



Bogotá, Marzo 4 de 2011

Doctor

CRISTHIAN LIZCANO ORTÍZ

Director Ejecutivo

Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC

calidadpostal@crcom.gov.co

Carrera 7 # 77 – 07, Piso 9, Edificio Torre Siete 77

Bogotá

Asunto: Comentarios de UNE a la propuesta sobre “Definición de la tarifa mínima para el envío de objetos postales masivos en Colombia”

Apreciado doctor Lizcano:

Luego de analizado el documento que sustenta esta propuesta regulatoria, UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. y su empresa filial UNE EPMBOGOTÁ S.A., de conformidad con las consideraciones que se presentarán posteriormente de manera mas detallada, manifestamos nuestro desacuerdo con el sustento de la intervención tarifaria en el servicio de mensajería especializada para el envío de objetos postales masivos que se aduce en el proyecto, toda vez que no consideramos que exista una falla de mercado en la diferenciación de regímenes tarifarios entre el servicio de mensajería expresa y el servicio de mensajería especializada.

Igualmente, teniendo en cuenta que la tarifa que se propone establecer en el proyecto en asunto, corresponde a la misma tarifa establecida en la resolución 2567 de 2010, la cual está basada en un nivel de calidad mayor al que cumplen actualmente los operadores postales y al que requerimos las empresas de servicios públicos y de comunicaciones para el envío de las facturas, se propone a la Comisión la posibilidad de que entre operadores y usuarios del servicio de mensajería, pueda pactarse de mutuo acuerdo, diferentes niveles de calidad del servicio, estableciendo igualmente el respectivo diferencial en la tarifa mínima.

Por último, se solicita a la Comisión, revisar las condiciones de remuneración de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo impuestas a UNE EPMBOGOTÁ en virtud de la resolución 2967 de 2011, a fin de que se adicione el sobre costo correspondiente a la tarifa mínima del servicio de mensajería expresa, fijado en la resolución 2567 de 2010, el cual no fue tenido en cuenta.



De conformidad con lo anterior, pasamos a explicar las consideraciones anunciadas.

CONSIDERACIONES AL PROYECTO

1. CONSIDERACIONES SOBRE LA INTERVENCIÓN TARIFARIA DE LA CRC Y LA PRESUNTA FALLA DE MERCADO IDENTIFICADA

Precisa la CRC en el documento regulatorio que soporta el proyecto en asunto, que el artículo 12 de la ley 1369 de 2009:

“(…) dejó en libertad la fijación de las tarifas de los servicios postales diferentes a aquellos comprendidos en el SPU, pudiendo la CRC intervenir solamente en tres eventos particulares; (i) Cuando no haya suficiente competencia, (ii) cuando se presente una falla de mercado y (iii) cuando la calidad de los servicios ofrecidos no se ajuste a los niveles exigidos. Conforme lo anterior, para que la CRC pueda intervenir de algún modo aspectos tarifarios aplicables al servicio de mensajería Especializada, incluyendo la posibilidad de fijar topes o pisos tarifarios, debe previamente demostrar la existencia de alguno de los tres supuestos mencionados.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Una vez analizados los tres aspectos referidos, concluye la CRC que si bien no se configura situación de insuficiente competencia, así como tampoco se identificaron problemas de calidad, su intervención en la tarifa del servicio de mensajería especializada tienen sustento en una aparente falla del mercado debido a que *“existen dos servicios con categorías similares que no están sometidos a las mismas condiciones competitivas (...)”* (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

Al respecto, UNE EPM TELCO en su calidad de usuario actual del servicio de mensajería expresa, considera que los servicios de mensajería expresa y mensajería especializada NO son percibidos como sustitutos por los usuarios, como erróneamente se afirma en el documento soporte, teniendo en cuenta sus características diferenciales, que si bien son algunas, son evidenciadas por los usuarios finales del servicio, por ejemplo a la hora de distribuir una factura de servicios públicos o una comunicación prioritaria dirigida a un cliente.

Loa anterior es corroborado por el Ministerio de TIC en el concepto de fecha 19 de octubre (citado incluso por la misma Comisión en los Considerandos del proyecto), cuando precisa que los dos servicios, especializada y expresa *“comparten algunas características, pero otras como el rastreo, tiempo de entrega y peso del envío, implican visibles diferencias, razón por la cual el Ministerio considera que no pueden interpretarse como un mismo servicio.”* (Subrayado y negrilla fuera de texto).



