

ANÁLISIS DEL MERCADO DE ENVÍOS MASIVOS

Documento de respuesta a
comentarios

Diseño Regulatorio

Marzo de 2022

— www.crccom.gov.co —

 @CRCCol  /CRCCol  /CRCCol  CRCCOL

ANÁLISIS DEL MERCADO DE ENVÍOS MASIVOS

Respuestas a los comentarios realizados a la propuesta regulatoria

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), de conformidad con lo establecido en el Decreto 1078 del 26 de mayo de 2015¹, presenta al sector las respuestas a las observaciones y comentarios realizados a la propuesta regulatoria publicada para conocimiento y discusión sectorial *"Por la cual se fijan las tarifas mínimas minoristas y de interconexión entre operadores postales para la prestación de servicios de Mensajería Expresa y Correo que tengan como fin la distribución de objetos postales masivos, y se dictan otras disposiciones"*.

Dentro del plazo establecido se recibieron comentarios, observaciones o sugerencias de los siguientes agentes de sector, los cuales se relacionan en orden alfabético:

- AEROMENSAJERÍA - SAECOM S.A.S. (AEROMENSAJERÍA)
- CADENA COURRIER S.A. (CADENA)
- DOMINA ENTREGA TOTAL S.A.S.(DOMINA)
- ENTREGA INMEDIATA SEGURA S.A. (EIS)
- ENVÍOS LOGÍSTICOS S.A.S. (ENVÍOS LOGÍSTICOS)
- FEDERACIÓN NACIONAL DE COMERCIANTES (FENALCO)
- PRINTING DELIVERY S.A. (PRINDEL)
- SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.- 4-72 (4-72)
- SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)
- SINTRACOMUNICACIONES y SINTRAPOSTAL 4-72²
- TAXIS VERDES S.A. (TAXIS VERDES)

Adicionalmente, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.2.30.8. del Capítulo 30 del Título 2 de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015 y la Resolución SIC 44649 de 2010, la CRC remitió a la SIC, el proyecto regulatorio publicado con su respectivo documento soporte, anexos, los diferentes comentarios a la propuesta regulatoria allegados por los agentes antes listados, así como el cuestionario dispuesto por la mencionada Superintendencia para proyectos regulatorios de carácter general.

El día 16 de diciembre de 2021, la SIC mediante comunicación de radicado SIC No. 21-450030—1-0, rindió concepto sobre el proyecto regulatorio en el que recomendó:

¹ Decreto 1078 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones", artículo 2.2.13.3.2. (Publicidad de proyectos de regulaciones) compilatorio del artículo 9° del Decreto 2696 de 2004.

² Estos agentes presentaron sus comentarios de manera conjunta.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 2 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

“- Promover la eliminación de la regla de tarifa mínima para el servicio de mensajería expresa masiva e interconexión, contenida en el parágrafo del artículo 12 de la Ley 1369 de 2009, en el marco de un eventual trámite legislativo para la revisión del régimen de servicios postales.

- Coordinar con las entidades que compete regular los servicios de correo masivo a través de medios digitales, el diseño de una iniciativa regulatoria conjunta que contribuya a la eliminación del problema regulatorio identificado sobre el mercado de envíos masivos.

- Incluir una disposición que especifique el número de objetos postales a partir de los cuales se considera un servicio postal como envío masivo para efectos de la aplicación de la tarifa mínima.

- Soportar la participación de cada uno de los factores de producción en los costos totales de prestación de los servicios objeto de intervención. Y, en concordancia, seleccionar la variable de referencia que logre evidenciar la variación en los factores que se emplean con mayor intensidad para la prestación de los servicios de envíos masivos e interconexión.

- Adoptar un mecanismo técnicamente viable que permita redefinir el valor presente neto que está siendo calculado en el ejercicio, garantizando siempre que el cálculo mencionado sea realizado sobre variables nominales.

- Ampliar el alcance del anexo técnico del modelo postal de costos incorporado en el Documento Soporte, incluyendo las ecuaciones más importantes que describen el modelo de costos empleado para la estimación de cada tarifa mínima, y asegurando que desde la formulación del modelo se aplican adecuadamente métodos cuantitativos fundamentados en la teoría económica”.

Al respecto, debe decirse que después de analizadas las recomendaciones de abogacía de la competencia antes transcritas la CRC se pronunció puntualmente frente a las anteriores recomendaciones en la parte motiva del acto administrativo por medio del cual se adoptará la decisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009.

En relación con los comentarios recibidos de parte de los agentes antes listados, en este documento se presenta un resumen de los apartes de cada comunicación en donde se hacen preguntas, comentarios, cuestionamientos y propuestas frente al proyecto en discusión, los cuales se presentan agrupados por temas. Lo anterior, sin perjuicio de la consulta de los textos completos de cada documento, los cuales se encuentran publicados en la página web de la CRC³.

³ Disponibles en: <https://crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-59-7>

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 3 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

CONTENIDO

1. COMENTARIOS GENERALES.....	5
1.1. POTENCIALES EFECTOS DE LA PROPUESTA REGULATORIA	5
1.2. MODELO DE COSTOS Y ANÁLISIS DE COMPETENCIA	10
1.3. ABOGACÍA DE LA COMPETENCIA	15
1.4. EQUIPARACIÓN DE LA TARIFA PARA MENSAJERÍA Y CORREO.....	16
1.5. OTROS	19
2. COMENTARIOS A LA PROPUESTA REGULATORIA.....	26
2.1. SOBRE LOS VALORES DE LAS TARIFAS PLANTEADAS.....	26
2.2. MECANISMO DE INCREMENTO DE LA TARIFA	37

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 4 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

1. COMENTARIOS GENERALES

1.1. POTENCIALES EFECTOS DE LA PROPUESTA REGULATORIA

DOMINA

Considera que la reducción de la tarifa mínima propuesta por la CRC resulta desproporcionada y que es contraria a los objetivos de la Ley 1369 de 2009, relacionados con el cubrimiento de costos eficientes y la generación de utilidades para los operadores del servicio; por lo que se podría generar una crisis no solo en el sector, sino en la economía.

EIS

Señala que "[l]a aplicación de la resolución llevaría inmediatamente a la liquidación de las pymes del sector postal, acabando con su universalidad y regresando al caos postal" y que no se le brinda importancia al tema laboral. Indica que el proyecto de resolución beneficia a los grandes impositores y "fomenta el monopolio al desaparecer de la competencia a las pymes". Establece que el proyecto regulatorio es regresivo en cuanto a la adopción de avances tecnológicos, genera informalidad, competencia desleal, caos en las tarifas, pérdida de calidad, eficiencia y universalidad, condiciones que fueron en su opinión superadas con la Ley 1369 de 2009.

ENVÍOS LOGÍSTICOS

Indica que la aplicación de la resolución implicaría la liquidación de pymes del sector postal, afectando la universalidad y generando caos. Señala que las medidas no tienen en cuenta las condiciones laborales y que implicaría una reducción en las cargas prestacionales; también menciona que el proyecto debe favorecer a todos los sectores y no ser discriminatorio.

Considera que "[e]l proyecto de resolución es completamente regresivo, vuelven a generar los motivos por los cuales se tuvo que crear la Ley 1369 de 2009 en lo relacionado a la Informalidad, competencia desleal, precio en las tarifas, pérdida de calidad, eficiencia y universalidad"; adicionalmente, señala que el proyecto debería fortalecer el sector postal, incentivando la innovación y la adopción de nuevas tecnologías.

FENALCO y TAXIS VERDES

Si bien estos agentes presentan sus observaciones de manera independiente, el contenido de las mismas es prácticamente idéntico, razón por la cual se presentan de forma conjunta en este documento. En ese sentido, plantean que no resulta coherente, proporcionado, conforme al principio de igualdad, calificar

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 5 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

las diferentes alternativas planteadas, sin considerar la protección del empleo y la obligación de asegurar la recuperación de costos y obtención de una utilidad razonable.

PRINDEL

Señala que la adopción del proyecto implicaría una aceleración en la migración hacia esquemas electrónicos, lo cual, según este operador ya viene afectando el empleo en las empresas de mensajería, y trae a colación la informalidad que algunas empresas en el sector presentan en cuanto a las prestaciones sociales para ofrecer tarifas bajas.

RESPUESTA CRC

Frente a lo mencionado por **DOMINA, EIS, ENVÍOS LOGÍSTICOS, FENALCO** y **TAXIS VERDES** acerca de que la tarifa no resulta ajustada a los objetivos y propósitos de la Ley 1369 de 2009, la CRC advierte que, tal como se explicó en el documento soporte que acompañó la propuesta regulatoria de este proyecto, la reducción de la tarifa no solo no es contraria a lo dispuesto en la ley que rige el sector postal, sino que tiene como finalidad promover la competencia entre agentes que hacen parte del mismo mercado relevante, al mitigar los efectos generados por la asimetría regulatoria entre el servicio de Mensajería Expresa con el fin de distribuir objetos postales masivos (mensajería expresa masiva) y el servicio de Correo con el fin de distribuir objetos postales masivos (correo masivo), estando el primero sujeto a regulación tarifaria, mientras que el segundo no⁴, e incentivar la eficiencia en el mismo, todo lo cual redundará en un mayor bienestar social.

Específicamente, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1369 de 2009 establece que uno de los objetivos de la intervención del Estado en los servicios postales es “[a]segurar que las tarifas permitan recuperar los **costos eficientes** de prestación del servicio y que reflejen los distintos niveles de calidad ofrecidos por los Operadores Postales”(destacado fuera de texto); de manera que desde los objetivos planteados por la ley es claro que la intervención estatal, y en este sentido la regulación, no propende por reconocer ineficiencias en la prestación del servicio.

Así las cosas, si bien las tarifas para mensajería expresa masiva establecidas en los artículos 4.5.2.1 y 4.5.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 han venido siendo actualizadas desde 2010 con base en el salario mínimo⁵, lo cierto es que desde su fijación no se había contado con la información necesaria para realizar una revisión de fondo sobre los costos que efectivamente presentaba el servicio, razón por la cual se estimó necesario elaborar un modelo de costos que permitiera verificar que el valor de la tarifa mínima efectivamente respondiera a costos eficientes; en especial, dados los considerables cambios que ha experimentado el sector, tales como la evolución tecnológica, la existencia de economías

⁴Documento soporte disponible en: https://crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-59-7/Propuestas/documento_soporte_envios_masivos_-_v_publicacion.pdf, página 69.

⁵ Artículo 4.5.2.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 6 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

de escala y alcance, pero especialmente por la presión competitiva que ejercen servicios sustitutos, como el servicio de correo masivo y los medios digitales, como se evidenció en el marco de la expedición de la Resolución CRC 5900 de 2020.

Con respecto al comentario de **DOMINA** en el que plantea que la tarifa mínima propuesta por la CRC no considera los costos eficientes y la generación de utilidades para los operadores, la CRC debe precisar en primer lugar, que contrario a lo manifestado por este operador, el modelo de costos del sector postal desarrollado por la Comisión en 2020⁶ sigue la metodología de costos prospectivos incrementales de largo plazo (LRIC), un método de costeo que se encuentra dentro de las mejores prácticas internacionales, recomendado por la Comisión Europea (CE) y el European Regulators Group for Postal Services (ERGP por sus siglas en inglés)⁷ y ampliamente utilizado por autoridades nacionales de regulación para la fijación de tarifas eficientes⁸, el cual garantiza que los costos calculados reflejen y sigan criterios de eficiencia asignativa (que los precios estén ajustados a los costes), y eficiencia productiva (que las empresas minimicen sus costes). En el archivo de Excel anexo denominado "ModeloServiciosFisicos.xlsx"⁹, que contiene el modelo de costos eficiente y fue publicado con la propuesta regulatoria bajo análisis, se encuentra el detalle de la aplicación de esta metodología en el servicio de envíos masivos, que se refleja en la introducción de factores como la aplicación del criterio de costos de reposición, la verificación de automatización de procesos en los eslabones de clasificación, transporte y entrega, el análisis de eficiencia por elementos de red y tipologías de municipios, entre otros.

En segundo lugar, en cuanto al reconocimiento de utilidad razonable para los operadores, la tarifa mínima incorpora, siguiendo el modelo de costos eficientes, como esquema de remuneración del capital invertido (CAPEX) un sistema de anualidades financieras equivalentes, utilizando la tasa de costo de capital estimada de los operadores (WACC), cuyo valor presente descontado a esta tasa sea igual al valor de la inversión inicial. Este esquema le reconoce a las cifras invertidas el valor del dinero en el tiempo, en este caso una tasa de retorno sobre el capital (WACC) que fue estimada en 7,42%¹⁰. Además de lo anterior, teniendo en cuenta los comentarios recibidos y las mesas de trabajo realizadas¹¹, se ha introducido en el cálculo de la tarifa mínima el reconocimiento de una remuneración razonable a los

⁶ El modelo de costos fue desarrollado en el marco de la contratación de UNIÓN TEMPORAL MODELO POSTAL 2019, conformada por SISTEMAS ADMINISTRACIÓN E INGENIERÍA S.A.S y AFIANZA LTDA, cumpliendo con las obligaciones derivadas del Contrato No. 095 de 2019.

