

Bogotá D.C.,

10

Respetado(a) Señor (a):

[Datos personales eliminados en virtud de la Ley 1581 de 2012]

Asunto: Radicación: 17- 320324 - 3
Trámite: 113
Evento: 0
Actuación: 440

Reciba cordial saludo.

De conformidad con lo previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, fundamento jurídico sobre el cual se funda la consulta objeto de la solicitud, procede la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a emitir un pronunciamiento, en los términos que a continuación se pasan a exponer:

1. OBJETO DE LA CONSULTA

Atendiendo a la solicitud por usted radicada ante esta Entidad a través su comunicación de fecha 04 de septiembre de 2017, en la que después de exponer unos hechos, consulta:

“1) *Favor informarnos dentro de sus competencias, si les corresponde vigilar a las empresas de mensajería como Servientrega.*

“2) *Con base en lo anterior y de ser positiva su respuesta, informarnos hasta donde es legal que los funcionarios de Servientrega abran y vigilen los' documentos que recepcionan en la oficina instalada dentro de la empresa GM Colmotores?
Trabajamos por la Unidad del Sindicalismo de Industria Colombiano*

“3) Si en el contrato firmado entre Servientrega y GM Colmotores, pueden existir cláusulas de revisión, apertura y similares de correspondencia de los trabajadores?

“4) Si existen sanciones y de qué tipo a los representantes legales de 'las empresas de correos que vulneran la privacidad de los trabajadores, en el caso de Servientrega, que revisa, examina y no recibe los documentos de los trabajadores. “Lo anterior debido a que hemos recibido muchas quejas sobre la recepción de documentos por parte de los funcionarios de Servientrega en GM Colmotores y que han afectado gravemente a los trabajadores.”



Nos permitimos realizar las siguientes precisiones:

2. CUESTIÓN PREVIA

Reviste de gran importancia precisar en primer lugar que la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a través de su Oficina Asesora Jurídica no le asiste la facultad de dirimir situaciones de carácter particular, debido a que, una lectura en tal sentido, implicaría la flagrante vulneración del debido proceso como garantía constitucional.

Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido en la Sentencia C-542 de 2005:

“Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparan a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no”.¹

Ahora bien, una vez realizadas las anteriores precisiones, se suministrarán las herramientas de información y elementos conceptuales necesarios que le permitan absolver las inquietudes por usted manifestadas, como sigue:

3. FACULTADES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN MATERIA DE SERVICIOS POSTALES

La Ley 1369 de 2009 por medio de la cual se estableció el régimen de los servicios postales y se dictaron otras disposiciones dispuso frente a las competencias de la Superintendencia de Industria y Comercio lo siguiente:

“Artículo 21. Superintendencia de Industria y Comercio. La Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad competente para hacer cumplir las normas sobre Libre Competencia, Competencia Desleal, y Protección del Consumidor en el mercado de los servicios postales, en los términos de la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992, la Ley 1340 de 2009, las Leyes 256 de 1996 y 510 de 1999 y el Decreto 3666 de 2002.”²

Así mismo, y de acuerdo con el artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de servicios postales cuenta con las siguientes funciones:

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-542 de 2005.

² Ley 1369 de 2009, artículo 21.



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

“38. Reconocer los efectos del silencio administrativo positivo en los casos de peticiones, quejas y recursos -PQR-y solicitudes de indemnización no atendidas adecuadamente por los operadores de servicios postales dentro del término legal e imponer las sanciones que correspondan de acuerdo con la ley.

“39. Imponer, previa investigación, de acuerdo con el procedimiento aplicable, sanciones por violación de las normas sobre protección al consumidor y del régimen de protección a usuarios de los servicios de postales.”³

4. INVOLABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES POSTALES

La Constitución Política de 1991 dispone un amplio catálogo de garantías fundamentales y dentro de estos derechos de rango superior el constituyente estableció la inviolabilidad de la correspondencia de la siguiente forma:

*“**ARTICULO 15.** Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

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

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

“Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.”⁴

³ Decreto 4886 de 2011, artículo 1.

⁴ Constitución Política, artículo 15.



Así, el Legislador en desarrollo del postulado previamente descrito y a través del artículo 2° de la Ley 1369 de 2009 dispuso que el Estado intervendrá en los servicios postales con el objetivo de asegurar su prestación eficiente, óptima y oportuna, garantizar el derecho a la información y a la inviolabilidad de la correspondencia, asegurar que las tarifas reflejen los niveles de calidad ofrecidos, estimular a los Operadores a incorporar los avances tecnológicos en la prestación del servicio, y sancionar las fallas en que incurran en la prestación del mismo.

