



Secretaría General  
Bogotá, Colombia  
Teléfono: +57 1 242 2141  
Fax: +57 1 342 3513

Bogotá D.C., 4 de marzo de 2011

Doctor

**CRISTHIAN LIZCANO ORTIZ**

DIRECTOR EJECUTIVO

**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

Correo electrónico: [postales@crcom.gov.co](mailto:postales@crcom.gov.co)

Carrera 7 No. 77 - 07 Piso 9

Ciudad

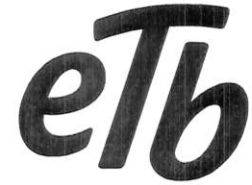
Asunto: Comentarios al Proyecto de Resolución *“Por la cual se determina la tarifa mínima del servicio de mensajería especializada que tenga como fin la distribución de objetos postales masivos y su interconexión entre operadores, se modifica la Resolución CRC 2959 de 2010 y se dictan otras disposiciones”*

Apreciado Doctor Lizcano:

De manera atenta, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, E.T.B. S.A. E.S.P. se permite presentar algunos respetuosos comentarios en relación con el proyecto mencionado en el asunto.

En primer orden, sea del caso reiterar las consideraciones que esta empresa ha puesto en conocimiento de la Comisión de Regulación en relación con la definición de una tarifa mínima para los servicios masivos de mensajería expresa, ahora claramente diferenciados de los denominados servicios de mensajería especializada en régimen de transición.

En tal sentido, ETB ve con extrañeza el proyecto de regulación que aquí se comenta, en especial, teniendo en cuenta el intenso debate que las empresas de servicios públicos han venido formulando con la Comisión y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en relación con la determinación de la tarifa mínima para los servicios



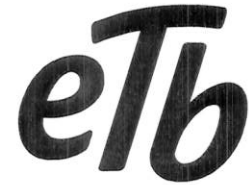
Secretaría General  
Bogotá, Colombia  
Teléfono: +57 1 242 2141  
Fax: +57 1 342 3513

masivos de mensajería expresa y sus efectos e implicaciones en la prestación de los servicios públicos en general, y en particular, de los servicios de telecomunicaciones, en el marco del cual esta empresa en forma directa, así como a través de Andesco, le solicitó a la CRC la revisión de la aplicación de la regulación del valor definido como tarifa mínima en en la distribución y entrega de facturas de servicios públicos sobre la base de la verificación de las características, que de acuerdo con la normatividad legal y regulatoria (así como internacional) identifican estos servicios; así como también la revisión del modelo utilizado para la definición de dicha tarifa mínima teniendo en cuenta los valores que históricamente los proveedores de servicios han contratado con las empresas de mensajería a cambio de la prestación del servicio de distribución y entrega de facturas.

Se insiste entonces, en la idea que debe independizarse el régimen legal aplicable a los servicios postales – en especial, en tratándose de los servicios de mensajería expresa y/o especializada - que actualmente no es otro que el contenido en la Ley 1369 de 2009, del hecho de que existen modelos de contratación de servicios, cuyas características de prestación, en su mayoría conformes con el régimen anterior y bajo condiciones mutuamente pactadas entre las partes, en cuyo caso el precio de estos no debería ser sometidos a la intervención regulatoria consistente en el cumplimiento de una tarifa mínima que aplicada a estos casos resulta injustificada y sobredimensionada.

Es extraño a cualquier lógica de mercado, que se impongan las características de un servicio, y más aun su tarifa mínima, cuando dichas características no han sido solicitadas ni necesitadas por las empresas que demandan estos servicios y que hasta la fecha no han tenido problemas con sus prestadores, cuyas tarifas han sido en muchos casos menos de la mitad de lo que la CRC ha fijado.

Contrario a lo afirmado por la CRC en su documento, la intervención del Estado en la economía a través de la acción de la autoridad regulatoria, debería tener en cuenta la totalidad de las condiciones del mercado, máxime cuando se pretende aplicar modelos de regulación como el de mercados relevantes a efectos de cumplir con el mandato recogido en la



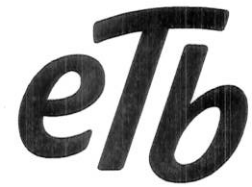
Secretaría General  
Bogotá, Colombia  
Teléfono: +57 1 242 2141  
Fax: +57 1 342 3513

Ley 1369 de 2009 consistente en regular el envío de objetos postales masivos a través de un piso tarifario en el mercado de mensajería expresa.

Señala la Comisión, con base en el análisis realizado por el consultor contratado para el efecto, que este tipo intervención se justifica ante la evidencia de fallas de mercado provenientes de conductas anticompetitivas tales como precios predatorios o subsidios cruzados, ejercidas por operadores con posiciones dominantes, que terminan afectando en el largo plazo al consumidor, así como una forma de prevenir fallas estructurales de mercado que pueden afectar la libre competencia como es el caso de demandantes con alto poder de negociación, prácticas de informalidad laboral y situación generalizada de bajos índices financieros en la industria que requieran precios de soporte.