⁷ ERGP (2017). Costing Access to the postal network, services and elements of infraestructura. Disponible en: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/27013/attachments/1/translations/en/renditions/native>

⁸ Copenhagen Economics (2012). Pricing behaviour of postal operators. P. 22. Disponible en: <https://www.copenhageneconomics.com/dyn/resources/Publication/publicationPDF/0/210/0/06209%20Pricing%20behaviour%20of%20postal%20operators.pdf>

⁹ Disponible en: <https://crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-59-7/Propuestas/modeloserviciosfisicos.xlsx>

¹⁰ El ejercicio de *benchmarking*, que consistió en ponderar por ingresos la utilidad operacional de un conjunto de operadores de mensajería expresa representativos, arrojó una remuneración al capital (WACC) del 7,42%, un valor que se encuentra alineado con el estándar nacional e internacional para el sector.

¹¹ Foro del sector postal realizado el 3 de noviembre de 2021 y la mesa de trabajo convocada por FENALCO y asociados del sector postal desarrollada el 12 de noviembre de 2021.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 7 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

costos operacionales (OPEX) estimada en el modelo de costos en 9,84%¹², lo anterior dada la elevada participación de este tipo de costos en los servicios postales, y en tanto el costo de capital implícito en el WACC solo afecta los componentes de CAPEX modelados. Así las cosas, la tarifa mínima se revisó al alza incorporando el margen de rentabilidad sobre el OPEX; los detalles de los ajustes realizados se encuentran en la segunda sección de este documento.

De otra parte, **ENVÍOS LOGÍSTICOS** y **EIS** manifiestan que el proyecto regulatorio llevaría de manera inmediata a la liquidación de las pymes así como un caos postal y que no se le brinda importancia a los temas laborales, y además señalan que el proyecto regulatorio es regresivo en cuanto a la adopción de avances tecnológicos, genera informalidad, competencia desleal, caos en las tarifas, pérdida de calidad, eficiencia y universalidad. Contrario a lo planteado en este comentario, el modelo de costos eficientes que fundamenta la propuesta de tarifa mínima bajo análisis, contempla la introducción de avances tecnológicos en los procesos como la incorporación de centros de clasificación automáticos y la digitalización, criterios de eficiencia productiva y asignativa, de minimización de costos y tarifas ajustadas a los costos, así como los costos laborales vinculados a cada una de las etapas de la cadena de valor del servicio, a saber, admisión, clasificación, transporte y entrega. A efectos de profundizar sobre esta materia, la CRC invita a los interesados a consultar el archivo anexo denominado "ModeloServiciosFisicos.xlsx"¹³ que contiene el modelo de costos eficientes, en el cual se puede observar claramente el análisis desagregado de estos factores.

Como se muestra en el documento soporte que antecedió el presente documento, al analizar el impacto de las alternativas regulatorias consideradas mediante la metodología de análisis multicriterio, es claro que con la actualización tarifaria y equiparación de la tarifa mínima de envíos masivos para mensajería y correo se busca que los operadores postales de envíos masivos puedan adaptarse y responder oportunamente a las nuevas realidades de la industria, minimicen sus costos y ofrezcan tarifas ajustadas a los mismos, de manera que logren ser lo suficientemente competitivos y eficientes para aumentar su participación y así mejorar sus ingresos e inversiones. Lo anterior teniendo como fin, entre otros aspectos, que puedan garantizar las condiciones laborales a sus colaboradores y mejorar la calidad del servicio, y en consecuencia, aumentar el bienestar de los consumidores, bien sea a través de menores precios o mayor calidad al mismo precio, todo lo cual, se espera, redunde en mayores transacciones respecto del escenario sin modificación regulatoria.

En ese sentido, contrario a lo indicado por los agentes mencionados, el proyecto responde a varios de los objetivos señalados en el artículo 2 de la Ley 1369 de 2009, dentro de los que se incluye: la prestación eficiente, óptima y oportuna de los servicios postales¹⁴; la recuperación de costos eficientes

¹² En el ejercicio de *benchmarking* mediante el cual se ponderaron por ingresos la utilidad operacional de un conjunto de operadores de mensajería expresa representativos, se obtuvo un margen respecto de los costos operacionales (OPEX) del 9,84%. Sobre esto último, vale la pena advertir que la estructura financiera de aquellos operadores de mensajería expresa a partir de los cuales se calculó el margen de utilidad operacional reportaron costos de capital (CAPEX) inferiores al 10% del total de sus costos, así como unos costos operacionales (OPEX) superiores al 90% del total.

¹³ Disponible en: <https://crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-59-7/Propuestas/modeloserviciosfisicos.xlsx>

¹⁴ Ley 1369 de 2009, artículo 2, numeral 1.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 8 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

de prestación del servicio¹⁵; la promoción de la libre competencia, junto con la prevención de potenciales abusos de posición de dominio y prácticas restrictivas de la competencia¹⁶ y; estimula la adopción de avances tecnológicos en la prestación de los servicios postales¹⁷ al incentivar que los agentes aumenten su eficiencia mediante la reducción de costos.

Dicho esto, no procede el comentario allegado por **EIS** referente a la promoción de condiciones monopólicas y el favorecimiento de grandes impositores en el mercado relevante en cuestión, ya que por el contrario, el proyecto promueve una mayor competencia y funcionamiento eficiente del mercado, al equiparar las cargas regulatorias entre los agentes que conforman su dimensión física (correo y mensajería expresa) y fijar pisos tarifarios basados en los resultados del modelo de costos eficientes elaborado por la CRC, que puede ser consultado (en su versión publicable) en la página web de la CRC¹⁸. Ahora bien, en lo relativo al poder de negociación de los grandes impositores, esta Comisión recuerda que el análisis técnico-económico de competencia adelantado en el marco del proyecto solo encontró fallas de mercado por el lado de la demanda en uno de los 1.103 municipios analizados a partir de la información suministrada por los mismos operadores, recomendándose el monitoreo periódico de este mercado para determinar la pertinencia de implementar medidas regulatorias específicas en este.

Por otra parte, **ENVÍOS LOGÍSTICOS** plantea que el proyecto debe favorecer a todos los sectores y no ser discriminatorio, sobre lo cual la CRC recuerda que efectivamente lo que pretende el proyecto es evitar tratos diferenciados injustificados entre servicios que hacen parte del mismo mercado relevante, de acuerdo con lo evidenciado en la expedición de la Resolución CRC 5900 de 2020, en la medida en que la tarifa será aplicable tanto a mensajería expresa masiva como a correo masivo, dos servicios que son regulados por la CRC de acuerdo con sus facultades legales, de manera que no se beneficia a un sector en particular.

En relación con lo indicado por **FENALCO** y **TAXIS VERDES** sobre la coherencia y proporcionalidad de las alternativas, así como sus efectos frente a la igualdad "*sin considerar la protección del empled*", la recuperación de costos, obtención de utilidad, se recuerda que tal como se indicó en el documento soporte, a través del presente proyecto se busca reducir la asimetría regulatoria¹⁹ al permitir que los agentes que participan como oferentes en el mercado relevante de envío masivos en su dimensión física (mensajería expresa y correo) tengan la posibilidad de competir efectivamente y en igualdad de condiciones, reducir y recuperar sus costos y lograr la obtención de utilidades.

Por otra parte, con respecto a lo manifestado sobre libertad de empresa y libre competencia, es pertinente precisar que el presente proyecto tiene como objetivo garantizar una mayor libertad de empresa, en la medida en que se reduzcan las restricciones propias de las tarifas mínimas que en este caso se derivan de la Ley 1369 de 2009, toda vez que las tarifas actualizadas se acercan más a lo que

¹⁵ Ley 1369 de 2009, artículo 2, numeral 4.

¹⁶ Ley 1369 de 2009, artículo 2, numeral 5.

¹⁷ Ley 1369 de 2009, artículo 2, numeral 6.

¹⁸ Disponible en: <https://crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-59-7/Propuestas/modeloserviciosfisicos.xlsx>

¹⁹ Op. Cit. Documento soporte, páginas 69 y 76.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 9 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

serían los precios eficientes de prestación de los servicios que comportan el mercado en su dimensión física, permitiendo a los oferentes reflejar las eficiencias de sus procesos en los precios, lo cual a su vez promueve la libre competencia en el mercado.

En relación con el comentario de **PRINDEL**, según el cual el proyecto implicaría una aceleración en la migración hacia esquemas electrónicos, vale la pena mencionar que lo que se busca generar con la propuesta regulatoria es favorecer las condiciones de competencia en el mercado. En efecto, la tarifa mínima vigente del ámbito local, al ser tan elevada, impide que los operadores postales de mensajería expresa masiva compitan con los servicios de envíos masivos digitales más económicos, aún cuando puedan ofrecer el servicio a un menor precio de forma rentable y eficiente, como lo demuestra el modelo de costos postal. En esa línea, la reducción gradual de la tarifa mínima del ámbito local que se propone en la resolución y que se aborda en la segunda sección de este documento busca que los agentes mencionados puedan competir efectiva y eficientemente con otros servicios que hacen parte del mismo mercado relevante, y que no se encuentran sujetos a la restricción derivada de la legislación, como el correo electrónico masivo certificado.

Finalmente, respecto de las preocupaciones manifestadas por **PRINDEL** sobre el potencial fomento de la informalidad que la medida podría generar, esta Comisión se permite notar que es la existencia de regulación tarifaria vinculante no fundamentada en la existencia de una falla de mercado la que da lugar al surgimiento de mercados informales, buscando realizar transacciones mutuamente beneficiosas por fuera de la regulación, a la prestación de los servicios con una calidad ineficientemente alta (se ofrecen servicios de una calidad alta a un precio alto, aun cuando los consumidores prefieran una calidad inferior a un precio más bajo), asignación ineficiente de las ventas entre vendedores, permitiéndole a firmas ineficientes sobrevivir en el mercado, y, más importante aún, a menores cantidades transadas. Sobre esto último, vale la pena traer a colación los comentarios allegados por algunos operadores de mensajería expresa en etapas tempranas del proyecto sobre la pérdida de clientes a manos de agentes informales. En ese sentido, es de recordar que la regulación se formula suponiendo el estricto cumplimiento de las normas por parte de los agentes regulados, incluyendo las disposiciones en materia de contratación laboral, bajo la vigilancia y control de las respectivas autoridades encargadas.

1.2. MODELO DE COSTOS Y ANÁLISIS DE COMPETENCIA

DOMINA

Indica que "(...) *no tiene sentido que habiendo encontrado costos en su gran mayoría tan altos, se decanten por elegir este, sabiendo que no representa la mayoría de los operadores, adicionalmente es el LRIC puro, valor que solo tienen en cuenta los costos incrementales y no los costos totales de las compañías (...)*".

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 10 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Señala que se “(...) están omitiendo costos inherentes a la prestación del servicio (...)” como el alistamiento, la generación del código postal, la digitalización, así como costos administrativos, financieros y de servicio al cliente.

EIS

Plantea que el estudio adelantado por la CRC llevó a la elaboración de un proyecto basado en “*datos irreales*” en los temas como gastos operativos, el cubrimiento, el tema laboral y la responsabilidad social.

ENVÍOS LOGÍSTICOS

Cuestiona la confiabilidad del documento soporte y considera que se presentan errores en la resolución al no tener en cuenta gastos operativos, el cubrimiento, el tema laboral y la responsabilidad social.

FENALCO y TAXIS VERDES

Solicitan que se publique y se dé a conocer el estudio de costos previo a la expedición de la resolución correspondiente, dado que ha sido la base para el desarrollo del proyecto regulatorio, y manifiestan que, a diferencia de lo ocurrido en 2010, no ha sido publicado “*in extenso*”. Cuestionan que el estudio publicado no presenta plataformas de envíos y mensajerías que no están registrados ante el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como el uso del correo electrónico; adicionalmente indican que no se tuvo en cuenta el poder de negociación de los demandantes. Además, sugieren revalorar la metodología desarrollada y decantarse por LRIC + para la estimación de las tarifas. También proponen incluir el alistamiento dentro de los costos para estimar las tarifas.

