hoy sigue siendo un obstáculo para lo que se quiere lograr en términos de comercio electrónico?

Los estudios que ha hecho la CRC en el marco de los servicios postales a involucrado incluso una situación que amerita que para este efecto del comercio electrónico sea revisado y es los actores y los operadores en el servicio, actualmente existen vacíos respecto a los requisitos y exigencias que deben cumplir quienes están como actores de ese eslabón logístico, algunos operadores tienen habilitación por parte del MinTIC, otros por

parte del ministerio de transporte para el servicio de transporte y otros no tienen ningún tipo de habilitación no hay licencia que abarque el servicio, sin embargo, ejecutan todos la actividad de distribución y entrega de elementos o contenidos derivados del comercio electrónico, esto conlleva a una materialización de asimetrías en el mercado e inequidades en virtud de la ausencia de reglas claras y uniformes que no benefician el desempeño del comercio electrónico, existen operadores con estructuras administrativas muy robustas, con acreditaciones de calidad, con generación de empleo formal, con todo lo que implica el cumplimiento de cargas impositivas, impuestos, tasas, contribuciones e inversiones en tecnología y el acogimiento de todas las disposiciones de carácter reglamentario y legal que implican la adopción de inversiones importantes, temas de reportes de información y el mejoramiento continuo de procesos internos, por lo que definitivamente la CRC incluso sobre ese punto de mercados relevantes ha venido trabajando y uno de los aspectos que ha sido planteado en estos escenarios con la CRC es justamente el tema de la necesidad de adoptar reglas uniformes y desde el mismo MinTIC han sido temas que se han planteado.

Otro aspecto importante es el de la armonización y la cohesión que debe haber entre los entes que guardan relación directa entre la ejecución del servicio logístico derivado del comercio electrónico, finalmente la actividad logística siendo una sola tiene un desarreglo que ya menciono el Dr. Pabón, por lo que es necesario una armonización en los entes que regulan este sector, en primera instancia para garantizar unas mejores reglas y condiciones para los operadores para que haya una transversalidad, y aduanalmente para no repetir incluso obligaciones en una u otra instancia.

Un tema que hablaba el Dr. Jiménez que es el código postal tiene relación directa con la información idónea sobre las direcciones de entrega, si bien es cierto el código postal ha venido en adopción y en procesos de mejora desde los operadores y de los generadores, lo que también ocurre es que muchos de los clientes grandes generadores y que tienen ventas en comercio electrónico son los que generan directamente las guías y en la medida en que no haya información idónea dentro del dato o dirección del destinatario son situaciones que conllevan retrocesos, devoluciones, nuevas salidas a zonas, etc. y todo eso lo que hace es además de incrementar los costos de operación, los tiempos de entrega que el documento propone como un aspecto relevante conlleva que se retrase.

Por último, la conectividad que es uno de los temas de las nuevas tecnologías y la innovación lleva a que los mismos operadores busquen estrategias orientadas a satisfacer esas necesidades de los usuarios como se han planteado que si el usuario quiere pagar en efectivo se da pago contra entrega y toda esta colaboración que se hace redundante finalmente en un crecimiento del comercio electrónico que amerita que haya una intervención directa de los entes correspondientes.

- ***Intervención del Dr. Ernesto Aramburu - Director de ventas de Hapag Lloyd Colombia.***

¿Cómo están experimentando las navieras la nueva realidad el marco del comercio electrónico?

Como industria naviera han sido meses sumamente dinámicos e interesantes, se parte este año con un incremento de los costos de combustibles, luego vino la pandemia y la primera preocupación fue por las cargas que ya venían en el agua y las cadenas de suministro que se cortaron en Asia, cuando se vio que la crisis había