Con base en lo anterior, se estima que tras la imposición de un piso tarifario más elevando que el precio de equilibrio del mercado, se espera que, **en teoría**, el mismo sirva como referente para que no existan competidores que puedan ofrecer servicios por debajo de esta tarifa. La tarifa mínima establecida entonces recoge condiciones que permiten que la competencia agresiva en precios podría llevar a que algunas firmas ganen cuota de mercado al ofrecer precios más bajos.

Se evidencia que estas explicaciones no tienen en cuenta una realidad del sector de la mensajería expresa o especializada derivada, por un lado de las economías de escala presentes en el proceso de distribución y entrega de determinados objetos postales, específicamente de las facturas, en donde la definición de la tarifa mínima se traduce en un incremento del precio a favor de las empresas prestadoras de estos servicios y no en contra de las mismas, que además redundaría en una grave situación para los usuarios de éstos servicios – debe recordarse que la cadena de valor de la mensajería expresa y especializada, las empresas prestadoras de servicios públicos son usuarios de los servicios-, y lo que es más grave aún, conlleva a un incremento en el precio de los servicios públicos que se sirven de la mensajería expresa y/o especializada para la entrega de las facturas y que constituye un costo en la prestación de estos últimos.



Secretaría General  
Bogotá, Colombia  
Teléfono: +57 1 242 2141  
Fax: +57 1 342 3513

Revisado entonces el estudio que sustenta el proyecto de resolución, es claro que la pretensión del mismo no es otra que salvaguardar los intereses del Estado en cuanto al tipo de servicio que puede prestar cada operador: correo, mensajería especializada y/o expresa obligando así a los proveedores de servicios públicos (de telecomunicaciones y otros) a tener que acudir a un servicio que no es el que se requiere para el envío de las facturas, con base en el establecimiento de un piso tarifario que no resulta ajustado para el caso de la distribución de objetos postales masivos.

No puede obligarse, y ello se aleja de la realidad, a contratar atributos que son incumplibles de parte del proveedor de distribución e incluso innecesarios a un precio significativamente mayor comparado con el que hasta la fecha se ha pagado por la prestación del servicio de mensajería para el envío de facturas de servicios públicos. Plantearlo de esta manera sólo conduce a que los usuarios –las empresas de servicios públicos- se vean avocados a contratar la prestación del servicio de mensajería con el operador postal oficial (hoy 472).

En tal sentido, cuando se impone la obligación de atender atributos como el de la prueba de entrega para los servicios de mensajería especializada y expresa, mientras que tal prueba no sería obligatoria para el operador oficial (cuando se trata de servicios distintos éstos), se podría interpretar que el objetivo de la medida va dirigido a proporcionar una protección especial para el operador oficial, pues de no acudir al mismo, el usuario se ve obligado a aceptar un atributo adicional al servicio requerido y justificar así el mayor precio a pagar al operador postal.

Si tal atributo es para mejorar la calidad del servicio y garantizar que las empresas tengan un soporte de la labor realizada, ello se traduce en un traslado del costo de la prueba de la eficiencia del servicio al mercado, cuando al Estado es a quien le debe corresponder, al otorgar las licencias, establecer y exigir que el operador ofrezca al menos unas condiciones mínimas de idoneidad en la prestación del servicio a su cargo. Además, existen indicadores que pueden ser soportados por el usuario del servicio (empresa de servicios públicos), como el de reclamos por la no entrega, que si bien pueden aportar para calificar el servicio de distribución, la prueba de entrega con firma o sin firma no pueden garantizar.

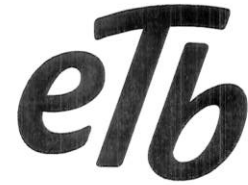


Secretaría General  
Bogotá, Colombia  
Teléfono: +57 1 242 2141  
Fax: +57 1 342 3513

Ahora, si tal atributo es considerado como un costo que aún así tenga que ser asumido por los usuarios de los servicios de mensajería expresa y/o especializada masiva, debería precisarse con mayor razón qué se debe considerar como una prueba de entrega válida, teniendo en cuenta que en la realidad del negocio se presentan las siguientes situaciones:

1. Las horas de distribución son diurnas y puede afirmarse que el 100% de la entrega se realiza sin que el destinatario de la factura sea el que reciba tal documento, dado que el operador utiliza el sistema de “buzoneo”, práctica que es necesaria porque no menos del 60% de las viviendas se encuentran sin habitantes por ser horas laborales o de estudio.
2. Si la prueba de entrega es un atributo que le brinda a las empresas de servicios públicos la seguridad de que el objeto postal fue entregado, la firma y la hora debería quedar a disposición del cliente final. Siempre será un tema de buena fe que tal firma y hora sea la de la persona que recibió y/o la que entregó y podría convertirse en un problema de carga de la prueba ante la presentación de una queja, pues el usuario que se queja por lo general tiende a señalar que dicha firma no es la suya. Ello dificulta significativamente el cobro de los servicios, dada la obligación de las empresas de entrega oportuna de la factura, que siempre sirve de excusa a los usuarios para evadir su pago.
3. Más del 50% de los inmuebles en Bogotá son de propiedad horizontal y la trazabilidad de la entrega no es total dado que por seguridad en los conjuntos no se permite realizar una entrega personalizada. Lo que también debe redundar en un ahorro bastante significativo en la entrega que es el ítem que se considera más alto.