PRINDEL

Menciona que existen actividades adicionales que no se tuvieron en cuenta en el estudio y que representan un alto costo dentro de la operación.

RESPUESTA CRC

En primer lugar, cabe anotar que respecto de la solicitud de publicación completa del modelo de costos efectuada por **FENALCO** y **TAXIS VERDES**, debe advertirse que ello no resulta viable, toda vez que el modelo contiene información sensible de los agentes del sector, lo cual no solo podría afectar negativamente la libre competencia en el mercado, sino que representaría una afectación por parte de la CRC a las normas relacionadas con la confidencialidad de la información²⁰. No obstante, esta Comisión, en su visión de transparencia publicó los archivos de Excel del modelo de costos anonimizados, con los

²⁰ Literal c del artículo 18 de la Ley 1712 de 2014.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 11 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

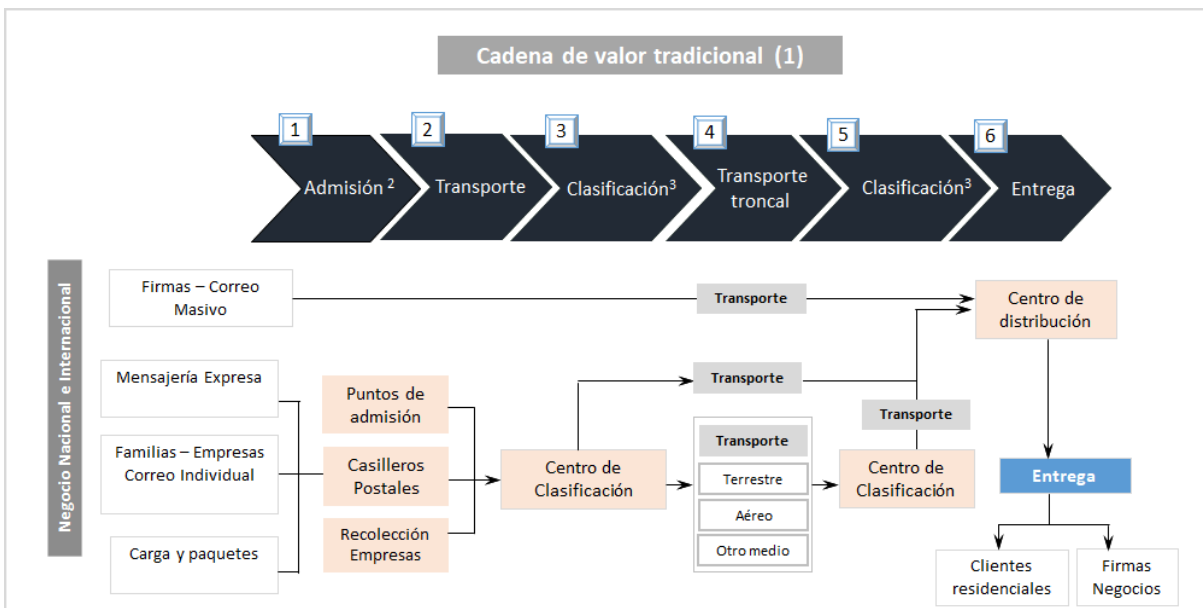
respectivos ajustes para evitar la divulgación de información sensible, acompañados del correspondiente manual de uso del mismo, que contiene el detalle de los procedimientos adelantados, y a su vez en los archivos de Excel se encuentran todas las fórmulas y elementos de análisis requeridos, para llegar a los distintos resultados allí contenidos.

Sobre la solicitud de **FENALCO** y **TAXIS VERDES** de incluir actividades adicionales como el alistamiento dentro del cálculo de la tarifa, así como los comentarios de **DOMINA** y **PRINDEL** en los que indican que hay actividades adicionales que no se tuvieron en cuenta en el estudio y representan un costo importante, es preciso indicar que no es jurídicamente viable para la CRC incluir la totalidad de los costos para el cálculo de la tarifa mínima, dado que el segundo inciso del párrafo del artículo 12 de la Ley 1369 de 2009 establece que el cálculo de la tarifa mínima únicamente puede tener en cuenta las actividades de recepción, clasificación, transporte y entrega; y en este mismo sentido, señala que los servicios adicionales no podrán ser incluidos para su estimación. Por lo tanto, en atención a la disposición legal mencionada, la CRC no puede acceder a esta solicitud, ni podía tener en cuenta las actividades adicionales para el cálculo de la tarifa, considerando que el ejercicio de las funciones regulatorias debe hacerse de acuerdo con lo dispuesto por la ley²¹. Lo anterior de ninguna manera implica que los operadores postales de mensajería expresa masiva, en la construcción de los precios finales a sus usuarios, se encuentren limitados para negociar valores que reflejen la prestación eficiente del servicio en determinadas circunstancias (consideraciones de volúmenes transportados, ámbito de envío, tiempos de entrega, etc.).

Considerando lo anterior, en el cálculo de la tarifa mínima se contemplan los procesos identificados en la cadena de valor que se muestra a continuación, de acuerdo con el modelo de costos eficientes:

²¹ Corte Constitucional, Sentencia C-150 de 2003.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 12 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			



A partir de este esquema, a continuación se describe cada uno de los respectivos procesos y actividades::

- **Proceso de Admisión:** es aquel en el cual el operador postal recibe en un punto de admisión de un municipio del territorio nacional una pieza física postal de parte de los usuarios remitentes. El punto de admisión puede ser propio, operado con personal propio, o también puede ser operado de manera tercerizada, caso en el cual es un tercer agente, diferente al operador postal, quien realiza a nombre de este último el proceso de admisión de piezas postales. Es preciso aclarar que no todo envío se recibe del cliente directamente en un punto de admisión. A este respecto, existen casos en los cuales el operador postal es quien recoge, en las mismas premisas o instalaciones del cliente, las piezas postales, sin que éstas pasen por el punto físico de admisión.
- **Proceso de transporte:** El proceso de transporte es aquel mediante el cual un conjunto de piezas postales se lleva bien sea: (i) desde un punto de admisión a un centro de clasificación; (ii) entre dos centros de clasificación (transporte troncal); (iii) entre un centro de clasificación y un punto de distribución o entrega, (iv) el transporte que ocurre entre dos puntos de admisión de un municipio determinado, o (v) entre las instalaciones del cliente y un centro de clasificación.
- **Proceso de clasificación:** Aquel que consiste en separar y ordenar piezas postales de acuerdo con un esquema, rango de códigos postales o destino final de las mismas.
- **Proceso de entrega:** Este proceso consiste en llevar la pieza postal a su destino o usuario final. El proceso de entrega contempla varias actividades:
 - Actividad de distribución y/o alistamiento: Comprende el conjunto de actividades de recepción y organización sistemática de piezas postales para su posterior entrega a la fuerza de carteros

de la compañía. Existen municipios o grupos de municipios que, por su reducido tráfico de envíos postales, pueden no contar con un centro de distribución asociado.

- Actividad de entrega propiamente dicha que, como se mencionó anteriormente tiene lugar a través de carteros propios bajo contrato por parte de la compañía o de manera tercerizada, a través de compañías o personas externas que trabajan a destajo, por una comisión.

Así las cosas, bajo el marco de lo dispuesto por la ley, en el cálculo de la tarifa mínima no se consideran servicios no postales, que, por sus características, se encuentran por fuera de la cadena de valor postal. Dentro de dichos servicios pueden encontrarse servicios de alistamiento, impresión y ensobrado de piezas postales, así como servicios digitales tales como casilleros virtuales, y servicios de comunicaciones y mercadeo, entre otros.

Frente a las preocupaciones esgrimidas por parte de **EIS** y **ENVÍOS LOGÍSTICOS** sobre la robustez del modelo a partir del cual se construyó la propuesta regulatoria, vale la pena recordar que este fue construido a partir de la información financiera y contable (múltiples veces revisada y ajustada por un equipo de consultores expertos) allegada por los operadores postales que acogieron oportunamente el llamado de esta Comisión. De otra parte, en cuanto a los planteamientos según los cuales el modelo de costos no tiene en cuenta gastos operativos, el cubrimiento, el tema laboral y la responsabilidad social, es importante mencionar que en el documento de Excel anexo que acompañó la publicación de la propuesta regulatoria denominado "ModeloServiciosFísicos.xlsx"²², que contiene el modelo de costos eficientes para el servicio de envíos masivos, se expusieron de manera rigurosa, comprensiva y exhaustiva todos los costos operacionales y laborales que involucran los cuatro grandes eslabones de la cadena de prestación del servicio de envíos masivos. De manera específica, se recuerda que el análisis minucioso de cada uno de los costos considerados, incluyendo los operacionales y laborales, se encuentra en las hojas denominadas "parámetros de Admisión", "Parámetros de Clasificación", "Parámetros de Transporte" y "Parámetros de Entrega", así como el detalle de la metodología implementada de costos prospectivos incrementales de largo plazo (LRIC). Así mismo, en la hoja "Costos por proceso" se observa el resumen de los costos incorporados, discriminando entre OPEX, CAPEX, así como los gastos laborales en cada proceso.

En lo relativo al análisis de competencia efectuado por esta Comisión para la formulación de la propuesta regulatoria, y en atención a los cuestionamientos realizados por **FENALCO** y **TAXIS VERDES**, es de notar que el algoritmo propuesto para determinar la presencia de fallas en el mercado relevante de envíos masivos fue aplicado, de manera conjunta, para oferentes e impositores. En particular, en dicho algoritmo se tuvo en cuenta por parte de la Comisión el efecto de los grandes impositores y, de manera general, la concentración por el lado de la demanda, a la hora de caracterizar el estado de la competencia en el mercado relevante en cuestión.

Finalmente, por el lado de la oferta, si bien no le fue posible a esta Comisión reunir suficiente información sobre los envíos masivos de documentos por medios digitales, cabe anotar que en el documento soporte

²² Disponible en: <https://crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-59-7/Propuestas/modeloserviciosfísicos.xlsx>

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 14 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

que acompañó la propuesta regulatoria se presentaron las implicaciones que esta omisión podría tener sobre los resultados obtenidos²³. En particular, en dicho documento se resaltó que, de haberlos incorporado, se reafirmarían, e incluso acentuarían, los resultados obtenidos en cuanto al reducido número de municipios con elevada concentración relativa de alguno de los dos lados del mercado, oferta o demanda.

Con base en lo anterior, queda claro que ninguno de los argumentos expuestos por los interesados tiene asidero, de manera que la CRC considera que no resulta necesario adelantar ningún ajuste sobre el modelo desarrollado.

1.3. ABOGACÍA DE LA COMPETENCIA

EIS

Señala que el proyecto no tuvo en cuenta el trámite de abogacía de la competencia ante la Superintendencia de Industria y Comercio.

PRINDEL

Por otra parte indica que es importante la revisión de la SIC frente a presunta "la creación de un monopolio estatal" y considera que no se ha tenido en cuenta en el proyecto el trámite de abogacía de la competencia.

RESPUESTA CRC

Con relación al comentario de **EIS** y **PRINDEL** acerca de la presunta omisión del trámite de abogacía de la competencia ante la SIC, resulta necesario precisar que de acuerdo con el Capítulo 30 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, para surtir el trámite mencionado se requiere enviar a la autoridad de competencia las observaciones presentadas durante la etapa de publicación (además del proyecto regulatorio, los documentos soporte y el cuestionario de abogacía de la competencia)²⁴, de manera que el trámite únicamente puede surtirse con posterioridad a la finalización del periodo para la recepción de comentarios.

A partir de dicha claridad, es pertinente anotar que en el marco del presente proyecto regulatorio y en cumplimiento de las disposiciones legales mencionadas, la CRC efectivamente solicitó el concepto de abogacía de la competencia a la SIC el día 10 de noviembre de 2021, recibiendo el respectivo concepto

²³ Op. Cit. Documento soporte, página 60.

²⁴ Decreto 1074 de 2015, artículo 2.2.2.30.8.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 15 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

de dicha autoridad de competencia²⁵ en el que se presentan las recomendaciones que dicha superintendencia estimó pertinentes²⁶, y sobre las cuales esta Comisión se pronuncia en el acto administrativo que acompaña este documento.

1.4. EQUIPARACIÓN DE LA TARIFA PARA MENSAJERÍA Y CORREO

DOMINA

Indica que "(...) no se entiende cómo después de hallar unos costos, establezcan una tarifa muy inferior a los mismos, con el pretexto de igualar la operación de mensajería expresa con la de correo, servicio que carece de la calidad y de otras características de la mensajería expresa".

