



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

DEFINICIÓN DE LA CONTRAPRESTACIÓN PERIÓDICA PARA EL SECTOR POSTAL 2020 -2022.

Definición de la contraprestación periódica que pagan los operadores que conforman el sector postal en Colombia para el período 2020-2022, utilizando el modelo de proyección





TABLA DE CONTENIDO

Introducción: La contraprestación periódica a pagar al FUTIC por parte de los actores del sector postal en Colombia.....	1
1	9
Estructura de las contraprestaciones por parte de los actores del sector postal al FUTIC a diciembre de 2019.....	9
1.1 Contribuciones al FUTIC por parte de los operadores postales.....	9
1.1.1 Pago por la habilitación o renovación de la habilitación como operador postal. 10	
1.1.2 Pago periódico	12
1.1.3 Destinación de los recursos por contraprestaciones y por renovaciones de las concesiones postales.	13
1.2 Recursos recaudados por el FUTIC por contraprestaciones y renovaciones provenientes de ingresos de operadores postales.	14
2	17
El Servicio Postal Universal: Definiciones legales, cuantificación y aspectos metodológicos de cálculo.....	17
2.1 El Servicio Postal Universal, SPU, en Colombia.....	17



2.1.1	Definición del SPU.....	17
2.2	Servicios exclusivos del OPO.	¡Error! Marcador no definido.
2.2.1	Servicios postales que hacen parte del SPU.....	18
2.3	La Franquicia Postal y Telegráfica como el área de reserva del OPO.....	25
3	30
	Módulo de demanda de los servicios postales en Colombia para el período 2020 – 2022.....	30
3.1	El mercado de envíos masivos.	32
3.2	El mercado de envíos individuales (Excluyendo paquetería).....	36
3.3	Paquetería (mensajería expresa) y encomiendas (correo de SPN).....	38
3.3.1	Paquetería	38
3.3.2	Encomiendas	40
4	47
	Proyección de las inversiones de capital, los costos operacionales del FUTIC, el déficit del SPU y las transferencias por la franquicia postal y telegráfica para el período 2020 - 2022.	47
5	¡Error! Marcador no definido.
	Proyección del flujo de caja del sector postal del FUTIC para el período 2020 – 2022.	¡Error! Marcador no definido.
6	61



Tasa de contraprestación periodica para el sector postal para el período 2020 – 2022: Propuesta del Ministerio al sector.....	61
Bibliografía.....	70

TABLA DE GRÁFICAS

Gráfica 1-1 – Número de empresas postales que deberán renovar sus licencias de habilitación en el período 2020 - 2025	11
Gráfica 1-2 – Valor que deberán pagar los operadores postales por la renovación de sus concesiones en el período 2020 – 2025 – Pesos reales de 2020.....	12
Gráfica 1-3 – Recursos del Fondo TIC por concepto de contraprestaciones y de renovaciones de concesiones – 2011 – 2019-III - Millones de \$ constantes de 2019	14
Gráfica 1-4 – Recursos del Fondo TIC por concepto de contraprestaciones de los operadores de mensajería expresa y de giros postales – 2011 – 2019-III - Millones de \$ constantes de 2019	16
Gráfica 3-1 – Mercado de envíos masivos totales – 2014 – 2023 (miles de envíos)...	33
Gráfica 3-2 – Mercado de envíos masivos expresos – 2014 – 2023 (Miles de envíos)	34
Gráfica 3-3 – Mercado de envíos masivos de SPN - Correo – 2014 – 2023 (Miles de envíos)	36
Gráfica 3-4 – Mercado de envíos individuales totales – 2014 - 2023.....	37



Gráfica 3-5 – Mercado de paquetería – 2014 - 2023.....39

Gráfica 3-6 – Mercado de encomiendas de correo – 2014 – 2023 – Número de envíos
.....41

RELACIÓN DE TABLAS

Tabla 1-1 – Servicios incluidos en el Servicio Postal Universal en Colombia.....**¡Error!
Marcador no definido.**

ABREVIATURAS

APP	Alianza Público – Privada.
ARPM	El ARPM, por sus siglas en inglés, <i>Average Revenue per Minute</i> , Ingresos promedio por minuto.
ARPU	ARPU, siglas en inglés para “ <i>Average Revenue per User</i> ” o “Ingreso promedio por usuario”.
CAPEX	<i>Capital Expenditures</i> , Inversiones de capital.
CRC	Comisión de Regulación de Comunicaciones
DNP	Departamento Nacional de Planeación.
FONADE	Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo
FON TIC	Fondo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia.
FON TV	Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos, en proceso de Liquidación.
FUTIC	



OPEX

Fondo Único de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia.