tocado ya a Colombia y muchos importadores no tenían como retirar su carga o como echar a andar la cadena en el país entonces toco buscar productos que también el tema de tiempo libre, almacenaje, contenedores, etc. afectaron, luego ya se empezó a ajustar la oferta y empezamos a ver distintos tipos de necesidades, empezamos a ver cargas como el retail donde el interés era demorar lo mas posible el embarque, hacer quizás un trasbordo adicional o buscar algún puerto intermedio para que la carga llegara mas tarde y otros que realmente eran urgentes como los insumos médicos para lo cual necesitaban asegurar el espacio ruta, y la industria se fue adaptando un poco. En nuestro caso hemos sacado productos como la compra en línea, garantía de embarque para asegurar los tiempos de tránsito, productos de almacenamiento en nuestros patios de contenedores para cargas full, ponernos al día lo más rápido posible para tratar de hacer servicio a la medida de las necesidades de los clientes, a nivel industria pasamos unos meses de pánico en febrero y marzo cuando se proyectaban perdidas de billones de dólares, se hablaba de los gobiernos saliendo al auxilio de algunas navieras y realmente lo que hemos visto es que la industria esta mucho mas resiliente y mas madura que lo que fue por ejemplo en las crisis del 2009.

En el caso particular de Hapag Lloyd los resultados de este años son incluso de mas del doble de 2019 y en general los resultados son positivos, esto ha disparado el tema de la digitalización, en el caso nuestro estamos viendo incrementos como por ejemplo, la página tiene más de un millón de visitas de clientes desde que partió la crisis, la creación de usuarios online, las cargas cerradas por nuestra plataforma de cotización en línea suman casi el 15% del volumen que tiene la naviera, estamos viendo que el cliente necesita atención 24/7 para generar negocios rápidamente y poder adaptarlo a sus necesidades, nuestra campaña durante esta pandemia es estar ahí para el cliente y una muy buena forma de hacerlo es aprovechando las plataformas digitales, entonces varios temas que teníamos en piloto como la compra de vías libres online se lanzo globalmente y tanto el exportador como el importador sabe que su carga va a llegar y tiene algún problema logístico puede hacer una compra en línea a una tarifa muy reducida anticipadamente, el tema de la garantía de embarque donde el cliente puede pagar un dinero adicional para asegurar que su carga no sufra problemas y en ese sentido ha sido bastante positivo porque también se ha acelerado la cooperación con muchas autoridades como en aduanas en Colombia ya que todo ha sido digital.

¿Cuáles son esos puntos críticos que podrían desde lo institucional del Estado que se podrían mejorar para que el comercio electrónico en las navieras pueda desarrollarse un poco más?

Hay buenos ejemplos sobre como digitalizar y agilizar los tramites tanto de importación como de exportación, como el hecho de que no sea necesario el documento físico lo que toma tiempo y genera costos adicionales, falta por ejemplo en las cargas que son de cabotaje con transbordo donde hay que hacer trámites todavía presenciales y eso toma varios días hábiles, lo que le resta competitividad al país vs por ejemplo hacer un transbordo en Panamá o en República Dominicana.

La infraestructura esta y la tecnología también, prácticamente todos los puertos en los que se opera en Colombia tienen comunicación electrónica con lo que hay muy buen seguimiento cuando los contenedores entran o salen y eso se puede seguir en línea en la página.

Por el lado institucional y de la normativa, falta modernizar un poco pero los esfuerzos se están viendo y dentro de las cosas buenas de la pandemia se vio esa aceleración de esos procesos.

- ***Intervención del Dr. Camilo Pabón - Superintendente de Transporte en Colombia.***

¿Desde la perspectiva del Estado que se puede hablar de las nuevas fronteras que se han trazado para desarrollar cada vez más el tema del comercio electrónico del país y como la autoridad esta desarrollando esfuerzos para ir adelante en esa rama?

Lo más interesante está por venir en el marco regulatorio que se va a desprender en lo que se ha identificado este borrador de Conpes y es como va a intervenir el Estado de cara a las fallas que se han identificado y que además la pandemia ha potenciado cuando las necesidades de la interacción entre el comercio electrónico y todos los servicios subyacentes era indispensable para responder a muchas necesidades que se han potenciado con fallas evidentes que va a legitimar la intervención del Estado de distintas formas que se dejan entrever en el mismo borrador de documento Conpes.

Para eso se divide la explicación en dos puntos: i. lo sustancial que justifica la intervención del Estado no solo en el transporte sino en condiciones de almacenamiento y logística identificada como parte de la cadena de valor del comercio electrónico y ii. el arreglo institucional que es criticado en el documento Conpes por las debilidades de los arreglos institucionales.

