



# ACTUALIDAD DEL ENTORNO DE NEGOCIOS

Número 24 **Cuarto trimestre 2020**

**Digitalización del aparato  
productivo en Bogotá Región:  
un camino hacia el e-commerce**

ISSN: 2711-4686 (en línea)



SECRETARÍA DE  
DESARROLLO  
ECONÓMICO





## Digitalización del aparato productivo en Bogotá Región: un camino hacia el e-commerce

### ACTUALIDAD DEL ENTORNO DE NEGOCIOS

Número 24  
Cuarto trimestre 2020  
Publicación trimestral

#### Invest in Bogota

JUAN GABRIEL PÉREZ  
DIRECTOR EJECUTIVO

MAURICIO ROMERO  
GERENTE DE APOYO ESTRATÉGICO

JULIÁN DAVID PÉREZ  
ANALISTA SÉNIOR DE INVESTIGACIONES E INTELIGENCIA DE MERCADOS

TATIANA MARTÍNEZ  
OFICIAL DE CLIMA DE INVERSIÓN

#### Secretaría Distrital de Desarrollo Económico

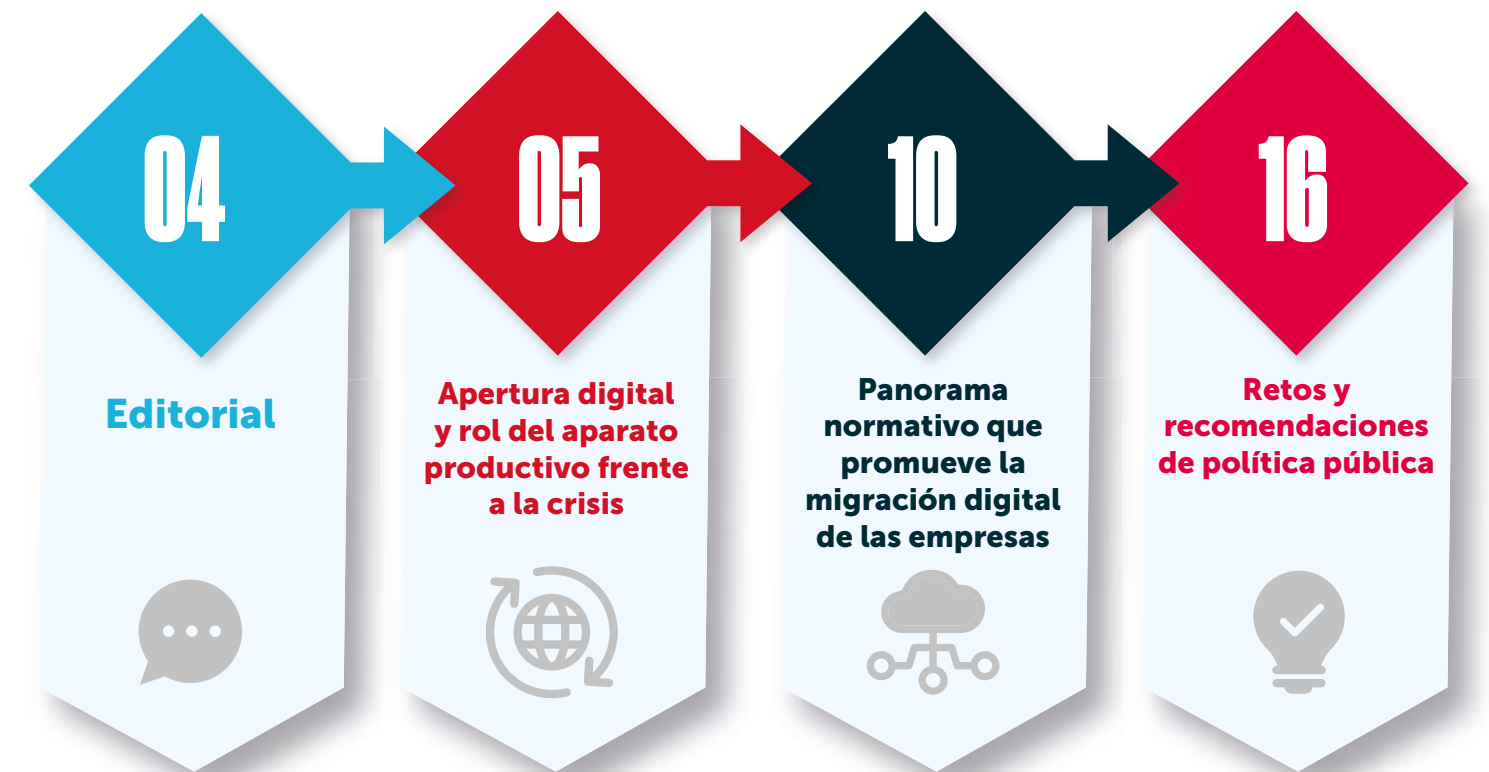
CAROLINA DURÁN  
SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO

ADRIANA MÁRQUEZ  
DIRECTORA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

DANIEL CÁRDENAS  
ASESOR CONTRATISTA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

Invest in Bogota  
Calle 67 No 8 - 32/44 piso 4.  
Bogotá, Colombia  
info@investinbogota.org

# Tabla de contenidos



Dado el contexto retador y crítico que representó el 2020, la adaptación y apropiación hacia la transformación digital por parte de empresas surge como un elemento esencial para la reactivación exitosa de la economía colombiana.