Operational Expenditures, Costos Operacionales.

RTVC

Radio Televisión Nacional de Colombia.

SPN

Servicios Postales Nacionales.

SMMLV

Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes

SPU

Servicio Postal Universal

SIC

Superintendencia de Industria y Comercio

TIC

Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Son el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como voz, datos, texto, video e imágenes.

UPAEP

Unión Postal de las Américas, España y Portugal.

UPU

Unión Postal Universal

VCD

Viceministerio de Conectividad y Digitalización



INTRODUCCIÓN: LA CONTRAPRESTACIÓN PERIÓDICA A PAGAR AL FUTIC POR PARTE DE LOS ACTORES DEL SECTOR POSTAL EN COLOMBIA.

El artículo 14 de la Ley 1369 del 30 de diciembre de 2009 (de aquí en adelante, la Ley o la Ley Postal) define las contraprestaciones que deben pagar los operadores postales al Fondo Único de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia, en adelante, FUTIC. Plantea la Ley que los operadores deben pagar dos conceptos al Fondo:

► **Pago inicial y renovación de la habilitación.**

El primer pago corresponde al pago inicial de la habilitación y, a partir de allí, cada diez años, un pago de renovación por 100 SMMLV. A este respecto, plantea la Ley que:

“(...) Posteriormente al otorgamiento de la habilitación, los operadores deberán pagar una suma equivalente a cien (100) [SMMLV] para ser inscritos en el Registro de Operadores Postales. Cada vez que se cumplan diez (10) años de inscripción, el Operador pagará la suma determinada en este literal. Si un Operador Postal desea inscribirse también como Operador de Servicios Postales de Pago, deberá pagar la suma anteriormente estipulada por el registro adicional (...)”.

En este sentido, los diez años de haber sido otorgada la habilitación a los diferentes operadores se están venciendo en el transcurso de los próximos tres años para los diferentes operadores de mensajería expresa y para los operadores de giros postales de pago, tal y como se mostrará en más detalle, más adelante, en el Capítulo 1 del documento.



► Pago periódico

El artículo 14 de Ley 1369 prevé, en segundo lugar, que los operadores postales, tanto de documentos físicos como de giros postales, deberán pagar una contribución periódica, por trimestres vencidos que no exceda del 3% y que deberá revisar y definir cada dos años el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia, en adelante, MinTIC. A este respecto, plantea la ley que:

*“(...) Todos los operadores pagarán la contraprestación periódica estipulada en el artículo 4 de (...) la Ley al Fondo (...). El valor de la contraprestación periódica a cargo de todos los operadores postales se fijará como un mismo porcentaje sobre sus ingresos brutos por concepto de la prestación de servicios postales, **sin tener en cuenta los ingresos provenientes de recursos públicos para financiar el Servicio Postal Universal y las Franquicias**. Dicha contraprestación periódica se fijará por períodos de dos (2) años y no podrá exceder del 3,0% de los ingresos brutos”. (El resaltado es nuestro y se encuentra fuera de contexto).*

Sobre la anterior definición del régimen de contraprestación periódica estipulada en la Ley 1978 del 25 de julio de 2019 mantiene lo previsto en el artículo 14 de la Ley 1369 de 2009. A este respecto, el párrafo del artículo 2° de la Ley 1978 plantea que: *“(...) El servicio postal continuará rigiéndose por las normas especiales pertinentes, en particular, la Ley 1369 de 2009, con las excepciones específicas que contenga la presente Ley (...)”.*

► El problema a resolver

Teniendo en cuenta estas consideraciones, el MINTIC ha desarrollado el presente estudio, con base en el cual se determina la contraprestación periódica única para el período comprendido entre el 1° de julio de 2020 y el 30 de junio de 2022 de que habla la Ley 1369 de 2009.



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

El reto para el Ministerio es validar, de igual manera, la situación actual del sector postal en materia de generación de ingresos. El estudio realiza, a este respecto, el diseño de los módulos de ingresos para los mercados de mensajería expresa y de giros postales de pago, tanto nacionales como internacionales, los cuales constituyen el segmento más importante del pago por concepto de contribuciones del sector postal al FUTIC en la actualidad.