En desarrollo de lo anterior, el artículo 24 de la ley 1369 de 2009 dispone frente a los derechos de los usuarios lo siguiente:

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

“1. El secreto e inviolabilidad de las comunicaciones postales.”⁵

Así mismo, el artículo 48 del aludido cuerpo normativo dispuso frente a la inviolabilidad de las áreas de logística postal lo siguiente:

“Artículo 48. Inviolabilidad de las áreas de logística postal. No se permitirá el acceso a las áreas operativas de los Operadores de Servicios Postales a personas que no pertenezcan a la logística del operador. Las instalaciones del operador postal solo podrán ser registradas mediante orden judicial o por las autoridades policivas en cumplimiento de sus funciones, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.”⁶

Por su parte, el Ejecutivo a través de la Resolución CRC 5050 de 2016 estableció frente a la inviolabilidad de la correspondencia lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.3.1. SEGURIDAD DE LA RED POSTAL E INVOLABILIDAD DE LOS ENVÍOS POSTALES. Los operadores postales deben garantizar la seguridad de la red postal con el fin de asegurar la inviolabilidad de los envíos postales de los usuarios, la información que curse a través de ella y los datos personales de los usuarios.

“Salvo las excepciones previstas en el artículo 15 de la Constitución Política, los operadores postales no permitirán, ni por acción ni por omisión, la interceptación o violación de los envíos postales que cursen por sus redes. Si la violación proviene de un tercero, y el operador postal tiene conocimiento de dicha violación, debe tomar de inmediato las medidas necesarias para que la conducta cese, e

⁵ Ley 1369 de 2009, artículo 24.

⁶ Ley 1369 de 2009, artículo 48.



informar a las autoridades. Para ello, cada operador postal deberá implementar procesos formales de tratamiento de incidentes de seguridad de la red postal e inviolabilidad de los envíos postales.

*“**PARÁGRAFO.** Cualquier forma de violación a la libertad y confidencialidad de los envíos postales, será considerada una infracción postal muy grave y será sancionada de conformidad a lo dispuesto en el Título VII de la Ley 1369 de 2009.”⁷*

Así mismo, a través del artículo 2.2.6.1 del mencionado acto administrativo se dispuso frente a los derechos de los usuarios lo siguiente:

*“**ARTÍCULO 2.2.6.1. DERECHOS DE LOS USUARIOS.** De conformidad con lo previsto en la Ley 1369 de 2009, y sin perjuicio de lo dispuesto en el Decreto 3466 de 1982 y el ejercicio de las acciones judiciales pertinentes, los operadores postales deben asegurar a sus usuarios los siguientes derechos:*

“2.2.6.1.1. El secreto e inviolabilidad de las comunicaciones postales.”(...)⁸

La Corte Constitucional por su parte, precisó en Sentencia C-1024 de 2002 el contenido dispuesto en el artículo 15 de la Carta Política en los siguientes términos:

“Así las cosas, resulta apenas obvio que la Constitución Política, en su artículo 15, inciso tercero, señale de manera precisa y perentoria que las comunicaciones privadas no puedan ser objeto de interceptación o registro, sino mediante orden judicial, por un caso específicamente autorizado por la ley y siempre y cuando se cumplan de manera estricta las formalidades señaladas en ella. Aquí, de nuevo, como se observó tratándose de la libertad personal han de concurrir para proteger ese derecho fundamental, las tres ramas del poder público: el legislador, que señala en cuáles casos y de acuerdo con cuáles formalidades, el juez, que ante la situación concreta no puede proceder sino cuando la cuestión fáctica se enmarca dentro de la legislación, y el ejecutor de la orden impartida por el juez, que para la interceptación o registro ha de hacerlo con estricta sujeción a dichas formalidades.”⁹

En consecuencia, los operadores de servicios postales deben garantizar la seguridad de la red postal con el fin de asegurar la inviolabilidad de los envíos postales, la información que curse a través de ella y los datos personales de sus usuarios. Salvo que medie orden de autoridad competente, los operadores de

⁷ Resolución CRC 5050 de 2016, artículo 2.2.3.1.

⁸ Resolución CRC 5050 de 2016, artículo 2.2.6.1.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-1024 de 2002.



servicios postales, no permitirán, por acción u omisión, la interceptación o violación de los envíos postales que cursen por sus redes.

Cuando la violación provenga de un tercero, será obligación del operador de servicios postales, adoptar las medidas necesarias para que la conducta cese, e informar a las autoridades competentes de dicha situación.