Teniendo en cuenta lo anterior, si bien los dos tipos de servicio de mensajería, comparten algunas características, no cubren el mismo conjunto de necesidades de los usuarios de los servicios postales masivos, como equivocadamente se precisa en el documento soporte, pues dichas características diferenciales, satisfacen así mismo necesidades diferentes.

En ese contexto, tener dos tipos de habilitaciones, y dos tipos de regímenes tarifarios para dos tipos de servicios diferentes, no genera de ninguna manera una asimetría en el mercado, toda vez que las ventajas que tenga un grupo de operadores sobre los otros, están dadas naturalmente en las características disímiles que cada servicio comporta y ofrece a sus usuarios y que deben llevar a su vez al establecimiento de tarifas diferentes.

De acuerdo con ello, de manera respetuosa consideramos que no es dable para el caso que se analiza buscar condiciones tarifarias y de mercado simétricas o de igualdad, pues se reitera, para que ello pudiera aplicarse tendrían que tomarse servicios iguales que fuesen sustituibles, y claramente no lo son.

En ese sentido, a la luz del principio de igualdad, sintetizado por la Corte Constitucional como “tratar igual a lo igual, y desigual a lo desigual”¹, no vemos clara la fundamentación de la intervención tarifaria de la CRC, toda vez que tiene por finalidad establecer una misma tarifa piso para dos tipos de servicio de mensajería diferentes, sometidos a condiciones competitivas distintas.

2. CONSIDERACIONES SOBRE LA TARIFA PISO QUE SE PROPONE ESTABLECER PARA EL SERVICIO DE MENSAJERÍA ESPECIALIZADA

Partiendo de las consideraciones expuestas en el numeral anterior sobre la clara diferenciación entre los servicios de mensajería expresa y mensajería especializada, y la ausencia de la presunta falla de mercado que argumenta la Comisión, es preciso indicar que si bien la estructura de costos de los dos servicios puede ser “similar” como lo indica la CRC, ello no implica que sea idéntica y que por ende la tarifa que se deba cobrar a los usuarios finales deba ser la misma.

Ejemplo de ello es que para poder brindar más rapidez en la entrega, característica o atributo que es altamente valorado por los usuarios de los servicios postales, las empresas de mensajería deban efectuar inversiones adicionales, lo cual eleva sus costos y conlleva naturalmente a que la tarifa final al usuario esté claramente justificada.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-022/96.



Ahora bien, el hecho de que las empresas no reguladas, ante la fijación del piso tarifario de la Resolución 2567, hubieran mantenido o bajado su tarifa por debajo de dicho piso, tampoco es evidencia de una falla de mercado. Tal hecho es evidencia de que la tarifa piso que se determinó para el servicio de mensajería expresa, en su metodología, remunera los costos más una utilidad que claramente va más allá de lo razonable.

Mas aún, si se partiera del supuesto, como lo hace la Comisión, de que los dos servicios son similares y sustituibles, con la baja de la tarifa de los operadores de mensajería especializada, queda demostrado que la tarifa piso excede el patrón del costo mas utilidad razonable, pues claramente con el menor valor que vienen ofertando los operadores de mensajería especializada, pueden no solo cubrir sus costos sino obtener además una utilidad razonable.

En esa medida, fijar la misma tarifa mínima para el servicio de mensajería expresa y especializada, llevará a que, como está sucediendo actualmente con el servicio de mensajería expresa luego de fijada la tarifa mínima de la resolución 2567 de 2010, el margen de ganancia de las empresas de mensajería especializada sea muy superior al margen que les permitiría cubrir costos mas una utilidad razonable.

3. CONSIDERACIONES SOBRE LA TARIFA PISO ACTUALMENTE ESTABLECIDA EN LA RESOLUCIÓN 2567 DE 2010 PARA EL SERVICIO DE MENSAJERÍA EXPRESA

Como tuvimos la oportunidad de precisar en los comentarios al proyecto de calidad del servicio de mensajería expresa, la Resolución 2567 de 2010 que definió la tarifa mínima del servicio de mensajería expresa, desde su expedición, ha tenido como efecto principal un grave impacto no solo en la industria de las tecnologías de la información y las comunicaciones sino en otros sectores, entre ellos los prestadores de servicios públicos domiciliarios, al establecer como piso un valor mínimo de \$394 (precios de 2010) por objeto postal entregado, cuando la mayoría de los operadores veníamos cancelando en promedio la suma de \$200, afectando la rentabilidad de las empresas, que para el caso de las pertenecientes a la industria de las TIC se suma a los graves efectos que los márgenes decrecientes del negocio de la telefonía están generando.