Se busca con el presente estudio validar, igualmente, la situación del mercado postal en materia de generación de ingresos teniendo en cuenta las tendencias del pasado quinquenio. El sector atraviesa un momento de crecimiento limitado para los productos de los mercados masivos que han experimentado, como se presentará en el Capítulo 3, un descenso importante, como resultado de la sustitución de facturas físicas por facturas electrónicas como parte de la profundización de la penetración de Internet, la utilización de manera más generalizada del correo electrónico y la producción de facturas electrónicas por parte de las firmas, con autorización de la Superintendencia de Industria y Comercio, SIC.

De otro lado, el Capítulo 3 mostrará también la manera como el mercado de documentos físicos individuales (tanto de correo como de mensajería expresa) han experimentado una disminución importante, como resultado también de la utilización del correo electrónico y de otros medios virtuales. Se demostrará, igualmente, en ese capítulo, la manera como este descenso en los documentos postales individuales ha sido compensado, solo de manera parcial hasta el momento, por la introducción de envíos por paquetería, como resultado de la consolidación del comercio electrónico y del mercado subyacente de paquetes que ha impulsado nuevos productos por parte de los operadores de correo y mensajería expresa en el país.

Asimismo, los operadores de giros postales enfrentan mayores y más intensos niveles de competencia de parte del sector bancario y, en especial, de las aplicaciones





El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

financieras electrónicas tipo Fintech que se presentan como una amenaza para el sector postal tradicional de giros y, particularmente, con mayor énfasis, en las finanzas de los operadores de giros postales nacionales.

El otro tema que deberá enfrentar el país es la presencia de una economía rezagada y con amenazas de desaceleración profunda, que acompañan la caída en los niveles de facturación como resultado del impacto del problema mundial de salud causado por la epidemia de COVID-19, con el impacto que dicho fenómeno implica en las finanzas de los operadores postales y en los niveles de contraprestaciones que alimentan las finanzas del Fondo.

▶ **Objetivo general del estudio**

El objetivo principal del presente documento es describir y analizar los resultados del estudio que soporta el valor de la contraprestación periódica única que debe definir el MinTIC y que le deben pagar los operadores postales al FUTIC en los próximos dos años, de acuerdo con los términos que prevé la Ley 1369 del 30 de diciembre de 2009. En el documento en cuestión se analizarán, desde una perspectiva económica, macrosectorial y financiera los diferentes elementos y factores que determinan la tasa que pagarán los operadores por el siguiente período de la habilitación.

▶ **Objetivos específicos**

Dado lo anterior, los objetivos específicos del documento propuesto son:

- Analizar y proyectar las fuentes de recursos del FUTIC provenientes de los operadores postales para los años comprendidos entre el 2019 y el 2021, identificando:
 - los niveles de ingresos de los tres subsectores que conforman el sector postal en Colombia: Correo, Mensajería Expresa y Giros Postales (nacionales e





internacionales). La proyección se realizará para los productos y ámbitos diversos que conforman el mercado.

- los niveles de recursos por concepto de contraprestaciones periódicas y por renovación, discriminados para los tres subsectores del mercado.
- Estimar los ingresos de las franquicias postal y telegráfica para el período 2020-2022.
- Incorporar al modelo las inversiones de capital postales a realizar por parte del FUTIC (con su CAPEX y su OPEX correspondiente). Teniendo en cuenta que algunos proyectos ya se encuentran en marcha, se incorporarán en el modelo de proyección del Fondo tanto el presupuesto del año 2020 y la proyección del presupuesto de los años 2021 y 2022. El trabajo realizado tiene en cuenta, además, las inversiones de capital (CAPEX) relacionadas con los proyectos postales que adelantará el Fondo en los próximos dos años, así como los costos operacionales (OPEX) que tienen que llevarse a cabo a efectos de asegurar el funcionamiento de los temas postales del FUTIC a lo largo del período.
- Estimar el déficit del Servicio Postal Universal, SPU, y de los pagos que deberá realizar el FUTIC a Servicios Postales Nacionales, en adelante SPN, por la atención de las franquicia postal y telegráfica.
- Estimar los costos operacionales (OPEX) requeridos por el Fondo para administrar desde el Ministerio las actividades postales de la entidad para el período 2020 – 2022.
- Actualizar los modelos de valoración económica y financiera que contrató el Gobierno Nacional en el 2009 y en el 2012 para determinar las tasas de contraprestación periódica al FUTIC en el sector postal.