Respecto al primer punto, este documento Conpes se esfuerza mucho en mirar el sector postal, sin embargo, en el comienzo del documento lo que deja entrever es que es un complemento de los documentos Conpes también expedidos durante 2020 en donde se abordan algunos de los problemas de la política nacional logística, es decir que, de los 9 problemas identificados en estos documentos 5 ya se venían trabajando en dos documentos Conpes que ya fueron expedidos que son el 3982 y el 3991 y lo que hace este Conpes es complementar esos anteriores abordando los 4 puntos restantes que ya describiremos, diciendo hay un problema donde se mencionan temas específicos de los servicios postales y los servicios de mensajería pero de nuevo esto no es aislado de toda la política nacional logística. Frente al diagnóstico que se realiza se identifican ineficiencias de por lo menos 3 tipos a los ojos de los economistas, unos factores que afectan las eficiencias estáticas dentro de las cuales están aquellas que afectan los costos de producción, aquellos que luego terminan afectando el precio que se le cobraría al generador, destinatario o usuario final dependiendo el caso, y también unas eficiencias dinámicas, es decir, como hay un atraso y una brecha en la innovación sobre todo cuando se describe como se comportan las MiPymes en nuestro país. Una vez se identifican los factores que afectan las eficiencias estáticas y las dinámicas que el documento no las llama así pero se puede extraer de lo previsto en el documento, se puede decir que dentro de los factores que afectan las eficiencias estáticas están el bajo uso de tecnologías en los servicios logísticos que afectan los costos de producción, la baja inclusión de los operadores en el ecosistema del comercio electrónico y la baja tercerización de los servicios logísticos; y lo que afecta la eficiencia dinámica sería la falta de innovación en la última milla particularmente de lo que describe el documento.

Esto es importante porque cuando el documento identifica cuáles son las ineficiencias se sabe que uno de los elementos que justifica la intervención del Estado en los mercados es la existencia de fallas de mercado, entonces estas fallas de mercado sumado a otras externalidades negativas que el documento describe para efectos urbanos o para la afectación de los distintos eslabones de la cadena genera dos niveles de intervención:

- Intervención directa: en donde entra el Estado a capacitar, promover esta inclusión, entre otras, además propone la creación y diseño directo del Estado de una plataforma para que se comuniquen los distintos actores de la cadena, entonces llega el punto en que el Estado dice que es posible que el nivel de inmadurez de este mercado y de estos servicios como esta hoy no va a dar para que solo se saque regulación sino se intervenga directamente.
- Intervención indirecta: vía regulación, donde se termine generando entre otras cosas, la confianza en que el comercio electrónico y uno de sus eslabones siendo la logística funciona bien para efectos de las operaciones, como por ejemplo, la creación del sello de calidad, las creaciones y las intervenciones dentro del subsistema nacional de calidad tiene elementos muy positivos porque genera la confianza en los distintos actores de los mercados pero al mismo tiempo la exigencia de un requisito de calidad genera unas barreras justificadas que debería sacar a los que no estén en capacidad de obtener estos sellos (tocara ver si estos sellos van a ser voluntarios o serán un esquema obligatorio que quita a los actores que no están en capacidad de cumplir requisitos de calidad).

Todo esto lo que va a reflejar al final es una nueva intervención del Estado pero no solo en las reglas de comercio electrónico porque lo que esta describiendo el documento Conpes es una cantidad de fallas de mercado en toda la cadena, particularmente entre otras en la logística donde aparece el transporte, almacenamiento y ya luego la gestión de pago. Acá van a aparecer unas nuevas reglas pero además vas a facilitar el cumplimiento de reglas preexistentes, como por ejemplo, las que existen hoy para los generadores de carga y algunas para las empresas de transporte exigen una coordinación y gestión propia de la labor logística que realmente no es fácil cumplir, el decreto 2228 tiene varias responsabilidades que no siempre es claro como es que el generador debería coordinar por ejemplo la ubicación y el sitio para los descargues, como debería cumplirse estrictamente los tiempos logísticos donde hay una falta de control y el comercio electrónico tiene la capacidad de hacer muy transparentes las operaciones pero adicionalmente de permitir a estos actores lograr un control para que las responsabilidades que la legislación les asigne realmente el generador o el empresario pueda tener facilidades para controlar y meter esto dentro de cooperación realmente y responder así a la legislación.