FENALCO y TAXIS VERDES

Consideran que igualar los servicios de mensajería con los de correo atenta contra el derecho al trabajo, la igualdad y la libre asociación y que de ser aprobado además también afectaría la libertad de empresa y la libre competencia; ya que consideran que el proyecto no tiene en cuenta tales elementos ni los propósitos de la Ley 1369 de 2009. En este sentido, indican que se tratan de mercados relevantes diferenciados por lo que no sería adecuado establecer una única tarifa.

4-72

²⁵ Radicado SIC 21-450030—1-0, recibido el 16 de diciembre de 2021

²⁶ "- Promover la eliminación de la regla de tarifa mínima para el servicio de mensajería expresa masiva e interconexión, contenida en el parágrafo del artículo 12 de la Ley 1369 de 2009, en el marco de un eventual trámite legislativo para la revisión del régimen de servicios postales.

- Coordinar con las entidades que competa regular los servicios de correo masivo a través de medios digitales, el diseño de una iniciativa regulatoria conjunta que contribuya a la eliminación del problema regulatorio identificado sobre el mercado de envíos masivos.

- Incluir una disposición que especifique el número de objetos postales a partir de los cuales se considera un servicio postal como envío masivo para efectos de la aplicación de la tarifa mínima.

- Soportar la participación de cada uno de los factores de producción en los costos totales de prestación de los servicios objeto de intervención. Y, en concordancia, seleccionar la variable de referencia que logre evidenciar la variación en los factores que se emplean con mayor intensidad para la prestación de los servicios de envíos masivos e interconexión.

- Adoptar un mecanismo técnicamente viable que permita redefinir el valor presente neto que está siendo calculado en el ejercicio, garantizando siempre que el cálculo mencionado sea realizado sobre variables nominales.

- Ampliar el alcance del anexo técnico del modelo postal de costos incorporado en el Documento Soporte, incluyendo las ecuaciones más importantes que describen el modelo de costos empleado para la estimación de cada tarifa mínima, y asegurando que desde la formulación del modelo se aplican adecuadamente métodos cuantitativos fundamentados en la teoría económica".

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 16 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Plantea que al igualar las condiciones de mensajería expresa y correo, en cuanto a la tarifa mínima, se desconocen las diferencias técnicas de cada uno de los servicios y sus costos diferenciales, como ocurre con la entrega bajo puerta que puede realizar el correo y no la mensajería expresa masiva; diferencias que ameritan un trato diferencial en la tarifa (entre ellos el costo de habilitación). En esa línea, indica que: "(...) conforme la Ley 1369 de 2009, el servicio de mensajería es un servicio urgente que requiere de la adopción de unas características técnicas especiales en la prestación del servicio, tanto en su velocidad de entrega, independiente que su modalidad sea masiva o individual, lo cual lo hace un servicio distinto al correo por su urgencia, así como en las condiciones mínimas que debe cumplir el servicio en cuanto a guía, seguimiento y trazabilidad, identificación única, entrega al usuario ubicado en el domicilio, entre otras, que no admiten un trato igual, y que el mismo no debe ser forzado con el fin de igualar las condiciones del mercado entre el servicio de correo prestado por el OPO y las empresas de mensajería expresa, pues como se ha acreditado durante las atapas (sic) del proyecto, ambas habilitaciones otorgan derechos distintos para la prestación del servicio postal, en un caso para un servicio urgente y en el otro caso para un servicio mucho más amplio que es el servicio de correo."

RESPUESTA CRC

En cuanto a lo planteado por **DOMINA, FENALCO, TAXIS VERDES** y **4-72** en contra de la equiparación de la tarifa mínima de envíos masivos para los servicios de mensajería y correo aludiendo a las diferencias técnicas entre los mismos, la CRC recalca, como se indicó en el documento soporte de este proyecto regulatorio²⁷, que la decisión de aplicar la misma tarifa mínima a los dos servicios tiene como principal finalidad reducir las distorsiones en la asignación de recursos o fallas de mercado resultantes de la asimetría regulatoria entre dos servicios que hacen parte de un mismo mercado relevante, en la medida en que son sustitutos por el lado de la demanda y de la oferta como se demostró en el documento soporte de la Resolución CRC 5900 de 2020²⁸. Así lo evidencian, entre otros elementos, la oferta de un servicio de correo masivo estándar muy similar al de mensajería expresa masiva y la provisión de este último servicio por parte del operador de correo, usando la misma infraestructura y cadena de valor. Lo anterior, teniendo en cuenta que es deber de la CRC, como entidad reguladora de la industria y en el ámbito de sus competencias, corregir las fallas de mercado derivadas de una asimetría regulatoria, claramente identificada en este caso, para evitar distorsiones de mercado que en últimas van en detrimento del bienestar social.

Sin embargo, con el fin de evitar confusiones, en la parte considerativa de la resolución se reitera la obligatoriedad de las características establecidas en la Ley 1369 de 2009 para cada servicio, de manera que se aclara que la pertenencia a un mismo mercado relevante no puede usarse como argumento para desatender las condiciones establecidas a nivel legal. En ese sentido, la mensajería expresa debe cumplir con el registro, el curso de envío, la prueba de entrega, el rastreo y la rapidez en la entrega;

²⁷ Ibid, páginas 69 y 76.

²⁸ Disponible en: <https://crc.com.gov.co/es/pagina/revision-de-la-definicion-de-los-mercados-relevantes-en-el-sector-postal>

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 17 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

mientras que los envíos prioritarios y no prioritarios de correo son los únicos servicios postales que pueden ser transportados sin guía, sin seguimiento y sin prueba de entrega.

Ahora bien, con relación al comentario de **DOMINA** sobre los valores de las tarifas mínimas propuestas para los servicios minoristas y mayoristas de envíos masivos según el ámbito, y en particular la establecida para el servicio en el ámbito local, es importante mencionar que no son fortuitas, sino que son el resultado de los respectivos estudios jurídicos, técnicos y económicos realizados por la CRC en desarrollo de la propuesta regulatoria, dentro de los cuales se encuentran el modelo de costos eficientes del sector postal y criterios de mejora regulatoria, entre ellos, el Análisis de Impacto Normativo (AIN).

Así mismo, contrario a lo manifestado por **FENALCO** y **TAXIS VERDES** acerca de que igualar las tarifas mínimas de los servicios de envíos masivos de mensajería con los de correo atenta contra el derecho al trabajo y la igualdad, el proyecto busca proteger un sector en declive, cuyos ingresos y número de envíos ha tendido al descenso en los últimos años, como se encontró en el documento soporte de la propuesta regulatoria bajo análisis, y para esto equiparar la tarifa mínima entre correo masivo y mensajería expresa masiva resulta conveniente por cuanto se equilibran, a mediano plazo, las condiciones de competencia entre estos agentes²⁹.

Adicionalmente, vale la pena mencionar que la misma SIC en su concepto de abogacía de la competencia sobre el presente proyecto regulatorio, señaló que *"impedir que el precio fluctúe por debajo de la tarifa mínima, acarreará un efecto negativo sobre la demanda"* igualmente consideró que *"(...) el establecimiento de un régimen de tarifa mínima genera pérdidas de eficiencia económica en relación con un escenario de libre mercado, en tanto que desincentiva la competencia entre oferentes en la principal variable competitiva del servicio que es el precio"*, lo cual armoniza con lo expuesto en un concepto anterior³⁰ de dicha autoridad, donde señaló que la existencia de una obligación legal de adoptar tarifas mínimas no resultaba ideal para promover la competencia en un sector.

En este sentido, con respecto a la obligación legal la misma SIC señala que las razones para la adopción de la tarifa mínima *"(...) corresponden a un problema de control y vigilancia, y no propiamente a un problema estructural inherente al funcionamiento de los mercados de servicios postales"* y que *"(...) no se encuentra en la exposición de motivos de los proyectos que culminaron en la expedición de la Ley 1369 de 2009 la justificación expresa para establecer el régimen de tarifa mínima para la mensajería expresa masiva"*; por lo que debe recordarse que el establecimiento de un precio mínimo no corresponde a una decisión autónoma de la CRC sino al cumplimiento de una obligación legal.

En similar sentido, esta Comisión considera que no se estaría afectando la libertad de las empresas, pues estas son libres de cobrar el valor por envío masivo que consideren, siempre y cuando éste sea igual o superior a la tarifa mínima establecida por la CRC, es decir, las empresas están en libertad de negociar las tarifas por unidad de acuerdo con los volúmenes y eficiencias que logren dentro de sus

²⁹ Op. Cit. Documento soporte, páginas 69 y 76.

³⁰ SIC, Concepto de abogacía de la competencia de radicado SIC No. 11-19943.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 18 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

procesos. Así mismo, y como se mencionó en el documento soporte, la competencia en el segmento masivo es dinámica, pues no se evidenciaron problemas a la entrada o salida de empresas en este servicio, el cual viene siendo ofrecido por alrededor de 88 empresas en promedio anualmente, demostrando su dinamismo y la capacidad de los agentes de competir³¹.

Finalmente, no es clara la presunta afectación a la libertad de asociación señalada por **FENALCO** y **TAXIS VERDES**, toda vez que estos agentes no desarrollan tal argumento y adicionalmente, el proyecto de resolución en ninguno de sus artículos adopta disposiciones que se refieran a dicha libertad, por lo que no tienen la potencialidad de afectarla, en especial cuando se trata de una garantía prevista en el artículo 38 de la Constitución.

1.5. OTROS

AEROMENSAJERÍA

Señala con respecto al servicio de envíos masivos que respecto de lo "(...) relacionado con la definición del servicio "(sic) definidos (sic) por la Ley 1369 de 2009 como "un número plural de objetos postales que se entregan a un operador postal para ser repartido entre un plural de destinatarios"" Creemos que esa definición esta (sic) incompleta y se presta para malas interpretaciones ya que NO define a partir de que (sic) cantidad de envíos se considera (sic) masivos (...)".

EIS

Señala que se está fomentando la creación de un monopolio estatal pues considera que se excluye a 4-72 del ámbito de aplicación. Adicionalmente, solicita que se detenga el proceso de publicación del proyecto por sus consecuencias en el sector postal y la economía del país y que se revise el estudio del documento soporte en los temas de costos operativos, cubrimientos, laboral y de la libre competencia.

FENALCO y TAXIS VERDES

Resaltan que la CRC pretende implementar condiciones de eficiencia en un mercado ineficiente, lo cual representaría la "extinción de la mayoría de las empresas que participan en el mercado" para lo cual citan el estudio adelantado por la CRC en 2010. También indican que "un incremento marginal en la producción generaba un impacto directamente proporcional y considerable en los costos unitarios, no se entiende cómo un decremento marginal, progresivo, que en el año anterior producto de la pandemia del COVID-19 superó los promedios históricos, llegando al 18,9%³², represente un decremento en la

³¹ Op. Cit, Documento soporte páginas 47 a 52

³²Ver folio 129 del "Reporte de Industria de los Sectores TIC y Postal 2020".
<https://www.postdata.gov.co/sites/default/files/reporte%20de%20industria%202021%20%284%29.pdf>.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 19 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

tarifa, cuando claramente debería generar un incremento de la misma por afectación a la economía de escala”.

Consideran que el proyecto no atiende criterios de racionalidad ni razonabilidad, toda vez que, en su opinión, no responde a la recuperación de costos eficientes, la mejora de las condiciones laborales, ni a la mejora de la calidad del servicio. Plantean que con los “costos” propuestos no hay empresa que pueda prestar el servicio, obtener una utilidad razonable y que sus ingresos se destinarían a cubrir la carga prestacional.

Estiman también que si se quiere promover la competencia no se debe acabar con las empresas de mensajería expresa, y señalan que la reducción de la asimetría no se logra con la reducción de la tarifa. Por último, plantean que como el proyecto no supera un análisis de razonabilidad y como su expedición no estaría enmarcada en un hecho puntual, claro, suficiente, y se omite dar cuenta de las “razones jurídico-fácticas” que lo soportan, el acto administrativo podría encontrarse viciado de nulidad.

SIC

Si bien la Superintendencia reconoce el desarrollo de un proceso adecuado de AIN, considera que el documento soporte resulta insuficiente para evaluar el impacto y que además el análisis no tiene en cuenta a todas las empresas habilitadas, sino que se limita a las empresas representativas.

Por otra parte recomienda definir los mercados relevantes minorista de envíos masivos y mayorista de interconexión para el envío de documentos y paquetes, con el fin de buscar mejora regulatoria.