Aun cuando esta ruta hacia la digitalización presenta grandes retos, en algunos sectores más que en otros, el esfuerzo valdrá la pena porque a mediano y largo plazo generará optimización de procesos, reducción de costos, mayores niveles de rentabilidad y una dinámica favorable de negocios que redundará en beneficios para los empresarios y la sociedad en general.

En cuanto a la digitalización de las empresas en Bogotá Región, se evidencia un uso reducido del internet o dispositivos de red, particularmente en micronegocios, razón por la cual, estos no logran aprovechar las oportunidades que de allí se derivan.

Resulta entonces crucial poner en marcha y avanzar en los proyectos e iniciativas de ciudad que apunten a la transición digital de las empresas y al fortalecimiento del comercio electrónico como mecanismo de progreso y desarrollo productivo para Bogotá Región.

Teniendo en cuenta lo anterior, este boletín busca exponer un diagnóstico y una caracterización del entorno de negocios frente a la apertura digital; identificar las oportunidades en materia de comercio electrónico que se generan para la ciudad en un contexto normativo que promueve la migración digital de las empresas; y, finalmente, dar algunas recomendaciones que le permitirán a Bogotá Región aprovechar el potencial del comercio electrónico y posicionarse en este ámbito en América Latina.

## APERTURA DIGITAL Y ROL DEL APARATO PRODUCTIVO FRENTE A LA CRISIS

La pandemia por covid-19 y las restricciones impuestas en Colombia para disminuir las tasas de contagio generaron en 2020 una crisis económica sin precedentes. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), la crisis ha sido tan profunda que el decrecimiento de la economía nacional para el segundo trimestre de 2020 fue de 15,8 % y del 9 % en el tercer trimestre de ese año. Dentro de esta dinámica, hay sectores que han resultado más afectados que otros, como es el caso del comercio, construcción, minas y canteras, industrias manufactureras y las actividades de los hogares.

Para el desarrollo de esta dinámica, es necesario que las empresas inicien procesos de adaptación para que puedan sobrevivir en un escenario como el actual, por lo que la política pública debe tener en cuenta dichos procesos para lograr una recuperación económica mucho más dinámica durante el año 2021. Dentro de estos ajustes que debe hacer el aparato productivo nacional se encuentra la transformación digital de las firmas, que es la conversión de las distintas operaciones empresariales de dinámicas manuales a digitales, lo cual generalmente conlleva cambios técnicos, menores costos y mayores eficiencias. La situación ilustrada se hace particularmente apremiante en la coyuntura actual, pues los mecanismos para mantener la operación de las empresas y prevenir el contagio del covid-19 están principalmente en el uso de herramientas tecnológicas.

Un ejemplo son los restaurantes, los cuales en un principio tuvieron que cerrar completamente sus operaciones y luego pudieron nuevamente volver a ofrecer sus servicios de manera presencial, pero con limitaciones de aforo, acceso a zonas con aire libre, normas de bioseguridad, entre otras. En este caso, los restaurantes que se vieron menos afectados durante el cierre fueron justamente los que ya se encontraban prestando sus servicios a domicilio, bien fuera directamente o a través de plataformas tecnológicas. Sin embargo, otros tuvieron que adaptarse para brindar la opción de atender de manera digital, a través de canales propios, empresas de envíos y logística, o, incluso, utilizando mecanismos de aplicaciones de mensajería directa, en el caso de los restaurantes más pequeños.

Mecanismos como estos han ayudado a sobrellevar la crisis a los negocios que han logrado adaptarse, sin embargo, es claro que, por su naturaleza, no todos los sectores son susceptibles de este tipo de transformación, como es el caso del sector construcción. De cualquier modo, en esta coyuntura resulta trascendental que las empresas puedan digitalizarse, no solo en sus procesos de comercialización, sino también para lograr trabajar de forma remota, lo cual disminuye costos y es una oportunidad para mantener las operaciones durante todo el tiempo que duren las restricciones.

Para poder analizar el contexto del comercio electrónico, es preponderante mencionar que, para mediados de junio de 2020, se vio un aumento del 21 % del e-commerce transnacional en el mundo, en comparación con el mismo período del año anterior. Sin embargo, hay diferencias significativas entre las regiones y países que no se han visto gravemente afectadas por la pandemia y las que sí lo están<sup>1</sup>.

**El uso de herramientas tecnológicas permite mantener las operaciones de las empresas y mitigar los contagios de covid-19.**

**Para mediados de junio de 2020, se vio un aumento del 21 % del e-commerce transnacional en el mundo, en comparación con el mismo período del año anterior.**

1. <https://www.digitalcommerce360.com/2020/07/28/global-cross-border-ecommerce-grows-21/> (Recuperado el 15 de diciembre de 2020)



El incremento observado en volumen y en número de transacciones en todo el planeta durante el periodo de tiempo en el cual se registraron mayores restricciones a la movilidad de las personas por la pandemia del covid-19 en 2020 marca una aceleración no solamente en las compras a través de internet sino también en el comportamiento de "primero en línea", que es la modalidad en la cual el comprador primero revisa el producto en plataformas digitales y, posteriormente, va a las tiendas físicas a realizar la compra.

Ahora bien, ya con la reapertura del comercio y de los establecimientos para compras presenciales, los consumidores han continuado con la tendencia de usar canales digitales para sus compras, lo que implica que puede haberse presentado un cambio estructural en la tendencia comercial. Lo que este hecho sugiere es que muchas empresas deben replantearse y adaptar sus futuros modelos de negocio y sus estrategias multicanal.