Respecto a la segunda parte, que tiene que ver con el arreglo institucional parte del desarreglo que se deja entrever en el documento que es porque hay distintas autoridades regulatorias y varias entidades de supervisión, por ejemplo, no es fácil tener claro cuando un paquete o un problema con un paquete va a la superintendencia de industria y comercio para que en facultades administrativas investigue y cuando va a la superintendencia de transporte para que esta investigue y la línea además no siempre es fácil de distinguir porque depende del peso, por ejemplo, cuando se trata del operador postal lo que indica la normatividad actual es que será competencia de la SIC si pesa menos de 30 kg, si pesa más esos reclamos vienen a la superintendencia de transporte para proteger a los usuarios del operador, si se trata de mensajería expresa si es menor a 5 kg se va para la SIC y si es mayor se va para la superintendencia de transporte, esto puede generar alguna dificultad con la interacción con las entidades, de hecho en la forma como esta estructurada como es un documento de comercio electrónico están mirando particularmente el sector de TICS y el sector de comercio, pero en la medida en que uno de los eslabones va a ser la logística se vuelve transversal incluyendo al sector transporte y ahí seguramente va a haber unos ajustes institucionales para que se les brinde protección a los usuarios y a los empresarios.

¿Cómo puede de alguna manera decirse que el impulso al comercio electrónico y las medidas que esta tomando el Estado pueden ayudar en ese objetivo de largo plazo de la reducción de los costos logísticos?

En ese punto en particular, este documento Conpes no se produce de manera aislada sino que hace parte de un conjunto de documentos que atacan problemáticas identificadas como parte de la política nacional logística, eso es importante porque al final del día en esta política nacional logística se esta procurando llevar al país hacia una intermodalidad que en la forma como estaba planteado para el año 2030 debería aumentar en mas de 27 millones de toneladas la carga por el modo férreo, separando además de lo que hoy mas se mueve que es el carbón y las demás líneas, y en mas de 9 millones el modo fluvial que tiene muchas limitaciones, de ese propósito ya hay muchas acciones de las entidades, en el caso de la superintendencia de transporte ya tienen el transporte fluvial una investigación del puerto de Cartagena y están revisando unas condiciones que pudieron afectar la intermodalidad por el rio Magdalena, también otras actuaciones en el modo férreo, por ejemplo, se acaba de enviar a liquidación a ferrocarril del pacifico y hay unas acciones entonces que todo el Estado esta desarrollando y eso sería parte de eso, esto es importante porque en la forma en como esta descrita la literatura internacional el comercio electrónico se vuelve un disfrutar de las rigideces de las cadenas logísticas y además ayuda a la especialización de los distintos operadores.

El borrador del documento Conpes que se presento tiene una comparación de diferentes actores hoy en el mercado y como cada uno ocupa diferentes eslabones de esta cadena de valor y el propósito en la forma como esta descrito es lograr una especialización en donde realmente se logre tercerizar la gran mayoría de los servicios logísticos, que por lo tanto, esa especialización al final del día debería lograr reducir esos costos logísticos distintos a cuando son internalizados por las propias empresas y genera toda esta cantidad de ineficiencias.

Hay que resaltar que a la par que vienen esas reglas propias del comercio electrónico acá se rescatan unas que vienen con unos lineamientos desde la ONU y la OCDE y es la protección de los usuarios y de los consumidores, es muy probable que vamos a ver acciones de nuevo en la forma como esta nuestro actual desarrollo institucional unos lineamientos por parte de la SIC, a quien el documento le encomienda una guía técnica, pero también acciones en las otras autoridades de protección de usuarios como para la superintendencia de transporte que es la autoridad de protección de usuarios del sector transporte y seguro que ahí va a haber seguro unos esfuerzos para que estos nuevos desarrollos vayan a la par de la protección de los derechos de los usuarios y de propiciar esa confianza que los panelistas rescataron insistentemente y debería ser el fundamento de ese desarrollo.

PANEL 11: Experiencias internacionales en regulación de Comercio Electrónico.

17 de septiembre de 2020.

MODERADOR: Julian David Zuluaga Tórres- Docente del Departamento de Derecho Económico.