SINTRACOMUNICACIONES y SINTRAPOSTAL

Consideran que el proyecto afecta a 4-72 al quitarle beneficios en cuanto al contrato de concesión suscrito, en especial en un escenario de pandemia y crisis social. Señalan que con el Decreto 806 de 2020 se redujeron en un 80% las imposiciones de la Rama Judicial en cuanto al servicio de correo. Destacan que el servicio de correo es un monopolio estatal y que “(...) mediante la regulación de la CRC no se debe poder entregarse (sic) a los privados bajo una mayor liberación del mercado para los servicios expresos e igualándolo al servicio de correo, esto abiertamente en detrimento de todos los colombianos”.

Consideran que “(...) en el caso colombiano por la falta de conocimiento del sistema internacional de la UPU y las mejores prácticas de los países desarrollados, el regulador ha optado por igualar los servicios de correo y mensajería expresa para disminuir o quitar mercado al operador oficial sin reconocer los derechos otorgados con su habilitación (...)”. En este punto, mencionan que al igualar las condiciones para correo y mensajería expresa se desconoce que el OPO pagó 46 mil millones de pesos por la concesión y se beneficia a los privados.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 20 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

4-72

Indica que "(...) las disposiciones establecidas en la resolución son perjudiciales para la entidad y sus accionistas, toda vez que impacta de manera negativa los derechos adquiridos mediante el contrato de concesión suscrito con el MINTIC". Señala que al igualar las condiciones se afectan los contratos actuales así como los futuros dado que el OPO perderá mercado y clientes; lo cual adicionalmente, en su opinión, le restaría sentido al contrato de concesión de correo suscrito.

También indica que deben identificarse cuáles de los principales actores del sector demandan servicios con las características de mensajería expresa de acuerdo con el Plan Integral de Reforma y Desarrollo Postal (PIDEP), porque en su parecer, en el mercado hay operadores de mensajería expresa "(...) ilegales que prestan servicios postales bajo puerta y con características del servicio de correo (...)".

RESPUESTA CRC

En relación con el comentario de **AEROMENSAJERÍA** sobre la definición de objetos postales masivos, vale la pena recordar que al ser de origen legal esta definición no puede ser modificada ni acotada por la CRC vía regulación, toda vez que esta última debe cumplirse en el marco de la ley y no puede alterar su alcance, ni ejercerse con el pretexto de completarla o llenar los vacíos dejados por el legislador³³.

Con respecto a lo planteado por **EIS** sobre la creación de un monopolio estatal al excluir a 4-72 del objeto y ámbito de aplicación de la regulación tarifaria del proyecto, debe precisarse que de ninguna manera el proyecto en comento excluye a este último operador, pues como se puede apreciar allí y en el documento soporte respectivo las tarifas también resultarían aplicables al servicio de correo masivo, el cual es únicamente ofrecido por 4-72. En todo caso, en atención al comentario, y con el propósito de evitar confusiones, se eliminará la excepción relacionada con el área de reserva que se proponía incluir en el artículo 13.2.1.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Ahora bien, respecto de la solicitud de **EIS** consistente en detener la publicación del proyecto, se advierte que en términos prácticos tal situación tendría los mismos efectos que el escenario de Statu Quo analizado en el marco de la metodología AIN, de manera que acoger tal opción desconocería los resultados de dicha metodología, cuyos análisis fueron plasmados en el documento soporte del proyecto de resolución³⁴, por lo que en ausencia de argumentos sólidos en la comunicación remitida por dicha empresa no sería viable acceder a su solicitud en esta materia.

En cuanto a lo planteado por **FENALCO** y **TAXIS VERDES** respecto a que la CRC pretende implementar condiciones de eficiencia en un mercado ineficiente, lo cual representaría la extinción de la mayoría de las empresas que participan en el mercado, la Comisión recuerda que de conformidad con lo establecido

³³ Corte Constitucional Sentencia C-1162 de 2000.

³⁴ Op. Cit, Documento soporte página 75.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 21 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

en el artículo 2 de la Ley 1369 de 2009 es un deber de la Entidad velar por la promoción de la libre competencia y la eficiencia en los mercados que regula, y que en particular, desde el punto de vista económico, es a través de la asignación eficiente de los recursos que se maximiza el bienestar social. En ese sentido, es deber de la política regulatoria el diseñar e implementar un conjunto de mecanismos que lleve a los agentes a acercarse, lo más posible, a ese escenario de optimalidad, aún cuando nunca llegue a ser atendido plenamente, por lo que, como se mencionó anteriormente, no necesariamente debe el regulador reconocer la existencia de ineficiencias en el mercado dentro del marco regulatorio a ser aplicado. Por el contrario, es su deber impulsar medidas alineadas con los resultados eficientes del mercado en cuestión.

Con respecto al comentario de **FENALCO** y **TAXIS VERDES** acerca de cómo el decrecimiento de la economía que habría afectado el servicio debería verse reflejado en un incremento en la tarifa, la CRC precisa lo siguiente: (i) el modelo de costos eficientes del sector postal corresponde a un modelo prospectivo de costos incrementales de largo plazo cuya fuente de información base corresponde al año 2019, que no contempla eventos de corto plazo como la pandemia del COVID-19 en la medida en que desde su enfoque metodológico se incorporarían ineficiencias temporales que se traducirían en sobrecostos para los consumidores en el largo plazo; (ii) el modelo de costos eficientes es utilizado como base para definir las tarifas mínimas eficientes de prestación del servicio, las cuales no corresponden a tarifas únicas o tarifas tope, por lo que los operadores pueden definir libremente las tarifas para la prestación de los servicios de envíos masivos de acuerdo con su estructura de costos y sus necesidades de corto plazo siempre que no sean inferiores a las tarifas piso establecidas por la CRC en cumplimiento del mandato legal; y (iii) los resultados del modelo de costos eficientes muestran que las tarifas minorista y mayorista de envíos masivos deben diferenciarse según el ámbito geográfico debido a que los costos son distintos, por lo cual se propone una tarifa mínima para los envíos masivos nacionales que es superior a la vigente y una tarifa mínima para los envíos masivos locales que es inferior a la actual.

En todo caso, teniendo en cuenta los comentarios recibidos y con el objetivo de facilitar el ajuste del mercado a la nueva medida regulatoria que considera pisos tarifarios diferenciales según el ámbito geográfico, la CRC ha estimado pertinente reducir gradualmente las tarifas minorista de mensajería expresa masiva y mayorista de interconexión del ámbito local mediante una senda tarifaria, la cual se detalla en la sección 2 de este documento y se establece en la resolución definitiva.

Por otro lado, contrario a lo que señalan **FENALCO** y **TAXIS VERDES**, la propuesta es razonable y proporcional en la medida en que actualmente la tarifa mínima vigente corresponde a una limitación para los operadores postales de mensajería expresa que distribuyan objetos postales masivos, toda vez que no pueden ofrecer valores inferiores, incluso si las eficiencias de su organización se lo permiten, a pesar de que otros oferentes en el mismo mercado relevante no se encuentran sujetos a la misma restricción. En este sentido, en el documento soporte del proyecto se mostró cómo en el periodo comprendido entre 2017 y 2020 el número de envíos masivos para el servicio de mensajería presenta

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 22 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

una tendencia decreciente frente al incremento en el número de envíos masivos de correo³⁵; así las cosas, tratar de igualar las condiciones de competencia de agentes que hacen parte de un mismo mercado relevante no solo es razonable, sino que de acuerdo con la teoría económica es lo recomendable en tanto les permite disputar dicho mercado en condiciones de competencia equiparables.

Por lo anterior, la medida presenta una finalidad³⁶ legítima, un medio que resulta adecuado para mejorar las condiciones competitivas en el mercado de envíos masivos, dado que la regulación propuesta resulta apropiada y conducente para promover la libre competencia y lograr unas condiciones homogéneas entre oferentes que hacen parte de un mismo mercado relevante, de manera que el proyecto satisface las condiciones de razonabilidad en materia económica esbozadas por la Corte Constitucional en diversos pronunciamientos³⁷.

Con base en lo anterior, queda claro que el acto administrativo se encuentra debidamente motivado y que obedece a las condiciones fácticas que fueron evidenciadas en el marco de la elaboración del modelo de costos (como consta en su parte considerativa) y que fue debidamente elaborado, socializado y publicado de conformidad con lo establecido por el Decreto 1078 de 2015³⁸, especialmente los artículos 2.2.13.3.1.³⁹ y 2.2.13.3.2.⁴⁰, de manera que no se encuentra sustento para el posible vicio de nulidad advertido por **FENALCO** y **TAXIS VERDES**.

En cuanto al comentario de **FENALCO** y **TAXIS VERDES** según el cual la reducción de la asimetría no se logra con la reducción de la tarifa, la CRC no encuentra en los documentos remitidos argumentos suficientes que fundamenten esta afirmación. Sin perjuicio de lo anterior, siguiendo lo expuesto en el documento soporte de este proyecto regulatorio⁴¹, cabe recordar en primer lugar que, de acuerdo con el modelo de costos eficientes, los envíos masivos del ámbito local implican menores costos que los del

³⁵ Ibid, página 28.

³⁶ Mejorar las condiciones de competencia en el mercado de envíos masivos.

³⁷ Corte Constitucional, Sentencias C-022 de 2020, C-234 de 2019, C-220 de 2017 y C-673 de 2001, entre otras

³⁸ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones".

³⁹ "ARTÍCULO 2.2.13.3.1. ELABORACIÓN, EXPEDICIÓN Y VIGENCIA DE RESOLUCIONES DE CARÁCTER GENERAL. Para expedir resoluciones de carácter general, las Comisiones harán los análisis técnicos, económicos y legales pertinentes.

Se deberán conservar, junto con la decisión o propuesta, cuantos datos y documentos ofrezcan interés para conocer el proceso de elaboración de la norma o que puedan facilitar su interpretación".

⁴⁰ "ARTÍCULO 2.2.13.3.2. PUBLICIDAD DE PROYECTOS DE REGULACIONES. Las Comisiones harán público en su página Web, con antelación no inferior a treinta (30) días a la fecha de su expedición, todos los proyectos de resoluciones de carácter general que pretendan adoptar, excepto los relativos a fórmulas tarifarias, en cuyo caso se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 124 a 127 de la Ley 142 de 1994, reglamentado en el artículo 2.2.13.3.4. del presente decreto.

PARÁGRAFO. Cada Comisión definirá y hará públicos los criterios, así como los casos en los cuales las disposiciones contenidas en el presente artículo no serán aplicables a resoluciones de carácter general'.

⁴¹ Op cit. Documento soporte

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 23 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

ámbito nacional, lo cual justifica que la tarifa local sea diferenciada e inferior a la nacional y a la actualmente vigente. En segundo lugar, teniendo en cuenta que al encontrarse regulado por una tarifa mínima derivada de la ley solo el servicio de mensajería expresa masiva, aún en presencia de sustitutos que pueden ofrecer el mismo servicio a tarifas inferiores (no reguladas), como es el caso del correo masivo, se están generando asimetrías regulatorias que pueden dar lugar a las fallas de mercado como una reducción en los incentivos para buscar mayores eficiencias y una mayor concentración del mercado en el tiempo, por lo cual, la CRC extiende la tarifa mínima de mensajería expresa al servicio de correo con el fin de reducir esas fallas de mercado.

Frente al comentario de **4-72** en el que indica que igualar las condiciones afecta los diferentes contratos suscritos así como su participación en el mercado, y que además le restaría sentido al contrato de concesión, así como los comentarios de **SINTRACOMUNICACIONES** y **SINTRAPOSTAL** sobre la presunta disminución de beneficios del Operador Postal Oficial (OPO), debe advertirse que la CRC no decide de manera fortuita igualar las tarifas. Dicha decisión, se reitera, es resultado de los estudios técnicos, jurídicos y económicos adelantados por la Comisión y tiene como principal finalidad reducir las distorsiones en la asignación de recursos o fallas de mercado resultantes de la asimetría regulatoria entre dos servicios que hacen parte de un mismo mercado relevante, así como equiparar las condiciones de competencia y promover la eficiencia.

En relación con lo anterior, es preciso recordar que el contrato de concesión es la manera como el OPO puede prestar los servicios postales de correo de manera exclusiva, sin que esto limite sus posibilidades de prestar otros servicios previa habilitación por la autoridad competente para tal fin.

Adicional a lo anterior, el contrato de concesión no solo le da al OPO la exclusividad en los servicios de correo si no también le permite ofrecer de manera exclusiva dichos servicios a los usuarios del Área de Reserva⁴², Franquicias⁴³, gastos terminales, así como que se le reconosca el déficit que se derive de la prestación de los servicios que hacen parte del Servicio Postal Universal (SPU), entre otros aspectos que no son afectados por el presente proyecto regulatorio.