Una muestra del fenómeno anterior es que las ventas internacionales aumentaron en un 15 %, comparando el *Black Friday* del año 2020 con el mismo evento del año anterior. Esta situación se hace aun más reveladora si se tiene en cuenta el choque en los ingresos que ha sufrido buena parte de la población mundial como efecto de las restricciones por cuenta de la pandemia.

Según la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico, en el 2020 se observó un incremento importante en el monto de ventas por e-commerce en el país. A pesar de que en el caso colombiano también se puede observar un cambio estructural en los canales de compras, el fenómeno debe analizarse de manera detallada para poder hacer una lectura correcta, ya que esta situación tiene distintos matices, tendencias y vicisitudes que se deben tener en cuenta. En el primer bimestre del 2020 se mostraba una tendencia en ventas en línea muy similar a la que hubo en 2019, pues, aunque la pandemia ya estaba en sus primeras fases en otras latitudes, en Colombia aún no se tomaban decisiones sobre restricciones. Sin embargo, para el segundo bimestre ya se divisaba una caída en las ventas; el monto de transacciones en marzo de 2020 fue inferior al observado en el mismo mes de 2019.

En contraste, hubo un crecimiento vertiginoso en los meses de junio y julio. En julio de 2019 se tuvieron ventas por cerca de 2 billones de pesos colombianos, mientras que en el mismo mes de 2020 el valor se acercaba a los 3 billones. En este punto, aún estaban activas las restricciones, pero las personas lograron acomodar sus finanzas y aprovechar descuentos, en particular motivados por los dos días sin IVA que se realizaron los días 19 de junio y 3 de julio. Sin embargo, ya para el mes de agosto, el ritmo vertiginoso de crecimiento disminuye, aunque se mantiene una tendencia de mejora frente al mismo periodo del año anterior.

**Después de la reapertura del comercio y los establecimientos para compras presenciales, los consumidores han continuado usando canales digitales para hacer sus compras, lo que implica que puede haberse presentado un cambio estructural en la tendencia comercial.**

Por otra parte, el crecimiento no fue homogéneo entre la cantidad de las ventas y el monto de estas, pues el valor promedio de cada una de las transacciones que se realizan es menor a las que se hacían en el pasado. En agosto de 2019 el valor promedio de cada transacción estaba cerca de los COP 170.000 mientras que para el mismo periodo de 2020 estaba alrededor de los COP 110.000.

Como era de esperarse, fue el sector del turismo y el de entretenimiento los que perdieron mayor participación dentro del cambio estructural en el comercio electrónico en el país, pues son los que mayores restricciones tienen tanto a nivel nacional como en el plano internacional. Mientras tanto, hay sectores que incluso en medio de la profunda crisis económica que estamos atravesando han logrado tener comportamientos positivos y ganar participación de mercado, como es el caso del sector retail y el de tecnología y electrodomésticos, pues han logrado tener buen comportamiento motivado por los días sin IVA y porque las tendencias de compras de los hogares han cambiado mucho para darle alta prevalencia a los bienes del hogar, que también para muchas personas se han transformado en sus lugares de trabajo.

Respecto a las perspectivas a futuro, se abordan diversos aspectos. En primer lugar, cabe resaltar la importancia de tener en cuenta temas como el último día sin IVA, la reapertura cada vez más importante del comercio presencial, la posibilidad de compras navideñas a través de medios electrónicos y la llegada de nuevas olas de contagio del virus. Bajo ese panorama la expectativa de crecimiento para 2020 es del 20 % frente al 2019. En segunda medida, se adiciona un tema muy importante que es el choque económico sobre el poder adquisitivo de los hogares, por lo cual el crecimiento anual esperado cae a 16 %.

Finalmente, y considerando la importancia de propender por la gobernanza de internet en Colombia, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones se encuentra gestionando de manera acelerada importantes iniciativas para su fomento a través del dominio Punto CO, la marca de nuestro país en internet, que les permite a los ciudadanos, a las empresas, a los emprendedores y empresarios en general tener presencia en las páginas web. Con miras a la reactivación económica del país, con los ingresos obtenidos de esta iniciativa del dominio.CO, el Ministerio espera desarrollar programas como "Vende Digital", "Misión TIC 2022" y "APPS.CO", que logren impactar a más de 170.000 empresarios y emprendedores. Los fondos también estarán destinados a los proyectos de capacitación y formación en temas relacionados con la gestión del dominio.CO y la gobernanza de internet, y habilidades de programación para jóvenes y niños<sup>2</sup>, clave para el desarrollo de la apropiación digital en etapa temprana.

## Digitalización de las microempresas en Bogotá

Teniendo claro el panorama del comercio electrónico es importante analizar la digitalización de las empresas en Bogotá, en particular en el momento anterior a la pandemia, con el fin de observar la situación al momento de enfrentar este choque económico. Para observar este fenómeno, el módulo de micronegocios de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del Dane para el año 2019, indaga sobre diversas características de negocios con uno a diez empleados, utilizando únicamente la información de Bogotá. Cabe aclarar que para hacer este análisis no se cuenta con mucha información disponible con datos confiables, por lo que se optó por realizar este abordaje que tiene la capacidad de dar luces sobre el fenómeno observado.




**El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones se encuentra gestionando de manera acelerada importantes iniciativas para su fomento a través del dominio Punto CO.**

<sup>2</sup>. Los retos y oportunidades para el Punto CO en Colombia [evento en vivo] - Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. <https://www.facebook.com/MinisterioTIC.Colombia/videos/1059368011201930> (Recuperado el 14 de enero de 2021)

Dentro de este grupo de estudio definido es posible identificar que el 33 % de las empresas mencionadas tienen acceso a servicio de internet, pero al observar separadamente estos individuos entre los registrados en alguna cámara de comercio se evidencia que en los que sí han realizado este trámite el porcentaje de acceso a internet aumenta a 49 %, mientras que en el caso de los que no se han registrado el dato disminuye a 29 %, tal y como se puede observar en el siguiente cuadro.