5. TRÁMITE DE LAS PETICIONES, QUEJAS, RECURSOS Y SOLICITUDES DE INDEMNIZACIÓN

El artículo 32 de la Ley 1369 de 2009, modificado por el artículo 79 de la Ley 1480 de 2011, señala el procedimiento para el trámite de peticiones, quejas, recursos y de la solicitud de indemnización en los siguientes términos:

"Artículo 32. Procedimiento para el trámite de peticiones, quejas y recursos (PQR), y solicitudes de indemnizaciones. Los operadores postales deberán recibir y tramitar las peticiones, quejas y recursos (PQR) relacionadas con la prestación del servicio así como las solicitudes de indemnización y resolverlas de fondo dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recibo por parte del operador postal. Contra estas decisiones proceden los recursos de reposición y en subsidio de apelación. El recurso de apelación será atendido por la autoridad encargada de la protección de los usuarios y consumidores. El recurso de reposición deberá resolverse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su interposición. Este término podrá ampliarse por uno igual para la práctica de pruebas, de ser necesarias, previa motivación. Una vez resuelto el recurso de reposición, el operador tendrá un máximo de cinco (5) días hábiles para remitir el expediente a la autoridad competente para que resuelva el recurso de apelación, de ser procedente.

"Transcurrido el término para resolver la petición, queja, recurso de reposición (PQR) o solicitud de indemnización sin que se hubiere resuelto de fondo y notificado dicha decisión, operará de pleno derecho el silencio administrativo positivo y se entenderá que la PQR o solicitud de indemnización ha sido resuelta en forma favorable al usuario, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.

"Siempre que el usuario presente ante el operador postal un recurso de reposición, este último deberá informarle en forma expresa y verificable el derecho que tiene a interponer el recurso de apelación en subsidio del de reposición, para que, en caso de que la respuesta al recurso de reposición sea



*desfavorable a sus pretensiones, la autoridad competente decida de fondo.*¹⁰

El usuario de los servicios postales tiene derecho a presentar peticiones, quejas y recursos de manera verbal o escrita o mediante cualquier medio tecnológico o electrónico dispuesto para tal fin por los operadores postales y éste debe contestar en el término de quince (15) días hábiles siguientes a su recibo, so pena, de operar el silencio administrativo positivo, esto es, que se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelta de manera favorable por el operador postal.

Ahora bien, si la respuesta dada por el operador postal no satisface al usuario, podrá interponerse el recurso de reposición dentro de los diez (10) días siguientes a aquél en que el operador ponga en conocimiento del usuario su decisión, ante el mismo proveedor del servicio, radicándola en la oficina de atención del usuario o mediante cualquier medio tecnológico o electrónico dispuesto por el operador para la atención de las mismas. Cualquier manifestación de inconformidad respecto de la decisión del operador, expresada por el usuario en las condiciones y dentro del término antes mencionados, debe ser atendida y tramitada como recurso de reposición.

De conformidad con e la Resolución CRC 5050 de 2016, el usuario tiene el derecho a presentar el recurso de reposición en subsidio del recurso de apelación, en virtud del cual, en caso que la respuesta del proveedor al recurso de reposición sea desfavorable total o parcialmente a sus solicitudes, la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC– decidirá de fondo.

6. CONSIDERACIONES FINALES EN TORNO A LA CONSULTA PRESENTADA.

En línea con lo anterior, y teniendo en cuenta que a este punto se ha logrado la exposición de las consideraciones de orden constitucional, legal, jurisprudencial y doctrinal, en el marco de los interrogantes planteados en la solicitud formulada, nos permitimos manifestar:

Conviene precisar en primer término que esta Oficina carece de competencias para pronunciarse frente a casos concretos y, en tal sentido, corresponderá a la Delegatura de Protección al Consumidor de esta Entidad adelantar las actuaciones administrativas respectivas que permitan atender a su solicitud previo cumplimiento del siguiente procedimiento:

Cuando un usuario tiene alguna inconformidad con el servicio postal contratado tendrá derecho a presentar ante el operador postal una petición, queja o reclamo con el fin de que éste le resuelva su solicitud.

¹⁰ Ley 1369 de 2009, artículo 32.



Así mismo, los usuarios de los servicios postales pueden presentar las PQR y las solicitudes de indemnización en forma verbal, escrita o mediante cualquier medio tecnológico o electrónico dispuesto para tal fin por los operadores postales.

Para efectos de la presentación de las PQR y de las solicitudes de indemnización, los usuarios deberán indicar su nombre e identificación, la fecha de imposición del objeto postal, el nombre y dirección del remitente y del destinatario y los hechos en que se fundamenta la PQR o la solicitud de indemnización.