Es ilógico pensar que durante cinco años se recibió un servicio de distribución a satisfacción y que sólo hasta septiembre de 2010, el operador dispuso la prueba de entrega en la factura para demostrar que cumplía con la legislación sin que esto modificara sustancialmente la reclamación por la no entrega y sin ninguna manifestación de desequilibrio



Secretaría General  
Bogotá, Colombia  
Teléfono: +57 1 242 2141  
Fax: +57 1 342 3513

económico, y porque la nueva normatividad y regulación la considera como mensajería expresa es necesario asumir costos adicionales. Tampoco ha sido un valor agregado, al menos para esta compañía, que se administre la trazabilidad de 1.200.000 destinatarios, cuando menos del 0,1% reclama.

Adicionalmente, coincidimos en que el atributo más importante requerido por las empresas proveedoras de servicios públicos en la distribución de las facturas es el tiempo de entrega, e incluso se demuestra que éste es el costo que mas influye en la tarifa, sin embargo, no exponen ni tienen en cuenta lo que tales empresas (los usuarios de los servicios) asumen como costo para que el distribuidor cumpla con esas condiciones de entrega, tales como la georeferenciación y la entrega de la facturación organizada por zonas, entre otros.

No es cierto dentro del marco de las conclusiones relativas a dicho atributo, que la rapidez de entrega, no se valore por parte del usuario de distribución de objetos postales masivos dado que la regulación exige diferentes parámetros para que el cliente de servicios públicos reciba su factura: mes vencido y con cinco días de antelación, lo que hace que las empresas deban optimizar todos sus procesos, incluido la distribución.

A continuación, relacionamos una serie de operaciones que se materializan en costos asumidos por la empresa usuaria del servicio para poder cumplir con la entrega en un tiempo no superior a 5 días:

1. Desarrollos y actualización de la georeferenciación para organizar la data de impresión en el orden requerido por el distribuidor, lo cual contribuye a que su proceso de alistamiento se realice en tiempos inferiores a medio día y pueda salir a distribuir en la tarde.
2. Desarrollos y actualización para construir códigos de trazabilidad del producto para que el distribuidor pueda identificar localidad, barrio, valor factura, estado de facturas, zona de acopio y demás.
3. Procesamiento por cada etapa de facturación para entregar el resultado de los desarrollos mencionados, que para ETB representan 20 horas mensuales.



Secretaría General  
Bogotá, Colombia  
Teléfono: +57 1 242 2141  
Fax: +57 1 342 3513

4. Almacenamiento de las maestras y recursos informáticos para construir la data que requieren, la guía y el código de barras. Se trata de un costo que ha transferido el distribuidor a ETB y que cobra el proveedor de formateo.
5. Procesamiento del formateo en horas nocturnas para que el producto al distribuidor sea entregado a primera hora dado que alega que por razones de seguridad no puede distribuir después de ciertas horas en numerosas zonas.
6. Sacrificio comercial: para hacer más eficiente la entrega se organizaron todos los clientes por zonas geográficas, pero no es posible planear una entrega asociada a nuestras necesidades comerciales (segmento, producto, valor, etc.) dado que el proveedor de distribución alega que tendría que repasar la zona dos y tres veces, situación que a cargo de ETB obviamente debería reducir ostensiblemente el costo de personal de entrega y el tiempo de la distribución.

Finalmente, sea del caso indicar que el incremento en el precio de los servicios de mensajería expresa y ahora de la mensajería especializada que tienen por objeto el envío de objetos postales masivos que se viene planteando por la regulación, promueve a su vez un mayor enriquecimiento de determinadas empresas de mensajería, de las cuales no se tiene evidencia que hasta la fecha y bajo las circunstancias de precio anteriores hayan sufrido problemas de insostenibilidad de su negocio.

Esperamos que estos comentarios puedan ser atendidos a profundidad por la Comisión previa expedición de la regulación en los términos propuestos, y nuevamente reiteramos la disposición de esta empresa en continuar participando en todas las discusiones sobre los temas regulatorios a cargo de esta entidad.

Cordialmente,

  
**GERMÁN DARÍO ARIAS PIMIENTO**  
Asesor de Asuntos Regulatorios