



Bogotá D.C., 31 de mayo de 2010

554

Doctor
CRISTHIAN OMAR LIZCANO
Director Ejecutivo
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
Ciudad

REF: OBSERVACIONES DE COLFECAR AL BORRADOR DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN POR EL CUAL SE DETERMINA LA TARIFA MÍNIMA DE LOS SERVICIOS DE MENSAJERÍA EXPRESA QUE TENGAN COMO FIN LA DISTRIBUCIÓN DE OBJETOS POSTALES MASIVOS Y SU INTERCONEXIÓN ENTRE OPERADORES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES, PROPUESTO POR LA COMISION DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

Señor director ejecutivo:

Por medio de la presente queremos presentar los comentarios de **COLFECAR** al proyecto de la referencia y en especial al documento de análisis preliminar que la CRC realizó el cual constituye el sustento de la propuesta de la regulación tarifaria.

1. Análisis Preliminar C.R.C. Abril 2010 – 4.1.1. – Aspectos de demanda:

En este análisis se confirma la tendencia del mercado postal a la reducción dramática por la sustitución de otros medios y estrategias de comunicación, por lo tanto, la definición de tarifa mínima, más que regular el mercado, crea y sugiere barreras de salida al servicio postal masivo de los operadores



formales, debidamente habilitados, que han encontrado en este nicho su sostenibilidad. Además de lo anterior, en la ilustración de la gráfica No. 5 – Percepción de cambio de mercado de los operadores postales--, donde la correspondencia decrece ostensiblemente, hay que agregarle el factor global de protección al medio ambiente en el cual hay una marcada tendencia a la reducción del papel.

Por otra parte, a esas tarifas sólo puede tener acceso el operador oficial, a través del servicio de correo, donde se devuelve la estrategia al monopolio estatal en contravía del postulado de libre competencia.

En el numeral 4.2.2. –Remedios regulatorios aplicados internacionalmente- (Página 27) “regulación de precios”, indica que mediante esta acción correctiva a un monopolio, o a un operador dominante definiendo tarifas, pretende evitar la predación de precios por parte de actores con poder significativo en el mercado ante la entrada de nuevos competidores o para la eliminación sistémica de actores del mercado con la definición de tarifa inicial de \$120, se vislumbra en Colombia un efecto totalmente contrario a la libre competencia, pues de un lado, favorece a operadores internacionales que por su volumen global pueden trabajar a pérdida en un mercado local, o por el otro, protege el monopolio estatal en el servicio de correo, dejando por fuera a los operadores privados nacionales que han hecho un gran esfuerzo en inversión, tecnología, seguridad, administración y capitalización para satisfacer las necesidades de mercado nacional en todo el territorio en condiciones competitivas.

Es claro, a través de todos los estudios, y por la realidad misma del sector, tanto en Colombia, como en la comunidad internacional, que el servicio de mensajería tiene un alto insumo del recurso humano, lo que implica que sobre una tarifa mínima de \$120, se restringe radicalmente la permanencia en el negocio, y por ende, atenta contra el pleno empleo, o propender por la contratación laboral, al margen del régimen de seguridad social colombiano.

En el numeral 5.1.1. –Cadena de valor servicios de correo y mensajería expresa- (Página 35). El análisis y modelo planteado en este capítulo es muy general desde el punto de vista de cuantificación del costo y de la productividad que demandan los procesos de clasificación, transporte y

entrega, aunque focalizados a la distribución urbana, no toma en consideración el deficiente ordenamiento urbano en materia de nomenclatura y de movilidad que tienen los municipios y ciudades colombianas. Tampoco contempla las deficiencias de la red vial interdepartamental, ni considera que la capacidad de transporte, está asociada a trayectos en doble vía en los cuales en un sentido van a la capacidad requerida, y en el otro subutilizada, lo cual encarece igualmente el costo.

Si el análisis en el numeral 5.2.2. –“La falla típica del mercado mundial y el caso de Colombia” (Página 46), en mercados de bajo consumo y altamente fragmentados, como es el caso de Colombia, resulta ser contradictorio pretender regular precios cuando las economías de escala son insuficientes para reducir costos, máxime, si se tiene en cuenta la tendencia global de reducción de correspondencia y papel.

Numeral 6.3. –Consideraciones sobre el mercado informal- (Página 49). En este aparte se confirma la realidad en el tiempo, que más del 50% del sector es atendido por operadores sin licencia, que además de cubrir mercados locales, donde la red y la interconexión son innecesarias, no incurren en costos de licencia ni de contribución al Min. Tic., manejan sistemas de pago por productividad o destajo al margen del régimen de seguridad social y con bajos requerimientos de nivel tecnológico, que les permiten manejar tarifas por debajo de cualquier operador formal. Teniendo en cuenta su gran participación se encuentra inaceptable que sus tarifas puedan ser consideradas como un parámetro para regular el precio. Lo que si se encuentra conveniente y saludable para el sector, es que mediante la reglamentación y la regulación, se ajusten a la ley para que el mercado de impositores también se someta a la regulación.