Los operadores de los servicios postales deberán tener disponibles formatos de presentación de PQR y solicitudes de indemnización en todos los puntos de atención al usuario y en su página web.

La solicitud de indemnización que presente un usuario ante el operador debe estar acompañada de la copia del documento de identificación, copia simple y legible de la guía, prueba de admisión, o prueba de entrega, salvo en los servicios postales que no requieran las anteriores exigencias.

En los casos en los que el usuario no conserve el anterior documento, deberá manifestarlo en la solicitud de indemnización, ya que en dicho caso el operador postal estará obligado a agregar al respectivo expediente la copia correspondiente. Los operadores postales no podrán exigir la presentación de documentos adicionales.

Los usuarios que hayan presentado PQR o solicitudes de indemnización, tienen derecho a consultar y obtener información precisa, en cualquier momento, acerca del estado de su trámite, mediante la utilización del Código Único Numérico suministrado por el operador al momento de la presentación de PQR o de la solicitud de indemnización. Para tal efecto, los operadores tendrán mecanismos que permitan dicha consulta, haciendo uso de su página web y de la línea o líneas de atención al usuario.

Las decisiones adoptadas por los operadores de servicios postales en relación con las PQRs o solicitudes de indemnización presentadas por los usuarios, deben contener como mínimo lo siguiente:

1. Resumen de los hechos en que se fundamenta la PQR o solicitud de indemnización.
2. Descripción detallada de las actuaciones adelantadas por el operador para la verificación de los hechos
3. Razones jurídicas, técnicas o económicas en que se fundamenta la decisión.
4. Recursos que proceden contra la decisión
5. Forma y plazo para la presentación de los recursos.



Para responder las peticiones, quejas y reclamos o solicitudes de indemnización los operadores tienen un término de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la fecha de su presentación. Este término es susceptible de ampliación para la práctica de pruebas, en caso de que éstas sean necesarias y previa motivación por parte del operador.

Si un operador no atiende dentro del término de quince (15) días hábiles las peticiones, quejas, recursos de reposición o solicitudes de indemnización presentados por los usuarios, operará de pleno derecho el silencio administrativo positivo, lo que significa que el reclamo, recurso o solicitud de indemnización ha sido resuelto de manera favorable al usuario.

El operador contará con un plazo máximo de setenta y dos (72) horas siguientes a la ocurrencia del silencio para materializar sus efectos, esto es, para otorgar la favorabilidad de las pretensiones. Sin embargo, si el operador incumple su obligación y no reconoce los efectos, el usuario mantendrá su derecho a reclamarlo en cualquier momento. Asimismo, podrá acudir a la Superintendencia de Industria y Comercio con el fin de que aquella ordene al operador el reconocimiento de los efectos del silencio.

Ahora bien, si la respuesta dada por el operador postal **no satisface al usuario**, podrá interponerse el recurso de reposición dentro de los diez (10) días siguientes a aquél en que el operador ponga en conocimiento del usuario su decisión, ante el mismo proveedor del servicio, radicándola en la oficina de atención del usuario o mediante cualquier medio tecnológico o electrónico dispuesto por el operador para la atención de las mismas. Cualquier manifestación de inconformidad respecto de la decisión del operador, expresada por el usuario en las condiciones y dentro del término antes mencionados, debe ser atendida y tramitada como recurso de reposición.

De conformidad con el numeral segundo del artículo 2.2.7.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el usuario tiene el derecho a presentar el recurso de apelación en subsidio del recurso de reposición, en virtud del cual, en caso que la respuesta del proveedor al recurso de reposición sea desfavorable total o parcialmente a sus solicitudes, la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC– iniciará la respectiva investigación administrativa y decidirá de fondo.

De todas maneras, frente a lo consultado es importante poner de presente que las condiciones contractuales son libres y las partes podrán convenir lo que consideren necesarios a sus intereses, en tanto no contravengan normas imperativas y de orden público, y no acusen perjuicios a terceros involucrados.

Finalmente le informamos que algunos conceptos de interés general emitidos por la Oficina Jurídica, así como las resoluciones y circulares proferidas por ésta Superintendencia, las puede consultar en nuestra página web <http://www.sic.gov.co/doctrina>



En ese orden de ideas, esperamos haber atendido satisfactoriamente su consulta, reiterándole que la misma se expone bajo los parámetros del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, esto es, bajo el entendido que la misma no compromete la responsabilidad de esta Superintendencia ni resulta de obligatorio cumplimiento ni ejecución.

Atentamente,

JAZMIN ROCIO SOACHA PEDRAZA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: José González
Revisó: Rocío Soacha
Aprobó: Rocío Soacha