PANELISTAS:

- **Jorge Hernando Pedraza- Secretario General de la Comunidad Andina.**

- **Iris Macculi- Oficial Administrativa de la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo).**
- **Luca Castellani- Oficial Jurídico de la UNCITRAL (Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional).**
- **Jorge Alejandro Patiño- Oficial de Asuntos Económicos de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe).**

- **Julián Zuluaga (Docente, Departamento de Derecho Económico de la Universidad Externado de Colombia)**

El comercio electrónico representa una gran oportunidad para las pequeñas y medianas empresas, porque permite: (i) llegar a nuevos mercados, (ii) insertarse en las cadenas globales de valor, y (iii) promover la diversificación de la canasta exportadora, entre otros. El comercio electrónico transfronterizo tiene más importancia, de acuerdo con la CEPAL en 2015, las transacciones en línea alcanzaron 1.6 billones de dólares, lo que equivale al 10% del valor de las exportaciones mundiales en ese año.

Además, según la comisión de comercio internacional de los EE.UU el comercio global del comercio electrónico ha crecido entre 19.3 billones desde el 2012 hasta 27 billones en el 2016. En consecuencia, durante toda esta serie de conferencias, se ha abordado la perspectiva del comercio electrónico desde el nivel local y como vamos a ver en esta sesión las barreras que enfrenta el comercio transfronterizo son similares pero exigen una atención más detallada de los gobiernos. Estas barreras están relacionadas con los pagos transfronterizos (divisas), la protección en línea del consumidor, el movimiento de información y la protección de datos, los aspectos aduaneros, el reconocimiento de contratos y firmas electrónicos la ciberseguridad, entre otros.

Adicionalmente, se han venido incluyendo en diferentes acuerdos comerciales obligaciones relacionadas con el comercio electrónico. Según estimaciones de la OMC 84 acuerdos regionales incluyen obligaciones en materia de comercio electrónico y el 60% entraron en vigor entre el 2014 y 2016. A nivel multilateral, en la última conferencia Ministerial en Buenos Aires, 2017, los miembros de la OMC iniciaron una discusión para activar las negociaciones el comercio electrónico con base en las reglas existentes de la OMC.

Lo anterior da cuenta de la importancia que ha comenzado a tener este tema pero también del desafío en cuanto a la fragmentación de las normas.

A continuación, se encuentran las ideas destacables sostenidas por los participantes del evento:

- **Jorge Hernando Pedraza- Secretario General de la Comunidad Andina.**

El uso creciente de las tecnologías durante los últimos años, con el crecimiento y la aparición de innovaciones, ha propiciado que las empresas incorporen cada vez más el comercio electrónico como una herramienta fundamental, ágil y útil para potenciar sus transacciones.

Mediante la facilitación de la mediación de productos de bienes de servicios, y a través de las plataformas mundiales para ofrecer a los consumidores la posibilidad de obtener productos sin necesidad de ir a lugares físicos, por ejemplo, a centros comerciales, oficinas, bodegas al contacto, entre otros. Actualmente con la

pandemia global, ha sido una herramienta para evitar el contacto físico, evitar tramitología y limitar el acercamiento de las personas.

Se ha puesto en evidencia que estas herramientas como el comercio enfrentan unos retos reglamentarios y que se deben realizar acciones tanto para su aplicación como para su adopción en la sociedad. Esto con el propósito final de disminuir la brecha social, la brecha digital interna y externa. Sin duda el comercio electrónico se ha visto afectado por todos los factores que han provocado los trastornos en oferta, pues se acentuaron aún más durante esta crisis.

Tenemos una diferencia con otros lugares del mundo, como por ejemplo, con la parte norte en el aspecto de la tecnología. Pero esto es una oportunidad de poder optimizar la fibra óptica, tener mayor alcance, no solo llegar de comunicaciones de *wi-fi* sino tener el cableado y la fibra óptica para conectar más hogares teniendo en cuenta que hoy el 50% de los hogares están desconectados.

El interrogante se contempla en cómo generar el acceso universal y saber si evidentemente ese acceso se convertirá en servicio para que se tenga una cobertura plena y total hacia toda la sociedad, eliminar las barreras con el propósito de hacer unas comunicaciones mucho más eficaces.

Las Pymes en Colombia representan el 90% de las empresas y generan más del 60% de los empleos. Esto quiere decir que hemos focalizado el camino a seguir para la recuperación de las economías de los aparatos reproductivos, lo cual irá fortaleciendo, estimulando y protegiendo las pymes y aumentando la tranquilidad de la sociedad.