### Servicio de internet según registro en Cámara de Comercio

¿Registrado en alguna Cámara de Comercio?

|              |  |  |  | TOTAL |
|--------------|---|---|---|-------|
| Sin internet | 381.966<br>(71,21%)   | 76.862<br>(51,50%)  | 458.828<br>(66,92%)   |       |
| Con internet | 154.423<br>(28,79%)   | 72.397<br>(48,50%)  | 226.820<br>(33,08%)   |       |
| <b>Total</b> | <b>536.389</b><br>(100%)  | <b>149.259</b><br>(100%)  | <b>685.648</b><br>(100%)  |       |

Fuente: Módulo de Micronegocios de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (2019).

Lo primero que debe decirse es que la mayoría de los micronegocios (67 %) no utiliza internet en operaciones propias del negocio. Sin embargo, existen diferencias sustanciales cuando se miran estas cifras por registro en Cámara de Comercio, pues en los micronegocios registrados este porcentaje se reduce a casi la mitad. Lo relevante de estos resultados es que la mayoría no utiliza internet en sus acciones diarias y solo uno de cada dos negocios formales, es decir, con registro de cámara de comercio, lo utiliza.

Ahora bien, respecto a la tenencia de aparatos electrónicos y el acceso a internet, es posible observar que el 74.1 % del total cuenta con dispositivos para conectarse, el 33.1 % tiene acceso a internet y el 32.9 % de los micronegocios cumplen con ambas características. Dentro del grupo de aquellos que sí tienen los aparatos para usar internet, 44.4 % tiene acceso a internet, 43.4 % considera que no necesita el internet y el 9.8 % menciona que es muy costoso, mientras que si se consideran únicamente los que sí tienen internet, el 99.4 % menciona que sí tiene acceso a los aparatos para usarlo. Es decir que la gran barrera de conectividad de los negocios no está más dirigida a la falta de acceso a internet que a los dispositivos tecnológicos.

Dentro de los micronegocios que tienen acceso a internet, es posible evidenciar los diferentes usos que se hacen, como tener página web o redes sociales. Al observar la tenencia de redes sociales de la empresa, se observa que el 28 % de los micronegocios han abierto cuentas en estos servicios; mientras que solo el 13 % tiene montada una página web. Al observar aquellos que tienen ambos servicios disponibles, el porcentaje llega apenas al 8 %, como se detalla en el cuadro que está a continuación. Estos datos dan cuenta de que no solamente existe un problema en el acceso a internet, sino que incluso aquellos que lo tienen, no explotan los diversos usos y el potencial de tener este beneficio.

### Micronegocios que tienen internet y redes sociales o página web




|              | ¿Tiene redes sociales?  | ¿Tiene Página web?  | TOTAL   |  |
|--------------|---|---|---|--|
|              |  |  |  |  |
| No           | 153.007<br>(67,46%)   | 10.738<br>(4,73%)   | 163.745<br>(72,19%)   |  |
| Sí           | 44.165<br>(19,47%)  | 18.910<br>(8,34%)   | 63.075<br>(27,81%)  |  |
| <b>Total</b> | <b>197.171</b><br>(86,93%)  | <b>29.648</b><br>(13,07%)   | <b>226.820</b><br>(100%)  |  |

Fuente: Módulo de Micronegocios de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (2019).

Finalmente, sobre el uso específico de internet para realizar operaciones de comercio electrónico, únicamente el 17 % menciona hacer uso del internet para adquirir insumos mientras que el porcentaje que ofrece sus bienes es del 14 %. Al combinar estos dos hechos, solo el 5 % de los usuarios de internet realizan tanto compras como ventas por este medio, nuevamente mostrando que la problemática no se enmarca únicamente en el acceso al servicio sino al tipo de uso que le dan y el provecho que obtienen para su beneficio. El detalle de esta información se expone en el cuadro que se encuentra a continuación.

**Solo uno de cada dos micronegocios formales utiliza internet para operaciones propias de su negocio.**

### Uso del internet para comercio electrónico con clientes y proveedores

|              | Uso de internet para comprar a proveedores  | Uso de internet para vender por comercio electrónico                                  | TOTAL   |  |
|--------------|---|---|---|--|
|              |  |  |  |  |
| No           | 169.177<br>(75,59%)   | 19.055<br>(8,40%)   | 188.232<br>(82,99%)   |  |
| Sí           | 26.427<br>(11,65%)  | 12.160<br>(5,36%)   | 38.588<br>(17,01%)  |  |
| <b>Total</b> | <b>195.604</b><br>(86,24%)  | <b>31.216</b><br>(13,76%)   | <b>226.820</b><br>(100%)  |  |

Fuente: Módulo de Micronegocios de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (2019).