Numeral 6.7. –Análisis de sustitutos- (Página 62). Este punto ratifica que la correspondencia en general, que es el objeto de la mensajería expresa, sistemáticamente se sustituye por otros medios de comunicación, dejando a su paso un abanico muy reducido de objetos postales a distribuir, provenientes particularmente de los entes institucionales y empresariales, por lo cual, como bien lo han confirmado los estudios, este segmento se vuelca hacia el servicio masivo, circunscrito a una cantidad baja de impositores con altos volúmenes de envíos, lo que significa que ya no

constituyen una demanda abierta y nacional, como si lo es la correspondencia y aquellos envíos de carácter postal en sí mismos. Por tanto, la regulación de tarifas y de pesos, deben orientarse más al nicho de mercado de servicios públicos institucionales, financieros y empresariales en los cuales predomina la urgencia, calidad, especialización y eficacia en la prestación del servicio que marque una diferencia sustancial con el correo. Por ello, la tarifa de \$120 es insuficiente para soportar los costos que demanda esta exigencia, como lo es también, la definición de un peso hasta 5 Kg. que en nada se compadece con este tipo de objetos postales que conforman la mensajería masiva, cuyo peso en promedio, no supera los 250 grs.

2. Propuesta regulación tarifaria CRC.

En el **capítulo 2 –Servicios Postales en Colombia- (Página 7), 2.1. – Intervención del Estado en los servicios postales-** El Consejo de Estado en su sentencia de Marzo 14 de 2002, expresa que “la función reguladora no debe ser entendida como el ejercicio de un intervencionismo entorpecedor de la iniciativa empresarial. En su visión moderna, la regulación es una actividad estatal que fomenta la competencia en aquellas áreas donde existe y es factible...”

Dentro de este contexto, se encuentra bienvenida la intervención del Estado, pero que debe ser de una parte, más orientada a la erradicación de operadores informales, que como se ha demostrado, son los actores que más fragmentan un mercado con tendencia a la baja y afectan el precio en el mismo, respecto de lo cual los operadores formales son incapaces de sostener la actividad a iguales condiciones porque los costos no lo permiten. Y de la otra parte, debe promover la libre competencia, incluido el operador oficial, pero en la categoría de mensajería expresa, motivo por el cual la tarifa mínima en masivos que se establezca no puede ser semejante a la del correo, pues en los estudios, según tablas 1.2. y 4, las tarifas básicas del mercado en correo y masivos, son equivalentes, pero aplicados los descuentos establecidos en los estudios, resulta que la tarifa mínima propuesta de \$120 es más accesible al correo que a la mensajería, puesto que los precios en correo se sitúan en \$86.40 y \$67.60 para urbano y nacional respectivamente, lo cual insinúa una clara protección al operador



oficial en la actividad más simple y menos exigente en términos de proceso y calidad, que es el diferencial de la mensajería expresa.

Lo anterior conlleva a que la demanda del servicio masivo de mensajería de los grandes impositores, como son los servicios financieros y las empresas de servicios públicos domiciliarios, se canalicen forzosamente hacia el operador oficial.

Vale aclarar que respecto de los servicios públicos domiciliarios se destacan dos grandes diferenciales que encarecen la operación: 1. La urgencia del proceso y entrega para cumplir con las disposiciones de la Ley 142/94 en materia de facturación y 2. La exigencia de recurso humano dedicado y exclusivo para atender los ciclos de facturación. Esto significa que la ocupación de mano de obra se trasladará y concentrará en el operador oficial, que sería el único capaz de funcionar a la tarifa de \$120 y sin mayores exigencias de calidad.

Como bien lo expresa la nota número 14 a la tabla No. 4 (página 21) del numeral 4.2.2.2. –Precios implícitos–, las tarifas en masivos están afectadas por trayectos diferentes al urbano o local, según donde se impongan los envíos, por ello, primero, inferir una tarifa promedio y un costo promedio es demasiado riesgoso.

Segundo, las tarifas deben determinarse para los diferentes destinos, es decir, local, nacional y trayectos especiales. Una sola tarifa, aunque las proporciones de nacional y especial son relativamente bajas, inciden significativamente en los costos y en los niveles de servicio para evitar sanciones e indemnizaciones por deficiencia en el servicio, que también afectan el costo.