De tal manera que, las plataformas de compatibilidad comercial de la red de internet son un mecanismo medio, es decir, son el medio para que se fortalezca más el comercio y tener economías con mayor equilibrio a la hora de comprar.

- **Iris Macculli- Oficial Administrativa de la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo).**

Economista con más de 15 años de experiencia en desarrollo internacional. Ha trabajado desde 2010 por el PNUD en Benín y la Comisión Económica para África (CEPA) de las Naciones Unidas, en Addis Abeba. Actualmente economista en la UNCTAD (Ginebra) y responsable del Programa de las Encuestas sobre el Estado de Preparación para el Comercio Electrónico de los países en desarrollo (eT Ready).

En la UNCTAD se ha desarrollado durante años el rol importante de la economía digital. En esta fase del periodo excepcional del Covid-19 se ha visto cómo han servido para mantener las actividades comerciales económica y social de todos los países.

El Programa ECDE (comercio electrónico y economía digital) desde 2016 ha estado sujeto de la reforma jurídica generando debates en el marco regulatorio y legislativo. En este programa tenemos tres componentes:

El primer componente es un componente analítico, donde se ha desarrollado el índice que se ha utilizado en muchos años, en donde se comparan los países sobre la base de indicadores principales y también el informe de nuestra economía digital en el mundo. El segundo componente es la asistencia técnica de los países. El

tercer componente es el diálogo multifocal y multiactores, en donde también están las conferencias que se habilitan cada año en Ginebra.

En el ranking regional del índice B2C se tienen 152 países y Colombia está dentro del marco del contexto de América Latina y del Caribe. Los indicadores que se utilizan para este índice son: la porción de individuos que utilizan internet, que utilizan el servicio seguro y la preparación postal.

Si se compara a Colombia con los otros países en términos de compradores en superación sobre población total, se observa que los números son bastante diferentes sustancialmente entre los países de la región.

El programa de comercio electrónico y reforma jurídica es uno de los programas más antiguos, fue creado en 2002 con fondos de Noruega y Corea. Desde entonces se han realizado más de sesenta actividades en el contexto de este programa, revisión y armonización de leyes, seis estudios regionales, y de estos dos han sido verificados en América Latina. Adicionalmente, hay reuniones de grupos de expertos, talleres para el desarrollo de actividades y asesoramiento sobre políticas.

En las herramientas de seguimiento y cooperación, se tiene el taller sobre la realización e implementación de las *eT Readies* (eCommerce Week 2019), las cuales son encuestas sobre el estado de preparación de los países al comercio electrónico. Su objetivo es evaluar los principales desafíos y oportunidades para los países en las siete áreas de acción identificadas por *eTrade for all*. Estas encuestas dan como resultado la identificación de acciones prioritarias a ser apoyadas por los socios (Matriz de acción), constituyéndose como una herramienta fundamental para sensibilizar a los interesados sobre las oportunidades que ofrece el comercio electrónico.

Además de la anterior, existen varias herramientas para ayudar a los países y los socios a evaluar el progreso en la implementación efectiva de las acciones políticas, entre estas están:

- Encuestas y seguimiento de la implementación de los *eT Ready*.
- Coordinación con puntos focales nacionales.
- Encuestas/ matrices en línea para rastrear el progreso en la implementación de acciones políticas.
- Mesas redondas con donantes.
- Fomento del diálogo público-privado.
- Actividades de creación de capacidades.
- Mecanismos de coordinación.

En cada una de las áreas de acción identificadas por *eTrade for all*, se tienen partes más privilegiadas que están trabajando especializadamente para cada una de estas áreas, trabajo de manera conjunta para el trabajo.

- **Luca castellani- Oficial Jurídico de la UNCITRAL (Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional).**

Es oficial jurídico de la secretaría de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), donde tiene las funciones de secretario del Grupo de Trabajo IV (Comercio Electrónico) y la promoción de la adopción e interpretación uniforme de los textos de la CNUDMI relacionados con la venta de bienes y el comercio electrónico. Actualmente es miembro del Grupo Asesor Legal de la Red de Expertos de las Naciones Unidas para el Comercio sin Papel en Asia y el Pacífico (UN NExT).

La comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional es el principal órgano jurídico de las Naciones Unidas, que tiene una posición universal sentada en el derecho comercial. La comisión fue pertenecida en 1966 por una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, desde ese entonces, ha contribuido a la modernización progresiva del derecho mercantil, y así llevar los obstáculos jurídicos que establecen el desarrollo del comercio internacional.

La comisión procura realizar la labor como bien lo anuncie el representante de la ONU, también se promueve la aceptación y la aplicación más generalizada de las normas y textos jurídicos que se preparan en la comisión como parte del método de trabajo. Se han establecido varios grupos de trabajo, entre los que se encuentran, un grupo de trabajo de comercio electrónico.

A lo largo de la comisión legislativa, se comenzaron a preparar importantes textos jurídicos internacionales sobre comercio electrónico. Esto ha permitido una adaptación paulatina en más de 100 países, de los cuales muchos han sido de América Latina.

El contexto son la ley sobre comercio electrónico en 1996, siendo una ley modelo sobre las firmas electrónicas. Para los otros temas de identidad digital y de los acuerdos, va hacer importante ver cómo los países que ya tienen capítulo electrónico pueden mejorar o profundizar algunos temas de acuerdo a las recomendaciones que tienen al respecto.

- **Jorge Alejandro Patiño- Oficial de Asuntos Económicos de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe).**

Especialista TIC Unidad de innovación y nuevas tecnologías Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL.

La Secretaría Externa de la CEPAL ha designado el espacio de un foro de diálogo político para América Latina y el Caribe. Se ha visto cómo los países tuvieron un primer acuerdo sobre fomentar un mercado digital regional con la idea de poder generar oportunidades de innovación de empleo, de crecimiento. De igual manera, se vieron iniciativas relacionadas con el propósito de estimular en materia de comercio electrónico fronterizo y armonizar todo el esquema regulatorio normativo de estos temas.

Entre marzo y abril de 2020 el número de sitios web comerciales aumentó 8 veces en Colombia y en México, y así 4 veces en Brasil y en Chile. Las plataformas digitales también han sido muy esenciales en esta exaltación que se ha estado viendo durante la pandemia. Un ejemplo de este particular es Mercado libre, donde se ve cómo han aumentado en todos los países.

En el caso de China, los sistemas de pagos han sido muy importantes en la eficiencia de comercio electrónico. Por ejemplo, a nivel regional, los países que tienen mejores índices en calidad postal y de logística de servicios,

son considerados esenciales en muchos sectores. Pueden existir niveles de concentración para aplicar alguna estimación o el efecto más conocido del comportamiento económico. Así, vemos la gobernanza de datos, que no solamente tiene que ver con la protección de datos personales, sino también con el acceso de datos.

Conclusiones y recomendaciones.

Después de revisar las experiencias internacionales en materia de comercio electrónico transfronterizo se pudieron extraer las siguientes conclusiones:

En la dimensión de comercio transfronterizo el CONPES contiene solo dos acciones. Una relacionada con actualizar el régimen de zonas francas y la segunda un benchmark normativo y regulatorio sobre comercio electrónico con los países que Colombia tiene acuerdo comercial vigente.

Frente al benchmark normativo, es indispensable considerar las iniciativas regionales como la agenda digital regional de la CEPAL (elac) en donde se ha desarrollado una hoja de ruta e incluso se ha avanzado en la identificación de barreras, así como en la Alianza del Pacífico donde se ha profundizado y existen estudios concretos frente a las barreras en materia de servicios postales y financieros para la región. También es importante aprovechar la construcción de la Agenda Digital de la CAN y el potencial que se tiene con las decisiones andinas por su carácter supranacional.

El documento no incluye un enfoque más amplio frente al comercio electrónico transfronterizo como por ejemplo incluir elementos esenciales para facilitar el B2B transfronterizo. La firma electrónica, la identidad digital, la validez de los contratos, deben ser prioridades para poder habilitar el comercio electrónico transfronterizo, en este aspecto la UNCITRAL recomienda la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Utilización de las Comunicaciones Electrónicas en los Contratos Internacionales como una prioridad

En relación con las cifras, se recomienda aprovechar la experiencia de la UNCTAD frente a las variables que han identificado y las cifras que han construido para robustecer el ejercicio interno del país.