# PANORAMA NORMATIVO QUE PROMUEVE LA MIGRACIÓN DIGITAL DE LAS EMPRESAS

## Marco normativo relevante en comercio electrónico

La pandemia aceleró el uso del internet como canal predilecto para la comercialización, evidenciando la relevancia que ha cobrado actualmente el comercio electrónico. De allí que valga la pena preguntarnos si existe un marco normativo favorable para el comercio electrónico en el país, pues el desarrollo de este, alineado con las necesidades de la actividad económica productiva y la iniciativa privada como ejercicios libres y dentro de los límites del bien común, es crucial para continuar trazando una regulación acorde con la realidad, pues aun cuando existen entidades enfocadas en proteger el comercio en línea, los consumidores aún perciben la falta de seguridad de los datos personales y de los sistemas de pago en línea, así como de las regulaciones para hacer negocios en línea, lo cual, en concatenamiento con la protección al consumidor, la falta de apropiación de las empresas y la percepción de la necesidad de estas tecnologías, representa retos regulatorios en el corto plazo dado el auge de estas herramientas digitales por la pandemia.

En consonancia con ello, algunas de las normas más relevantes que han permitido construir un escenario propicio para el comercio electrónico se indican a continuación:

- **Ley 527 de 1999 (Modificada por el Decreto 19 de 2012):** punto de partida para la implementación de medios tecnológicos en el país y el establecimiento de bases para el e-commerce en escenarios regionales y mundiales. Define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico, de las firmas digitales, y establece las entidades de certificación.
- **Ley 633 de 2000:** solicita la inscripción en el Registro Mercantil y el suministro de información a la Dian a todas las páginas web y sitios de internet con origen en Colombia, operando en internet y cuya actividad económica tuviese carácter comercial, financiero o de prestación de servicios.
- **Ley 1341 de 2009:** plantea el marco general de la utilización de las TIC. Define principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las TIC.
- **Ley 1480 de 2011 (Estatuto del consumidor):** clarifica las reglas de protección, acceso y educación de los consumidores a una información adecuada, particularmente de cara a las ventas realizadas por internet, destacando las figuras del derecho al retracto y la reversión del pago.
- **Ley 1581 de 2012, reglamentada por el Decreto 1377 de 2013:** establece el Régimen General de Protección de Datos Personales, brindando garantías esenciales para, entre otras, generar la confianza de los ciudadanos en las transacciones comerciales.

## Factura electrónica como título valor

De cara a la regulación actual, desde el 2008 se ha generado la posibilidad de obtención de recursos líquidos a través de la negociación de las facturas y la unificación de la factura como título valor y como mecanismo de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario a través de la **Ley 1231 de 2008**. Esta ley abre la puerta al *factoring* y a la circulación de la factura electrónica como título valor a través del Decreto 1349 de 2016, recientemente derogado por el **Decreto 1154 de 2020**.

En ese sentido, y como complemento de las disposiciones de la Ley de Crecimiento (**Ley 2010 de 2020**) relativas al 'Registro de factura electrónica de venta como título valor', bajo el liderazgo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Decreto 1154 referido clarifica la negociación electrónica de la factura cuando esta se convierte en título valor, comprende las reglas para su circulación, las condiciones generales para su registro a cargo de la Dian (a través de la plataforma de Registro - RADIAN) y la habilitación de sistemas de negociación electrónica, todo lo anterior, bajo altos estándares de innovación y calidad, y asimismo, bajo el respaldo jurídico y seguridad transaccional que ello implica.

Sobre el particular vale la pena recalcar que, dada esta nueva normatividad, en punto de garantizar el registro, la unicidad de los títulos valores, además de su consulta y trazabilidad, el RADIAN también espera facilitar los diferentes *marketplaces* de las entidades financieras y de *factoring* que hay en el mercado, lo cual propicia la migración hacia la digitalización. Según datos de la Dian, a la fecha existen más de 430.000 usuarios habilitados para facturar electrónicamente y 80.000 más en fila.

Adicionalmente, se destaca el esfuerzo de la Cámara de Comercio de Bogotá en crear un *marketplace* que funcione como herramienta de crédito para los empresarios más pequeños y que más necesitan financiación (*factoring* social), así como el compromiso adoptado por el sector financiero para que el *factoring* se proyecte y se dinamice como una herramienta incluyente, global, sencilla y de fácil acceso para todos los actores del mercado.

Los actores que intervienen en la factura electrónica están propiciando un escenario en pro de que los empresarios puedan obtener liquidez de manera inmediata mediante este título valor en el concatenamiento de todos los participantes con ayuda de la digitalización: los proveedores tecnológicos (empresas que ofrecen el *software*), el facturador electrónico (empresas que desarrollan su propio sistema de facturación), el ciudadano o empresario que tenga módulo de facturación gratuita con la Dian, el factor (bancos y sector financiero) y los sistemas de negociación que quieran innovar implementando *marketplace* para tranzar títulos valores obtenidos por factura electrónica.

**RADIAN es una plataforma informática del sistema de Factura Electrónica Dian, que permite mantener un registro actualizado de los eventos relacionados de las facturas electrónicas como título valor, facilita la trazabilidad y conocer el estado de estos documentos.**

**Según datos de la Dian, a la fecha existen más de 430.000 usuarios habilitados para facturar electrónicamente y 80.000 más en fila.**



## Zonas francas 4.0

La propuesta del Proyecto de Decreto "por el cual se modifica el Decreto 2147 de 2016 y se dictan otras disposiciones" será clave para apalancar el desarrollo de un sector productivo mucho más competitivo y eficiente pues representa un fuerte interés para que el régimen se empiece a alinear con nuevos sistemas de negocios digitales y promoción de las Sociedades de Beneficio e Interés Colectivo (BIC).