Por otro lado, en cuanto a lo manifestado por **4-72** respecto de los contratos ya suscritos mediante los cuales el OPO con sus clientes acordaron tarifas y condiciones pactadas con anterioridad a la medida regulatoria propuesta, es de aclarar que la CRC incluirá en el documento definitivo la salvedad mediante la cual las condiciones contractuales vigentes para correo se podrán mantener hasta la próxima renovación del contrato o convenio o suscripción de un nuevo contrato o convenio, momento a partir del cual la medida resultará aplicable tanto para los contratos que sean renovados, así como los nuevos que este suscriba para movilizar objetos postales masivos.

Frente a las preocupaciones esgrimidas por parte de la **SIC** sobre la robustez del modelo de costos eficiente a partir del cual se construyó la propuesta regulatoria, vale la pena recordar que este fue

⁴² Artículo 15 de la Ley 1369 de 2009.

⁴³ Numeral 5, artículo 3 de la Ley 1369 de 2009.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 24 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

construido a partir de la información financiera y contable (múltiples veces revisada y ajustada por un equipo de consultores expertos) allegada por los operadores postales que acogieron oportunamente el llamado de esta Comisión. En esa misma línea, el *test* de los tres criterios, para determinar si un mercado relevante presenta problemas de competencia y debe ser sujeto a regulación ex ante⁴⁴ aplicado al mercado de envíos masivos, con fundamento en el cual se formuló la propuesta regulatoria sometida a comentarios, fue adelantado con base en la información contable y financiera requerida particularmente a un grupo representativo de los operadores de envíos masivos físicos que conforman el mercado relevante, y que a su vez fue complementada con información adicional recabada sobre las alternativas digitales para el envío masivo de documentos.

Así las cosas, la CRC reafirma que las medidas regulatorias propuestas están basadas en un análisis riguroso, comprensivo y exhaustivo a partir del conjunto de información disponible para el mercado relevante de envíos masivos.

Con respecto a la identificación de los demandantes de los servicios de mensajería expresa mencionada por **4-72**, debe aclararse que el alcance de este proyecto no incluye la revisión del mercado relevante definido en la Resolución CRC 5900 de 2020, sino que se circunscribe a determinar las tarifas mínimas aplicables en dicho mercado.

Por otra parte, frente a la supuesta prestación ilegal del servicio argumentada también por **4-72**, es necesario aclarar que las competencias sancionatorias por estas conductas se encuentran a cargo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones respecto de los operadores postales (numerales 1 y 2 del artículo 18 de la Ley 1369 de 2009), así como de "(...) *las personas jurídicas que utilicen los servicios postales prestados por terceros que no se encuentren inscritos en el Registro de Operadores Postales y cuenten con la debida habilitación del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*" (artículo 40 de la Ley 1369 de 2009); de manera que si se tiene información acerca de estas prácticas, tal situación debe ser puesta en conocimiento del citado Ministerio para que adelante las actuaciones correspondientes en caso pertinente.

Frente a lo indicado por **SINTRACOMUNICACIONES** y **SINTRAPOSTAL** respecto de la supuesta condición de monopolio estatal del servicio de correo y a sus afirmaciones en el sentido de que mediante regulación se le entrega a los privados una mayor liberación del mercado, lo cierto es que no ha sido la regulación la que ha determinado que estos servicios hagan parte de un mismo mercado relevante, ha sido la realidad del mercado donde los usuarios ven como sustitutos a estos servicios; de manera que lo que debe hacer la CRC es promover la libre competencia de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1369 de 2009.

En relación con el presunto desconocimiento del sistema de la UPU mencionado por **SINTRACOMUNICACIONES** y **SINTRAPOSTAL**, debe advertirse en primer lugar que la afirmación presentada resulta genérica y no se detallan los elementos puntuales que la UPU trata sobre el

⁴⁴ Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 25 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

particular, los cuales en la revisión adelantada por la CRC tampoco fueron evidenciados; y en segundo lugar, que de las diferentes experiencias internacionales revisadas y a las cuales se hizo referencia en el documento soporte⁴⁵ no se encontró que en sus normas se impusiera un precio mínimo para la mensajería expresa masiva, es decir no se evidenció una distorsión o una falla de gobierno similar a la que aborda actualmente la CRC. Por lo anterior, a pesar de la ausencia de experiencias semejantes a nivel internacional, la CRC con fundamento en análisis técnicos, jurídicos y económicos rigurosos de este mercado particular busca garantizar la libre competencia en el mercado a través de su regulación. En cuanto al comentario de estas organizaciones respecto de la igualación de los servicios de mensajería expresa masiva y correo masivo, es importante mencionar que en ningún momento se igualan, las características son distintas desde la Ley y así lo ha reconocido esta Comisión, lo que busca es equiparar las condiciones de competencia entre dos servicios que participan en el mismo mercado.

Finalmente, tal y como se mencionó en la respuesta al comentario enviado por **4-72** respecto al pago de la concesión, se reitera que esta propuesta regulatoria busca generar condiciones óptimas en el mercado en pro de todos los agentes que hacen parte de la cadena de valor, así como los usuarios y no desconoce el pago de la concesión realizado por el OPO para la explotación del servicio de correo, y que como ya se mencionó, la concesión no está sujeta a la prestación exclusiva de los servicios de envíos masivos, y su alcance está consagrado en la Ley 1369 de 2009, donde se encuentra que tanto los servicios de correo como la encomienda y la telegrafía, así como los demás servicios de correo definidos por la Unión Postal Universal (UPU) pueden ser prestados de manera individual o masiva, tanto a los integrantes del área de reserva como a los beneficiarios de la franquicia, y en general a cualquier persona natural o jurídica en todo el territorio nacional, por lo que la medida no afectaría la totalidad de actividades que pueden ser desarrolladas en el marco del contrato.

2. COMENTARIOS A LA PROPUESTA REGULATORIA

2.1. SOBRE LOS VALORES DE LAS TARIFAS PLANTEADAS

AEROMENSAJERÍA

Indica que "(...) se sugiere establecer una tabla de tarifas UNIFICADA para los dos sectores (minorista e interconexión) definida por el rango de envíos, entre 100 y 5000 unidades (...)" y en cuanto a la tarifa de interconexión recomienda que la tarifa piso sea el resultado de aplicar un descuento del 20% sobre las tarifas de la tabla de tarifas unificadas propuestas.

CADENA

Considera que las tarifas planteadas son muy bajas para cubrir los costos básicos y operativos, y en el caso de la interconexión indica que se obtendría un margen negativo. Menciona que la diferencia entre

⁴⁵ Op. Cit. Documento soporte páginas 13 y siguientes.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 26 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

la tarifa del servicio propiamente dicho y la tarifa mínima de interconexión ha sido históricamente del 13% ahora es del 48%. Con base en lo anterior, solicita que la CRC reajuste las tarifas.

EIS

Plantea que, al aplicar las tarifas propuestas por la CRC a los resultados de la empresa para el año 2021 se obtendría una pérdida de 996 millones de pesos, por lo que considera que las tarifas no son viables. En este sentido, sugiere fijar una tarifa mínima local, que corresponda a un incremento del 20% del valor actual, incrementar la tarifa mínima nacional en un 30% y establecer la tarifa de interconexión en un mínimo del 85% de la tarifa mínima para cada destino.

ENVÍOS LOGÍSTICOS

Este operador hace el ejercicio de aplicar las tarifas propuestas por la CRC a los resultados de la empresa para lo corrido del año 2021 y manifiesta obtener pérdidas por 122,5 millones de pesos. Así mismo, recomienda establecer una tarifa piso local con un incremento del 20%, una nacional con un aumento del 30% y una tarifa de interconexión mínima del 85% de la tarifa mínima para cada destino.

FENALCO y TAXIS VERDES

Sugieren que se actualice la tarifa nacional a un valor de \$915 y para el ámbito local recomiendan mantener la tarifa actualmente regulada. Señalan que no se entiende la propuesta de una tarifa mínima de 311 pesos cuando en el documento soporte para el servicio local se aprecian valores superiores.

PRINDEL

Aplica las tarifas propuestas por la CRC a los resultados de la empresa para lo corrido del año 2021 y obtiene pérdidas por 248 millones de pesos. En cuanto a las tarifas, sugiere que la mínima local se aumente en 25%, que la tarifa nacional sea aumentada en 30% y que la interconexión corresponda como mínimo al 85% de la tarifa piso para cada trayecto.

4-72

Estima que al tratarse de servicios diferentes tiene que contar con pisos tarifarios distintos y que para mensajería expresa no sea "*tan bajo*" ya que en distintas ocasiones el precio se convierte en único afectando a tales operadores postales.

RESPUESTA CRC

Con respecto al tema tarifario, como se observa, los operadores presentaron diferentes propuestas a la CRC, por ejemplo, **AEROMENSAJERÍA** sugiere establecer una tabla de tarifas según el rango de envíos

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 27 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

y una tarifa piso de interconexión que sea 80% de la tarifa del envío minorista; **EIS** y **ENVÍOS LOGÍSTICOS** plantean que se fije una tarifa mínima local que corresponda a un incremento del 20% del valor actual, incrementar la tarifa mínima nacional en un 30% y establecer la tarifa de interconexión en un mínimo del 85% de la tarifa mínima para cada destino; **PRINDEL** coincide con los operadores anteriores pero propone que la tarifa local aumente 25%; y por último, **FENALCO** y **TAXIS VERDES** sugieren que se actualice la tarifa nacional a un valor de \$915 y para el ámbito local recomiendan mantener la tarifa actualmente regulada. Una vez revisadas las propuestas, en las respectivas comunicaciones remitidas por los operadores y en las mesas de trabajo celebradas conjuntamente entre operadores, gremios y el regulador, la CRC no encontró suficiente argumentación que justifique las proporciones sugeridas, toda vez que se trata de valores que no guardan relación con un estudio técnico ni con el modelo de costos eficientes desarrollado por la CRC. Contrario a lo propuesto por estos operadores, las tarifas definidas por la Comisión son el resultado de un análisis riguroso y exhaustivo, cuyos resultados fueron valorados a través de la metodología de Análisis de Impacto Normativo - AIN, evaluando alternativas regulatorias a partir de la metodología de análisis multicriterio, las cuales fueron fundamentadas tanto en el modelo de costos postal como en un amplio conjunto de información cuantitativa y cualitativa analizada por la CRC proveniente de los reportes de información que realizan los mismos operadores postales, así como también de aquella obtenida a través de requerimientos realizados a dichos agentes, y la información pública disponible de sus ofertas y operación. Por lo tanto, no se aceptan las modificaciones propuestas en la medida que no se evidencia un sustento técnico robusto, suficiente y apropiado de las mismas.

Por otro lado, **EIS**, **ENVÍOS LOGÍSTICOS** y **PRINDEL** remitieron a la Comisión ejercicios contables en los que proyectan sus ingresos y utilidades tomando como base las nuevas tarifas de mensajería expresa masiva propuestas, como si fueran tarifas únicas y no mínimas, señalando que les representarían pérdidas. Frente a ello, es relevante señalar que en la propuesta sometida a consideración del sector, la CRC tuvo en cuenta que de acuerdo con las normas aplicables⁴⁶, las tarifas propuestas no corresponden a tarifas únicas o tope, sino a tarifas mínimas; por lo tanto, los operadores postales que presten los servicios de envíos masivos podrán definir libremente las tarifas por la prestación de dichos servicios de acuerdo con su estructura de costos y siempre que no sean inferiores al piso tarifario establecido por la CRC en el marco de lo dispuesto por la ley sobre el particular.

No obstante, teniendo en consideración dichos ejercicios, así como los comentarios de **FENALCO** y **TAXIS VERDES**, **CADENA**, **4-72** y otros agentes, expuestos por escrito y en mesas técnicas, en los que manifestaron que el piso tarifario de mensajería expresa para el ámbito local sería muy bajo y que en algunas ocasiones el precio se convierte en único, la CRC revisó el modelo de costos eficientes y realizó ajustes en las tarifas mínimas a ser adoptadas. En particular, se introdujo en el cálculo de dichas tarifas mínimas el reconocimiento de una remuneración razonable a los costos operacionales (OPEX),

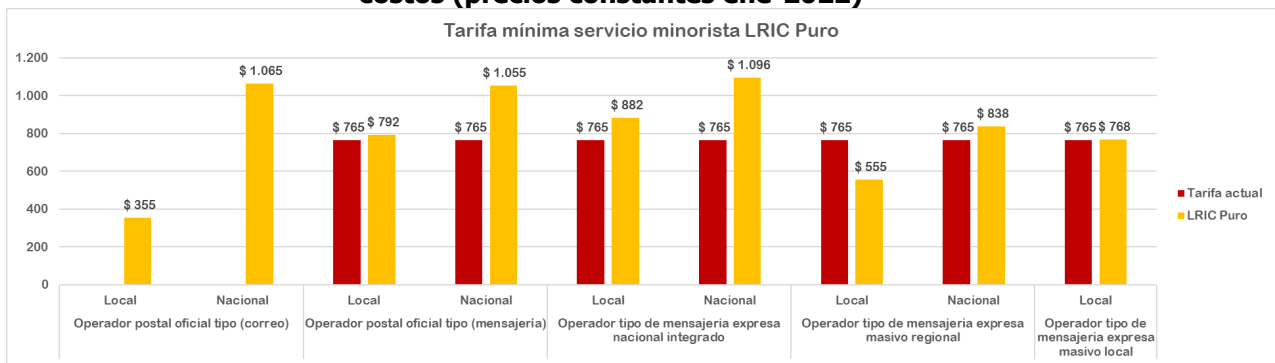
⁴⁶ Especialmente el párrafo del artículo 12 de la Ley 1369 de 2009.