Es preciso advertir que al igual que como sucedió con la Resolución 2567 de 2010, el proyecto de resolución que se somete a consideración tendrá como consecuencia que se genere un sobrecosto para el servicio de facturación y distribución de facturas para las empresas de servicios públicos, que no tiene una sustentación técnica ni económica dadas las diferentes calidades del servicio de mensajería especializada frente al de expresa, que tiene que ser trasladado como un mayor valor a los usuarios, ya que las empresas estamos obligadas a cobrar servicios con base a costos más utilidad razonable.



En ese sentido, consideramos de manera respetuosa que la regulación que se propone generará una distorsión en el mercado ya que se está legitimando la creación de rentas monopólicas a cargo de usuarios de servicios públicos esenciales, que no consideran una prestación eficiente del servicio de mensajería especializada dadas sus especiales características.

De acuerdo con ello y teniendo en cuenta que la Resolución 2567 de 2010 estableció en su parte considerativa que la tarifa podría ser revisada de acuerdo con los resultados de calidad que surjan en dicho proyecto regulatorio, encontramos que como quiera que el proyecto que se somete a consideración en esta ocasión, *reproduce* la tarifa mínima establecida en la referida resolución, pero aplicada a un servicio con características diferentes, como lo es el de mensajería especializada, **debe revisarse no solo la estructura de costos diferencial que existe entre los dos servicios, sino aquella que corresponde a las diferentes condiciones de calidad que los prestadores de servicios públicos requerimos para el envío de objetos postales masivos.**

En efecto, como también se mencionó en el documento de comentarios sobre calidad del servicio postal, debe tenerse en cuenta que al servicio de mensajería que tiene por objeto el envío de objetos postales masivos como la entrega de facturas, no le es viable que se le aplique la prueba de entrega general, por cuanto no corresponde a la dinámica del servicio contratado como es la identificación de la persona que recibe, intentos de distribución, toda vez que las facturas al no encontrarse el destinatario en el domicilio, son dejadas bajo puerta.

Desde esta óptica, insistimos en que atendiendo a la realidad actual del servicio, y con fundamento en los diferentes grados de calidad que existen en la prestación del servicio de mensajería de objetos postales masivos, la CRC debe revisar la metodología de la tarifa mínima que se establece en la Resolución 2567 de 2010 y que ahora se replica para el servicio de mensajería especializada.

En ese sentido, como quiera que la metodología económica que estableció la tarifa actual está basada en un nivel de calidad mayor al que cumplen actualmente los operadores postales y al que requerimos las empresas de servicios públicos y de comunicaciones para el envío de las facturas, se propone que la norma que establece la tarifa mínima para mensajería expresa, incluya el siguiente PARÁGRAFO:

“Para el servicio de mensajería especializada que tiene por objeto la distribución de objetos postales masivos, las partes de mutuo acuerdo podrán pactar diferentes niveles de calidad del servicio, estableciendo igualmente el respectivo diferencial en la tarifa mínima.”



4. CONSIDERACIONES SOBRE LA TARIFA DE REMUNERACIÓN DE LA INSTALACIÓN ESENCIAL DE FACTURACIÓN IMPUESTA POR LA CRC, FRENTE A LA TARIFA MÍNIMA DE LA RESOLUCIÓN 2567 DE 2010

Por último, dando alcance a lo precisado por UNE EPMBOGOTÁ en el recurso interpuesto contra la resolución 2967 de 2011 que estableció el valor por factura a pagar como remuneración a la provisión de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo a otros proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, consideramos importante advertir que el valor fijado, no tuvo en cuenta el sobre costo que implica para las empresas de servicios públicos de telecomunicaciones, la tarifa mínima establecida en virtud de la resolución 2567 de 2010.

Teniendo en cuenta lo anterior, reiteramos a la CRC la solicitud de UNE EPMBOGOTÁ, en el sentido de revisar las condiciones de remuneración impuestas en la resolución 2967 de 2011, adicionando el mayor valor correspondiente a la tarifa mínima del servicio de mensajería expresa de la resolución 2567 de 2010.

Esperamos se tengan en cuenta estas respetuosas observaciones en un tema que ha generado tanto impacto a los prestadores de servicios públicos y los usuarios finales de éstos.

Cordial saludo,

JAIME ANDRÉS PLAZA FERNANDEZ
Gerente de Regulación
UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.