Los cambios al régimen de zonas francas que posiblemente se avecinen se pueden agrupar en tres grandes pilares, concebidos con el objetivo de atraer mayor inversión extranjera y continuar el posicionamiento de estas zonas como motor de generación de empleo en el país, así:

- Marco institucional del régimen de zonas francas
- Modernización y repotenciación de las zonas francas 4.0
- Simplificación de trámites y agilización de procesos

El concepto de Zonas francas 4.0. abre la posibilidad de realizar ventas al detal para el comercio electrónico en las zonas francas, siempre que las mismas se realicen mediante la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes. Esta condicional se puede entender dado que hay que contar con un sistema robusto que evite el contrabando. En cualquier caso, es ideal que el sistema se pueda incorporar pronto para flexibilizar esta exigencia y robustecer en mayor medida el comercio electrónico en el régimen franco. Así, se propone la adecuación del mecanismo para poder adaptar su operación a las nuevas dinámicas del comercio electrónico nacional y transfronterizo, de toda clase de mercancías, productos, bienes, y demás efectos de comercio, con excepción de los artículos cuya reexportación, tránsito o transbordo sea prohibido o restringido.

Según la Asociación Nacional de Comercio Exterior (ANALDEX), Colombia ha adquirido obligaciones internacionales para fomentar esta herramienta, aplicando estándares internacionales como los previstos por la Organización Mundial del Comercio (OMC) donde, por ejemplo, se prevén reglas relativas al libre acceso a los datos, los tratamientos no discriminatorios para transacciones digitales y la no aplicación de derechos de aduana a ciertas transmisiones electrónicas, reglas estas que en alguna medida se han incorporado en los tratados de libre comercio suscritos con nuestros principales socios comerciales<sup>3</sup>.

Así, las zonas francas están llamadas a ser un eslabón esencial de la cadena de las transacciones en línea por su posibilidad de optimizar los costos de almacenamiento de mercancías, la simplicidad de sus procedimientos aduaneros y la integridad de su infraestructura física y tecnológica de punta.

De cualquier forma, el Proyecto de Decreto es considerado un punto de partida de avanzada que sin duda robustecerá las zonas francas del país. Un gran logro es poder articular la política de zonas francas al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación y la implementación del modelo de Zonas francas 4.0 como vehículo clave de competitividad, flexibilidad, eficiencia, adopción tecnológica e internacionalización del país.

**Las zonas francas son uno de los principales instrumentos para la atracción de la inversión extranjera directa y promoción del comercio en el país, estas fomentan el desarrollo y propenden por el mantenimiento y generación del empleo, aristas fundamentales para estos momentos de reactivación económica.**



## CONPES 4012 de comercio electrónico

Aprobado el 30 de noviembre de 2020, el CONPES 4012, que actualiza al 3620 de 2009, formula la Política Nacional de Comercio Electrónico cuyo objeto es impulsar el comercio electrónico, para aumentar la generación de valor social y económico en el país.

Para enfrentar la baja adopción del comercio electrónico en las empresas, el Departamento Nacional de Planeación, en calidad de Secretaría Técnica del CONPES, presenta el plan de acción ideado en la política, así:

- Desarrollar una estrategia de comercio electrónico para la inclusión productiva que incluye al agro.
- Facilitar y promover la adopción tecnológica y herramientas digitales de comercio electrónico en empresas, creando capacidades y puesta en marcha de tiendas en línea, así como analizando la expansión de segmentos *fintech*.
- Fortalecer las habilidades técnicas y de talento especializado en la cadena de valor del comercio electrónico.

Aun cuando hay brechas en la adopción del comercio electrónico, determinadas por el tamaño de las empresas y el nivel de desarrollo de la región en la que están, el comercio electrónico atraviesa su mejor momento. En Colombia, según la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico, hubo un crecimiento acumulado de las ventas por este medio a octubre de 2020 del 24,5 %, en relación con el comercio en general, y un crecimiento del 30 % en ventas del comercio electrónico con respecto al 2019.

El país tiene un importante potencial en el comercio electrónico para apalancar su desarrollo económico y retos por asumir. Si bien muchos de estos desafíos han existido antes de la crisis por el covid-19, la actual coyuntura aumenta la necesidad de acciones de política pública orientadas a cerrar las brechas.

El enfoque de esta política nacional permitirá robustecer la inclusión de las mipymes y micronegocios de Bogotá Región en esta dinámica mediante proyectos de soluciones TIC, financieras y logísticas, sumado al alto componente de sensibilización en temas de economía digital que propone, para generar capacidades técnicas y económicas en el uso y apropiación del comercio electrónico.

Además, teniendo en cuenta que el país cuenta con el aeropuerto de carga más importante de Latinoamérica, ubicado en Bogotá, que ofrece uno de los menores costos de fletes aéreos y la mejor capacidad e infraestructura, resulta crucial el aporte de esta política frente al comercio electrónico transfronterizo.

**Este CONPES da respuesta a las dinámicas actuales del comercio electrónico bajo una política encaminada a lograr la inclusión de poblaciones y regiones, fortalecer la confianza y cultura en el comercio electrónico, aumentar la capacidad de respuesta de los operadores postales y logísticos, y fortalecer la articulación institucional como respuesta a la rigidez normativa existente.**

**El acceso a internet, la modernización de sistemas de pago y la mejora en procesos logísticos impulsarán el comercio electrónico en el país.**



<sup>3</sup>. Los retos y oportunidades para el Punto CO en Colombia [evento en vivo] - Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. <https://www.facebook.com/MinisterioTIC.Colombia/videos/1059368011201930> (Recuperado el 14 de enero de 2021)

## Sistema de pagos de bajo valor (SPBV)

Los Sistemas de Pago de Bajo Valor (SPBV) son aquellos sistemas de pago que procesan órdenes de pago o transferencias de fondos distintas a las procesadas en el sistema de pago de alto valor, en los que se requiere de una entidad administradora de sistema de pago de bajo valor, las cuales, a su vez, son vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, según el Artículo 2.17.1.1.1, Decreto 1692 del 18 de diciembre de 2020.