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 28 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

estimado en el modelo de costos, de un 9,84%⁴⁷, lo anterior dado el alto componente de este tipo de costos en los servicios postales, y en tanto el costo de capital implícito en el WACC solo afecta los componentes de CAPEX modelados.

Así las cosas, en los Gráficos 1 y 2 a continuación se presentan las tarifas mínimas por operador tipo del modelo de costos según cada metodología de costeo (LRIC puro o LRIC +) y con actualización a enero del año 2022, incorporando el margen de utilidad por OPEX:

Gráfico 1. Tarifa mínima minorista LRIC Puro por operador tipo eficiente del modelo de costos (precios constantes ene-2022)

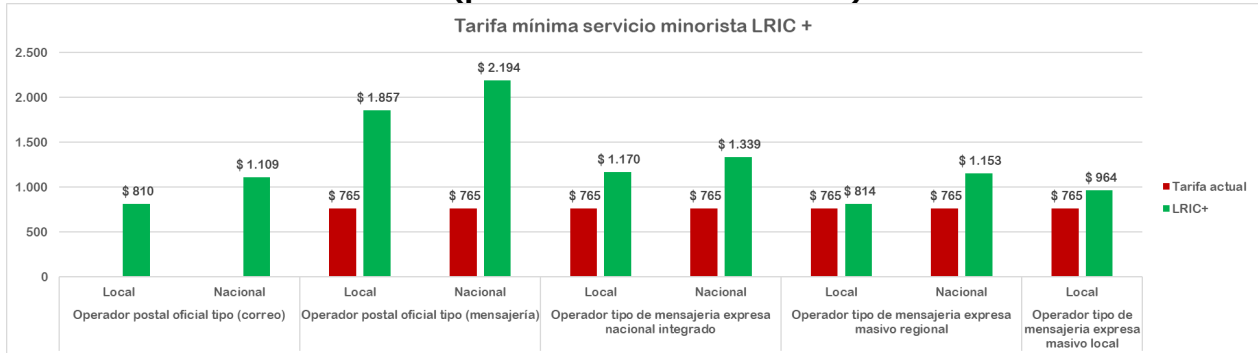


Fuente: Elaboración CRC con base en el modelo de costos del sector postal.

*La tarifa actual corresponde a la tarifa mínima vigente para el servicio de mensajería expresa actualizada a enero de 2022 con base en el SMMLV.

⁴⁷ A partir de un ejercicio de *benchmarking*, que consistió en ponderar por ingresos la utilidad operacional de un conjunto de operadores de mensajería expresa representativos, se obtuvo un margen respecto de los costos operacionales (OPEX, por sus siglas en inglés) del 9,84%, alineado con el estándar nacional e internacional para el sector. Sobre esto último, vale la pena advertir que la estructura financiera de aquellos operadores de mensajería expresa a partir de los cuales se calculó el margen de utilidad operacional reportaron costos de capital (CAPEX, por sus siglas en inglés) inferiores al 10% del total de sus costos, así como unos costos operacionales (OPEX) superiores al 90% del total.

Gráfico 2. Tarifa mínima minorista LRIC + por operador tipo eficiente del modelo de costos (precios constantes ene-2022)



Fuente: Elaboración CRC con base en el modelo de costos del sector postal.

*La tarifa actual corresponde a la tarifa mínima vigente para el servicio de mensajería expresa actualizada a enero de 2022 con base en el SMMLV.

Dados estos nuevos valores obtenidos, y ponderando los comentarios allegados por los agentes interesados en las distintas rondas de socialización, esta Comisión se dispuso a adelantar un nuevo ejercicio de evaluación de alternativas siguiendo la metodología AIN, con el ánimo de determinar la propuesta regulatoria definitiva a ser implementada. Adicional a la modificación en los eventuales valores regulados, se incorporó en el conjunto de alternativas la posibilidad de hacer una transición gradual desde las tarifas mínimas vigentes hacia las tarifas mínimas construidas a partir de los resultados del modelo de costos eficiente. En particular, se incorpora la introducción de una senda de reducción de la tarifa mínima para el servicio de mensajería expresa masiva considerando el ámbito local, dada la brecha observada entre los valores regentes y los eventuales nuevos pisos tarifarios. Con esto en mente, las alternativas evaluadas fueron las siguientes:

Alternativa 1: Mantener las tarifas mínimas establecidas por la Comisión mediante Resolución CRC 2567 de 2010, compilada por la Resolución CRC 5050 de 2016.

Esta alternativa consiste en mantener los valores actuales de la tarifa mínima para el servicio de mensajería expresa, que tenga como fin la distribución de objetos postales masivos y su interconexión entre operadores (en adelante "*mensajería expresa masiva*") y que corresponde al "*Statu Quo*"; su inclusión es recomendada por la metodología AIN, pues con base en ella se puede determinar si se requiere de una intervención regulatoria o si resulta conveniente mantener el estado actual.

Alternativa 2: Actualizar las tarifas mínimas del servicio de mensajería expresa masiva establecidas en la Resolución CRC 2567 de 2010, compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, a partir de los

resultados obtenidos del modelo de costos recientemente desarrollado por la Comisión⁴⁸ con base en un criterio de costos eficientes.

Con esta alternativa, la CRC revisó y analizó la pertinencia de establecer tarifas mínimas que respondan a los diferentes ámbitos en la prestación del servicio de mensajería expresa masiva, y en caso tal, definir tarifas mínimas para los ámbitos local, nacional y trayectos especiales. Adicionalmente, la Comisión, en caso de resultar pertinente, podría imponer medidas diferenciales a uno o varios conglomerados de municipios considerando las condiciones de competencia en dichos mercados.

Alternativa 3: Actualizar las tarifas mínimas para la mensajería expresa masiva establecidas en la Resolución CRC 2567 de 2010, compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, y establecer tarifas mínimas para el servicio de correo que tenga por objeto la distribución de objetos postales masivos y su interconexión entre operadores con base en el modelo de costos recientemente desarrollado por la Comisión.

Lo anterior tiene en cuenta que en la Resolución CRC 5900 de 2020 se identificó que el servicio de correo para la distribución de objetos postales masivos hace parte del mismo mercado relevante que el servicio de mensajería expresa masiva. Se analizó, a partir de lo anterior, la necesidad y viabilidad de aplicar una tarifa mínima para el servicio de correo, la cual sería establecida con base en la información actualizada del modelo de costos para este mercado, y así determinar condiciones homogéneas para ambos servicios.

Con esta alternativa, la CRC también revisó y analizó la pertinencia de establecer una tarifa mínima que responda a los ámbitos local, nacional y trayectos especiales. Adicionalmente, la Comisión, en caso de resultar pertinente, podría imponer medidas diferenciales a uno o varios conglomerados de municipios considerando las condiciones de competencia en dichos mercados.

Debido a que esta alternativa contempla la posibilidad de fijar una tarifa para el servicio de correo, esta se divide a su vez en dos opciones : a) Fijar la misma tarifa mínima para el servicio de correo y para el servicio de mensajería expresa y b) fijar tarifas distintas para ambos servicios.

Alternativa 4: Establecer una senda de reducción gradual para la tarifa mínima del servicio de mensajería expresa masiva, de manera que esta transite desde el piso tarifario vigente hacia el precio mínimo eficiente arrojado por el modelo de costos postal para un operador tipo de mensajería expresa masiva regional⁴⁹. Por su parte, el servicio de correo se ceñiría inmediatamente a ese valor terminal de

⁴⁸ Modelo de costos desarrollado en el marco del Contrato CRC 095 de 2019 y suscrito con Unión Temporal Modelo Postal 2019.

⁴⁹ La tipología operador de mensajería expresa masiva regional del modelo de costos eficientes fue seleccionada como representativa de un operador promedio eficiente debido a que corresponde a la mayor proporción de agentes que participan en el mercado de envíos masivos, esto es, el 57% de los operadores que realizaron envíos masivos en el año 2019 eran regionales (realizaron envíos a los dos ámbitos: local y nacional), mientras que solo el 11,4% eran operadores masivos locales exclusivamente, y otro 31,6% eran operadores de mensajería integrados, es decir, prestaban tanto el servicio masivo como el

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 31 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

la tarifa mínima para mensajería expresa o al valor eficiente de prestación del servicio de correo masivo, toda vez que parte de su oferta de envíos masivos ya se encuentra igual o por debajo de esos guarismos.

Debido a que esta alternativa contempla la posibilidad de fijar una tarifa mínima para el servicio de correo, esta se divide a su vez en dos opciones: a) fijar la misma tarifa mínima terminal para el servicio de correo y para el servicio de mensajería expresa y b) fijar tarifas mínimas terminales distintas para ambos servicios.

A modo de síntesis, la Tabla 1 presenta las cuatro alternativas que fueron evaluadas en el marco del AIN.

Tabla 1. Alternativas regulatorias a ser evaluadas

Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3A	Alternativa 3B	Alternativa 4A	Alternativa 4B
Statu quo: Mantener las tarifas vigentes	Actualizar las tarifas para mensajería expresa	Actualizar las tarifas para mensajería expresa y definir la misma tarifa para correo	Actualizar las tarifas para mensajería expresa y definir una tarifa distinta para correo	Senda de reducción gradual para mensajería, misma tarifa terminal para correo y mensajería.	Senda de reducción gradual para mensajería y tarifas terminales distintas entre correo y mensajería.

Fuente: Elaboración CRC

En línea con lo dispuesto por la metodología de AIN y buscando guardar coherencia con lo realizado en el documento de soporte de esta propuesta regulatoria, los criterios utilizados para evaluar las alternativas anteriormente descritas fueron los siguientes:

1. **Promoción de competencia por el lado de la oferta:** evalúa si la alternativa reduce la capacidad de los operadores para ejercer su poder de mercado, le permite adaptarse y responder oportunamente a las nuevas realidades de la industria, a la vez que incentiva la inversión en reducción de costos y mejoras en la calidad del servicio en el mediano y largo plazo.
2. **Mejora en el bienestar de los consumidores:** examina qué tanto la alternativa facilita el acceso de los servicios que componen el mercado relevante al consumidor/impositor, bien sea a través de menores precios o mayor calidad al mismo precio, todo lo cual redundaría en mayores transacciones.
3. **Reducción de la asimetría regulatoria:** busca determinar si la alternativa equipara las condiciones de competencia para los agentes que hacen parte de un mismo mercado relevante.
4. **Facilidad de implementación:** evalúa qué tan costoso le resulta a los agentes regulados implementar la alternativa en cuestión.
5. **Facilidad de control y vigilancia:** evalúa qué tan costoso le resulta al regulador hacerle seguimiento a la alternativa en cuestión, así como a las entidades designadas el vigilar y controlar su cumplimiento.

individual; y en atención a que diferentes operadores del sector en sus comentarios señalaban que la tarifa mínima costo eficiente de correo masivo inicialmente propuesta es insuficiente para cubrir sus costos laborales, lo cual es relevante teniendo en cuenta que la tarifa piso ha sido utilizada como tarifa única o tope en algunas de sus negociaciones, según manifiestan.

A estos criterios se les asigna la misma ponderación, a partir de la escala de Saaty, del documento de soporte, en virtud de que la función objetivo de esta Comisión no se ha visto modificada entre el momento de publicación de la propuesta regulatoria y la respuesta a comentarios. A modo de recordación, la Tabla 2 presenta dichos ponderadores.

Tabla 2. Ponderación de los criterios de evaluación para el AIN

Criterios	Ponderador de los criterios
Promoción de la competencia por el lado de la oferta	44,58%
Mejora en el bienestar de los consumidores	29,70%
Reducción de la asimetría regulatoria	14,43%
Facilidad de implementación	6,77%
Facilidad de control y vigilancia	4,52%
Suma	100%

Fuente: Elaboración CRC.