En el sector de servicios públicos domiciliarios, telecomunicaciones y multiservicio, según la revisión de precios expuestos en el numeral 4.2.2.3. –Precios transados, tablas 7, 8 y 11, muestran los diversos modelos de negocio y el sistema de contratación que manejan las empresas impositoras, cuyo servicio en la generalidad es prestado por operadores informales.



Así mismo, según la información consignada en esas tablas, no hay impositores que generen 100.000.000 de envíos anuales a un precio equivalente promedio curvas demandantes de \$ 74,27 (tabla 11), ni operadores que lleguen al límite inferior del 30% de la tabla 7, con tarifa media implícita de \$78,24 o de \$65,00 en la tabla 8.

Las tarifas antes mencionadas, indican que la mano de obra usada es pagada a destajo, al margen del régimen de seguridad social, y por ello, los niveles de servicio pueden llegar a ser deficientes. Esas ineficiencias causan gastos marginales a los operadores.

Algunas de las razones por las cuales, las negociaciones con las empresas prestadoras de servicios públicos, se enmarca dentro de esos rangos inferiores a \$120,00, son que dentro del texto de la Ley 1369, no se establece expresamente que la factura sea un objeto postal y por ende no requiere al operador la habilitación por parte del Min. Tic., y en consecuencia, el diligenciamiento de pruebas de entrega y el pago de contribuciones. La factura fue excluida de los términos de la Ley en el tercer debate al proyecto de Ley 01/08S-384/09 C. Otras razones tienen que ver con la poca o nula utilización de redes postales, bajo requerimiento tecnológico y de información y el desarrollo de una sola actividad enfocada a la entrega, puesto que las demás la realizan las E.P.S.D.

En el análisis preliminar de la CRC de Abril de 2010, muestra que en los países desarrollados y particularmente en Europa, el mayor costo de distribución lo genera la mano de obra y que en el caso de Francia, el operador postal es el mayor generador de empleo.

Por estas razones, la definición de tarifa mínima no puede ser establecida con los parámetros del servicio de correo y de los operadores de servicios públicos.

En el numeral 4.2.2.4. –Otras fuentes de información – Propuesta gremial- ASERCO, plantea una propuesta fundamentada en la actividad de operadores formales, que por supuesto, no manejan las escalas de servicios públicos domiciliarios, que como se ha dicho, es atendido por operadores informales. Esta propuesta guarda concordancia con la ilustración en la gráfica No. 11 de Costos unitarios, donde el promedio de



costos totales de los tres tipos de operadores arroja un valor de \$613, frente a la propuesta de Aserco de \$515,00 y que contempla un A.U.I. del 15%.

CONCLUSIONES:

- 3. La definición de una única tarifa mínima sobre costos variables tiene las siguientes implicaciones:**
 - a. Insinúa trabajar a pérdida, o simplemente a punto de equilibrio en algunos operadores.
 - b. Una tarifa no puede ser igual al costo total porque no contempla el A.U.I.
 - c. Favorece el segmento 1 de operadores de masivo puro en donde pueden ajustar sus tarifas hacia arriba para su propio beneficio, sin que mejore, entre otros, el nivel de ingresos de sus empleados.
 - d. Favorece al operador oficial, por transferencia de mensajería masiva a correo.
 - e. Conllevará a la salida del negocio para la mayoría de operadores y de manera significativa a los operadores formales.
 - f. Impide los desarrollos tecnológicos de automatización, sistematización, información y control de procesos, de seguridad y de comunicaciones, que en el servicio de Correo no son exigentes, pero en mensajería expresa masiva sí son requisito y costosos dentro de Colombia para cumplir con los niveles de servicio requeridos por el mercado y establecidos en la Ley 1369.
 - g. Se requiere ampliación del estudio en cuanto a la definición y composición de costos (variables, fijos, medios, etc.) considerados y los valores tomados para la propuesta de tarifa mínima.



COLFECAR con estas consideraciones de carácter técnico y económico desea aportar a los objetivos de competitividad en los servicios postales conforme lo establece la norma marco que los regula, y así mismo reitera su interés en continuar colaborando en el buen desarrollo de la función regulatoria y de concertación abierta por la CRC en procura de la competencia de este importante servicio.

Atentamente,

JUAN CARLOS RODRÍGUEZ MUÑOZ
Vicepresidente Ejecutivo

Colfecar

El camino para llegar

CRC	
Clasificación:	
	* 2 0 1 0 3 2 4 3 6 *
Fecha :	02/06/2010 10:40:02 A.M.
Remitente :	VARIOS
Anexos :	
Asunto :	COLFECAR: OBSERVACIONES DE COLFECAR A PROYECTO DE RESOLUCION.-

Carrera 29 # 39 A - 47
PBX: (571) 344 0077
Fax: (571) 268 5167