Los SPBV reúnen las transacciones y pagos entre personas y comercios, entidades estatales, patrimonios autónomos y otros agentes de la economía, y son esenciales para el adecuado funcionamiento del sector financiero y para aumentar la eficiencia y formalidad de la economía. Conforme al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993), le corresponde al Gobierno Nacional regular los sistemas de pago y las actividades vinculadas con este servicio que no sean competencia del Banco de la República.

Las nuevas tendencias digitales han evidenciado la necesidad de traer al escenario a otros jugadores para que nutran y diversifiquen la competencia, principalmente *fintech* que ofrecen productos y servicios financieros con base tecnológica. Este objetivo no solo representa la ruptura de un monopolio tradicional, sino que fomenta y promueve el emprendimiento de desarrollo tecnológico en Colombia.

Aun cuando las *fintech* en Colombia no cuentan con una regulación propia, en la práctica se autorregulan por un código de responsabilidad ética creado por la Asociación Colombiana de Empresas de Tecnología e Innovación Financiera. Sin embargo, el Gobierno y el sector empresarial han reconocido la importancia que tienen estos agentes claves para el futuro financiero mundial, y en ese sentido, se ha expedido el Decreto 1234 del 14 de septiembre de 2020, cuyo objetivo es la creación de un espacio controlado de prueba (Sandbox) que permite operar temporalmente a empresas que implementen desarrollos tecnológicos innovadores con el fin de promover una innovación financiera segura y sostenida en el país.

**Los sistemas de pago son un conjunto organizado de políticas, reglas, acuerdos, instrumentos de pago, entidades y componentes tecnológicos, tales como equipos, software y sistemas de comunicación, que permiten la transferencia de fondos, mediante la recepción, procesamiento, transmisión, compensación y liquidación de órdenes de pago o transferencias de fondos.**

En línea con lo expuesto, con anterioridad a la expedición del Decreto 1692 del 18 de diciembre de 2020, los SPBV presentaban barreras de entrada al mercado por otros competidores al ser administrados por unas pocas entidades que tradicionalmente los operaban, en tanto eran consideradas actividades conexas a las entidades financieras.

Así, en palabras de la Unidad de Regulación Financiera (URF), dependencia técnica del Ministerio de Hacienda, "en la senda de transformación tecnológica que se ha trazado este Gobierno, y con el propósito de definir una nueva arquitectura transversal a las diferentes modalidades de pago", la URF y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público aunaron importantes esfuerzos para la expedición del Decreto 1692 que actualiza y moderniza la regulación de los SPBV.

Este Decreto elimina las actividades desarrolladas por las entidades administradoras de SPBV del listado de actividades propias de las sociedades de servicios técnicos y administrativos. De igual forma, en aras de proteger la libre y leal competencia, la norma reciente establece obligaciones de transparencia y publicidad de tarifas, obligando a los nuevos jugadores involucrados a divulgar explícitamente los criterios utilizados para determinar las tarifas de intercambio, para permitir a los demás actores del mercado comparar precios y elegir la oferta más conveniente.

Con esta actualización se busca precisar las actividades del sistema de pagos, definir los participantes y deberes aplicables a estos, fortalecer los estándares de gobierno corporativo de los administradores de los sistemas de pago, elevar los estándares de transparencia e interoperabilidad en el sistema, implementar sistemas adecuados de administración y gestión de riesgos y prevención de actividades delictivas, entre otras medidas. En ese sentido, algunos de los principios que fundamentan el Decreto 1692 son:

- Promover el acceso, la transparencia y la eficiencia en la prestación de servicios de pagos.
- Promover la innovación en la prestación de servicios de pagos.
- Velar por la protección y los intereses de los usuarios.
- Promover la adopción de estándares globales que permitan la interoperabilidad dentro de los sistemas de pago.

De acuerdo con lo expuesto, la URF explica que esta norma también pretende facilitar el ingreso a nuevos actores en las distintas actividades de la cadena de pagos, que según la experiencia de otras jurisdicciones con modelos de negocio basados en tecnología, les permite a los pequeños comercios acceder a nuevas modalidades de aceptación de pagos a menores costos y a los ciudadanos les facilita el uso de sus productos financieros.

Considerando que uno de los principales retos regulatorios en el país se encuentra en el tratamiento de mercancías compradas en plataformas digitales y la regulación de las pasarelas de pago, para Colombia Fintech, "este tipo de propuestas fomentan la inclusión financiera a través de la bancarización y buscan desarrollar una reglamentación que se acomode a las nuevas tendencias digitales y al nuevo escenario que cada vez tiene un mayor alcance a nivel comercial y financiero", clave para el desarrollo económico y digital del país<sup>4</sup>. Así las cosas, se espera que la consolidación de los SPBV contribuya a la bancarización, disminución de los niveles de uso de efectivo en el país e impulso del uso de canales digitales para todos.