La Tabla 3 presenta los resultados de la evaluación de las alternativas de acuerdo con los cinco criterios arriba listados. Cada alternativa recibió un puntaje de 1 a 5 en cada criterio, considerando las distinciones relacionadas con el ámbito del envío y la metodología de costos a utilizar (LRIC puro o LRIC +). Al respecto, en esta evaluación se partió de las mismas consideraciones presentadas en el documento soporte de la propuesta regulatoria publicada respecto del puntaje otorgado a las alternativas cuyas tarifas son definidas según ámbito de envío y metodología de costeo. En esa misma línea, las alternativas que consideran la aplicación de una tarifa mínima equivalente para mensajería expresa y correo fueron calificadas con un mayor puntaje en el criterio de reducción en la asimetría regulatoria.

Ahora bien, en lo relativo a la evaluación de las nuevas alternativas incorporadas en el análisis, esto es, las 4A y 4B, es de notar que estas obtienen un mayor puntaje en los criterios de "promoción de la competencia por el lado de la oferta" y "facilidad de implementación" respecto de la alternativa ganadora en el primer AIN efectuado (la 3A). Lo anterior, en razón a que la implementación gradual de la tarifa mínima está asociada con un mayor excedente del productor, pues al permitir una transición gradual y ordenada de los operadores de mensajería expresa hacia precios transados más bajos, fomenta la búsqueda de menores costos, sin forzar la salida temprana de empresas que podrían operar eficientemente en el mediano plazo, promoviendo consigo la competencia al interior del mercado relevante y promoviendo un espacio de transición hacia la modernización del sector. Así mismo, por su naturaleza gradual, estas alternativas son más fáciles de implementar para los agentes regulados que las alternativas que implican un ajuste cuasi-inmediato en sus esquemas tarifarios.

Por su parte, el conjunto de alternativas 4 (que comprende las alternativas 4A y 4B) obtiene un menor puntaje en los criterios de "mejora en el bienestar de los consumidores" y "reducción de la asimetría regulatoria" respecto del conjunto de alternativas 3, pues las mayores tarifas mínimas de la senda, respecto del valor terminal de la misma, muestran que los beneficios efectivos para los usuarios de los dos servicios en cuestión tardarían en materializarse, mientras se alcanza la equiparación total de las tarifas. Como salta a la vista, la "reducción de la asimetría regulatoria" es menor en el conjunto de alternativas 4, toda vez que durante el período de transición aplicable a los operadores de mensajería expresa se sigue presentando algún grado de asimetría regulatoria con el OPO. Finalmente, los conjuntos de alternativas 3 y 4 (tanto A como B) reciben el mismo puntaje en el criterio de "facilidad de control y vigilancia", pues no se identificaron diferencias apreciables en la carga para las autoridades de vigilancia y control asociada a cada alternativa.

Tabla 3. Resultados evaluación de alternativas

No.	Descripción	Tarifa según ámbito		Metodología de costos		44,58%	29,70%	14,43%	6,77%	4,52%	Puntaje alternativa
		Única	Según ámbito	LRIC Puro	LRIC+	Promoción de la competencia por el lado de la oferta	Mejora en el bienestar de los consumidores	Reducción de la asimetría regulatoria	Facilidad de implementación	Facilidad de control y vigilancia	
1	Statu quo: Mantener las tarifas vigentes	x		x		3	3	3	3	3	3,00
2	Actualizar las tarifas para mensajería expresa	x		x		3	4	3,5	3	3	3,37
		x			x	2	3	2,5	3	3	2,48
			x	x		3,5	4	3,5	2,5	2,5	3,54
			x		x	2,5	2	2,5	2,5	2,5	2,35
3A	Actualizar las tarifas para mensajería expresa y definir la misma tarifa para correo	x		x		4	4,5	5	2,5	2,5	4,12
		x			x	3	3	5	2,5	2,5	3,23
			x	x		4,5	4	5	2	2	4,14
3B	Actualizar las tarifas para mensajería expresa y definir tarifa distinta para correo		x		x	3,5	4	4	2	2	3,55
		x		x		2,5	3	4,5	2	2	2,88
			x		x	4	4	4	1,5	1,5	3,72
4A	Senda de reducción gradual para mensajería, misma tarifa terminal para correo y mensajería.		x		x	4,25	4,25	4,5	4	2,5	4,19
		x			x	3	3	4,5	4	2,5	3,26
			x	x		4,75	3,75	4,5	3,5	2	4,21
4B	Senda de reducción gradial para mensajería y tarifas terminales distintas entre correo y mensajería.		x		x	3,75	3,5	3,5	2	2	3,44
		x			x	2,75	2,75	4	2	2	2,85
			x	x		4,25	3,75	3,5	1,5	1,5	3,68
		x		x	3,25	1,75	4	1,5	1,5	2,72	

Fuente: Elaboración CRC

Así las cosas, como se puede observar, la alternativa ganadora es la 4A: Establecer una senda de reducción gradual de la tarifa mínima para mensajería expresa masiva cuyo valor terminal corresponda

a la misma tarifa aplicada a correo masivo, diferenciada según ámbito, siguiendo la metodología LRIC puro y tomando como valor objetivo la tarifa mínima costo eficiente del operador tipo de mensajería expresa masiva regional del modelo de costos.

De esta manera, de acuerdo con el Gráfico 1, el valor terminal de la tarifa mínima minorista del ámbito local para los servicios de mensajería expresa masiva y correo masivo sería \$555 y la tarifa mínima del ámbito nacional \$838. Teniendo en cuenta que esta última es superior a la tarifa mínima vigente de \$765, la senda de reducción gradual para el servicio de mensajería expresa masiva aplicaría exclusivamente para el ámbito local.

Así las cosas, la CRC incluirá en el acto administrativo definitivo que se expida una reducción gradual de las tarifas mínimas minoristas del ámbito local de mensajería expresa masiva y mayorista de interconexión cuando el operador interconectante corresponda a un operador de este mismo servicio en un plazo de dos años y medio (a una tasa de decrecimiento anual del 7,7% y 10,5%, respectivamente), con el fin de llegar a los valores objetivo que arroja dicho modelo, actualizados a enero de 2022, de \$555 para el servicio minorista del ámbito local y de \$427 para el servicio mayorista del ámbito local. Cabe precisar que los valores objetivo corresponden a las tarifas costo eficientes (LRIC puro) del modelo para la tipología del operador de mensajería expresa masiva regional.

A partir de lo anterior, la senda de reducción tarifaria a adoptar se detalla en la Tabla 4:

Tabla 4. Senda de tarifas mínimas para mensajería expresa masiva en el ámbito local (precios constantes ene-2022)

Tarifa mínima mensajería expresa masiva	jul-2022	ene-2023	ene-2024	ene-2025
Minorista ámbito local	\$706	\$652	\$602	\$555
De interconexión ámbito local	\$594	\$532	\$476	\$427

Los valores de la senda tarifaria se encuentran a precios constantes de enero de 2022 y deberán actualizarse en enero de cada año, a partir del 1 de enero de 2023, de acuerdo con el IPC.

Por otra parte, teniendo en cuenta que la senda tarifaria no aplicará para el servicio de correo masivo, en atención a que no estaba sujeto a un piso tarifario con un valor superior al costo eficiente como sí ocurre con el servicio de mensajería expresa masiva, y a que la tarifa mínima ofrecida por 4-72 en el listado de precios disponible en su página web para los servicios de correo básico y estándar es aproximada al valor terminal de la senda tarifaria fijada⁵⁰, las tarifas mínimas para el ámbito local que aplicarán para este servicio una vez entre en vigor la resolución definitiva, sin perjuicio del régimen de transición que se fijará para los convenios y contratos que se encuentren vigentes, serán los valores

⁵⁰ <https://www.4-72.com.co/publicaciones/317/correo-masivo-basico/> y <https://www.4-72.com.co/publicaciones/318/correo-masivo-estandar/>

objetivo que arroja el modelo de costos eficientes para la tipología del operador masivo regional, como se muestra en la Tabla 5:

Tabla 5. Tarifas mínimas correo masivo ámbito local (precios constantes ene-2022)

Tarifa mínima correo masivo	Jul-2022
Minorista ámbito local	\$555
De interconexión ámbito local	\$427

Las tarifas mínimas para el servicio de correo masivo del ámbito local se encuentran a precios constantes de enero de 2022 y deberán actualizarse en enero de cada año, a partir del 1 de enero de 2023, de acuerdo con el IPC.

En cuanto a las tarifas mínimas aplicables a los servicios de envíos masivos y de interconexión del ámbito nacional para los servicios de mensajería expresa masiva y correo masivo serán las que se exponen en la Tabla 6:

Tabla 6. Tarifas mínimas mensajería expresa masiva y correo masivo ámbito nacional (precios constantes ene-2022)

Tarifa mínima	Jul-2022
Minorista ámbito nacional	\$838
De interconexión ámbito nacional	\$616

Estas tarifas se encuentran a precios constantes de enero de 2022 y deberán actualizarse en enero de cada año, a partir del 1 de enero de 2023, de acuerdo con el IPC.

Con lo anterior, se busca que las asimetrías regulatorias y fallas de mercado derivadas de las mismas entre los servicios de mensajería expresa masiva y correo masivo se reduzcan progresivamente conforme se aplique la senda tarifaria, y que al mes de enero de 2025 las tarifas mínimas minoristas y mayoristas de ámbito local y nacional de los dos servicios sean iguales.

Por último, en la resolución definitiva que se expedirá se indica que para definir la tarifa mínima del ámbito internacional de salida aplicable a los usuarios del servicio de correo masivo o de mensajería expresa masiva se deberá tener en cuenta el valor correspondiente al trayecto que debe cursar el objeto postal al interior del país y adicionar el respectivo costo de logística y despacho internacional asociado al país de destino.

2.2. MECANISMO DE INCREMENTO DE LA TARIFA

DOMINA

En cuanto al incremento de la tarifa, refiere que bajo su óptica es "(...) *desacertado que se pretenda que esta se realice de acuerdo al incremento en los índices de precios de consumidor - IPC, ya que este es un servicio ligado directamente a la mano de obra y por lo tanto a las variaciones que tenga el salario mínimo legal vigente (...)*"

FENALCO y TAXIS VERDES

Proponen que como factor de ajuste se adopte el salario mínimo y no el IPC dado el carácter intensivo de la mano de obra en el servicio.

RESPUESTA CRC

En vista de la modificación realizada a la propuesta regulatoria publicada, a saber, la introducción de una senda de reducción paulatina de la tarifa mínima hasta llegar al valor que cubre el costo eficiente de prestación del servicio (LRIC puro con remuneración razonable del CAPEX y del OPEX) por parte de un operador de mensajería expresa regional, no procede la indexación tarifaria con base en el SMMLV, pues se busca preservar el valor real de la tarifa dictada por el modelo de costos desarrollado por esta Comisión, promoviendo la búsqueda de eficiencias y reducciones en costos por parte de todos los operadores que conforman el mercado relevante.

Al respecto, vale la pena traer a colación el precedente que constituye la regulación tarifaria del Servicio Postal Universal (SPU), expedida mediante Resolución CRC 6128 de 2020, en donde también se estableció la actualización de precios con base en la variación anual del IPC, en virtud de que, tal y como sucede en el caso de los operadores de envíos masivos, el modelo de costos citado, que fue construido a partir de la información contable y financiera allegada por los operadores, indica que entre un 16% y un 35% de sus gastos (dependiendo del tipo de operación) es dedicado a la remuneración de personal.

Finalmente, es de anotar que la no indexación de tarifas reguladas a partir del SMMLV va en línea con la estrategia trazada por el Gobierno Nacional desde las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, y operativizada mediante el Artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, con el ánimo de proteger el poder adquisitivo de los trabajadores y reducir las presiones inflacionarias asociadas con esta práctica. Para ilustrar la importancia de este punto, consíderese la reciente migración de indexación por SMMLV a indexación por UVT de las multas, estampillas, sanciones, tasas y tarifas, como honorarios, que dispuso

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 37 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

la Resolución 4277 de 2021⁵¹ del Ministerio del Trabajo. En consecuencia, no se acoge la sugerencia de los mencionados operadores.

⁵¹ "Por la cual se adopta la equivalencia entre salarios mínimos legales mensuales vigentes y unidades de valor tributario".

Documento de respuesta a comentarios – Análisis Del Mercado De Envíos Masivos	Cód. Proyecto: 2000-59-7	Página 38 de 38	
	Actualizado: 31/03/2022	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			