**Las fintech en Colombia no tienen una regulación propia, en la práctica se autorregulan por un código de responsabilidad ética creado por la Asociación Colombiana de Empresas de Tecnología e Innovación Financiera. Sin embargo, el Gobierno y el sector empresarial han reconocido la importancia que tienen, por lo que se ha expedido el Decreto 1234 del 14 de septiembre de 2020, cuyo objetivo es la creación de un espacio controlado de prueba (Sandbox) que permite operar temporalmente a empresas que implementen desarrollos tecnológicos con el fin de promover una innovación financiera segura y sostenida en el país.**



<sup>4</sup> <https://www.colombiafintech.co/novedades/los-sistemas-de-pago-van-camino-a-la-modernizacion?utm> (Recuperado el 1 de diciembre de 2020)



# RETOS Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

## Retos

- Como se mencionó anteriormente, a pesar del crecimiento del comercio electrónico que se ha observado durante la época de la pandemia, aún existe mucha incertidumbre sobre lo que pueda suceder respecto a la evolución de los contagios por covid-19, nuevas restricciones que se puedan producir, la disponibilidad de la vacuna en el país con su respectivo calendario de vacunación y el tamaño del choque sobre la capacidad del consumo de los hogares para el año 2021. Es por este motivo que, aunque los resultados hayan sido positivos, se debe ser cauteloso al momento de mirar hacia el futuro.
- Los datos estudiados sugieren que las personas que tienen micronegocios no solamente enfrentan la dificultad para acceder a dispositivos tecnológicos, sino que también tienen el obstáculo de darle al internet usos que les permitan acceder a mecanismos digitales para ofrecer sus productos, penetrar nuevos mercados y adquirir bienes y servicios. Por esta razón, los retos de acceso a tecnologías no solo deben evaluarse en la dirección del acceso a dispositivos sino también en la forma en que se utilizan los mismos.
- En América Latina, las pequeñas empresas enfrentan desafíos para comenzar a vender en línea, especialmente, fuera de su país. Los principales frenos al comercio electrónico transfronterizo son la mala logística, el difícil cumplimiento con los requisitos aduaneros, la regulación (como la responsabilidad legal incierta, requisitos de localización de datos, protección de datos y reglas de propiedad intelectual) y los sistemas de pagos en línea deficientes.
- El marco normativo existente propende por aumentar la confianza de los consumidores en medios electrónicos, sin embargo, existe aún la percepción de falta de seguridad de los datos personales y de los sistemas de pago en línea.
- Las anteriores problemáticas generan retos en interoperabilidad del sector público, implementación de la factura electrónica en el sector comercio, fortalecimiento institucional de la Dian para la facilitación y el control de las importaciones y exportaciones a través del e-commerce, socialización del modelo del e-commerce y explicación de sus beneficios, y el mejoramiento de los costos de operación y simplificación del modelo.
- Existen varias oportunidades a través del e-commerce transfronterizo para importadores y exportadores. En el primer caso, las empresas pueden implementar estrategias de bajos costos mediante el acceso a insumos de otros países que tengan precios más competitivos. En el caso de los exportadores, hay facilidad en acceder a nuevos mercados con menores costos fijos y se pueden aprovechar las ventajas de acuerdos comerciales con otros países, además, el ambiente de rápida digitalización ayuda a que la competitividad de las empresas aumente (los usuarios están migrando cada vez más rápido a canales a través de internet).

## Recomendaciones

- Desarrollar un estudio de entendimiento del entorno de e-commerce en la ciudad permitirá realizar un diagnóstico para priorizar esfuerzos y trabajar de forma conjunta en los objetivos comunes: atracción de inversión extranjera directa con enfoque en e-commerce y avanzar en la digitalización de las empresas de Bogotá Región. Aunar esfuerzos para facilitar el flujo de información y datos entre entidades con el fin de suplir las brechas estadísticas existentes frente a estos temas será clave para alcanzar este objetivo.
- Fortalecer el ecosistema e-commerce al traer más jugadores al entorno podrá generar un mercado más competitivo. Esto se puede fundamentar en la priorización del sector como parte de la estrategia de atracción de inversión en Bogotá. Un referente es el caso de Invest Hong Kong que tiene como sector priorizado "Productos de consumo" y dentro de sus áreas especializadas se concentra el comercio electrónico transfronterizo.
- Algunas iniciativas para la promoción del comercio electrónico transfronterizo están concentradas en la promoción del ecosistema digital (mayor cobertura de internet y educación digital) y en los avances multilaterales y subregionales en la regulación (tratados o convenios para facilitar los flujos de e-commerce crossborder). De esta forma, este tipo de iniciativas deben mantenerse y fortalecerse desde la agenda de los gobiernos.
- Existe un marco regulatorio interesante que busca crear condiciones favorables del entorno de negocios digitales. Así, se recomienda generar incentivos apropiados para que las empresas puedan optar por introducir este tipo de procesos con el fin de materializar sus beneficios en eficiencia.
- Mayor articulación entre entidades para la cooperación en mecanismos que fortalezcan la protección al consumidor y que se garantice el éxito en las transacciones en línea a través de estrategias de datos abiertos.
- Capacitar y familiarizar a micronegocios en el uso de dispositivos tecnológicos y fomentar la educación financiera para generar mayor confianza en acceder al e-commerce.
- Considerando que uno de los costos asociados al comercio electrónico es el marketing digital, impulsarlo puede ayudar a reactivar una parte del sector creativo.
- Incluir en los programas de emprendimiento módulos de digitalización y ventas en línea, así como fortalecer programas relacionados con fomento a la digitalización, dinamismo de negocios digitales y emprendimiento como las plataformas "Ya estoy Online"<sup>5</sup>, iniciativa de la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico; "Negocia" y Bazzarbog de la Cámara de Comercio de Bogotá.

5. <https://www.yaestoyonline.co/>