- Generar una propuesta de tasa de contraprestación periódica única a cargo de los operadores para los próximos dos años, generando escenarios de simulación en que se identifiquen diferentes alternativas de política sobre los parámetros fundamentales en la operación y estabilidad de corto, mediano y largo plazo del Fondo.

► **Estructura del documento**

Considerando los anteriores objetivos, el Capítulo 1 presenta, en primer lugar, la estructura de contraprestaciones postales al FUTIC a diciembre de 2019 para los tres subsectores que conforman los mercados postales en Colombia, desde una perspectiva legal y regulatoria. En segundo lugar, el capítulo mostrará y analizará las contribuciones que han efectuado los operadores postales al Fondo en los pasados años, para los tres subsectores que conforman la actividad de la industria postal en Colombia.

Dado lo anterior, el Capítulo 2 presentará, en primer lugar, la manera como opera en Colombia el SPU. Se presentarán las definiciones legales, los productos que lo conforman y los aspectos metodológicos más relevantes del cálculo del déficit del SPU. De otro lado, el capítulo presentará la manera como se definen, operan y se financian las franquicias postal y telegráfica en el país.

A continuación, el Capítulo 3 presentará la manera como se ha estructurado y proyectado el mercado postal en Colombia, mostrando los resultados de la proyección para el período 2019 – 2022.

A continuación, el capítulo **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** presentará, de un lado, las inversiones de capital (CAPEX) representado en proyectos postales, junto con los correspondientes costos de operación (OPEX) del Fondo para los próximos dos años. Asimismo, el capítulo presentará la metodología de cálculo de los costos de operación y los gastos de apoyo de SPN, así como la aplicación de la



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

metodología de asignación de costos de la entidad, de manera que se desglosen los costos del SPU. A continuación, considerando los ingresos de los productos que conforman el SPU, el modelo calculará el valor del déficit a transferir a SPN por este concepto. Finalmente, el capítulo presentará los resultados asociados a los pagos al SPN, como Operador Postal Oficial (OPO), resultantes de los pagos por la prestación de las Franquicia Postal y Telegráfica.

El Capítulo 5 presenta los principales componentes del flujo de caja proyectado del FUTIC, incluyendo las fuentes de recursos que se calcularon en el Capítulo 3 y los usos de recursos del Fondo por inversiones en proyectos y los costos de operación que se relacionaron en Capítulo **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** para el período comprendido entre los años 2020 y 2022. A continuación, el capítulo presentará la estimación de la tasa de contraprestación periódica a pagar por parte de los operadores postales en el país. Se presenta, inicialmente, la tasa consistente con el escenario base de proyección de ingresos. A continuación, el capítulo presenta escenarios de simulación que sensibilizan la tasa de contraprestación periódica única a parámetros de control determinantes en la estabilidad de mediano y largo plazo en las finanzas y estructura del Fondo.

Finalmente, el Capítulo 6 presentará la alternativa propuesta por parte del Ministerio al sector para la tasa única de contraprestación periódica que pagarán los operadores de la industria, de acuerdo con lo contemplado por el artículo 14 de la Ley 1369 de 2009.

► **Aspectos metodológicos.**

A este respecto, conviene mencionar que este estudio presenta la actualización de los dos modelos financieros que desarrolló el Gobierno Nacional, en primer lugar, a través del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, FONADE, mediante contrato No. 2122379 de 2012, suscrito con la firma Sistemas Administración e Ingeniería LTDA, cuyo objeto fue la “Consultoría para establecer el modelo que asegure la prestación del





El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

servicio postal universal — SPU, a cargo de la Nación” (FONADE-SAI, 2012) . El Ministerio fue parte del grupo de desarrollo del modelo. El trabajo actual toma elementos del modelo desarrollado en el 2012, incorporando, adicionalmente, las cifras recientes del mercado postal para los años 2013 al 2019, desglosadas por actores y por productos, así como los cambios macroeconómicos y macro sectoriales que han tenido lugar en estos siete años y que han afectado a los actores del sector.

De otro lado, el estudio actualiza algunos de los módulos que contempló el proyecto que tuvo como objeto “Determinar la estructura y características del mercado postal colombiano, desde una perspectiva tanto vertical (cadena de valor) como horizontal (estructura competitiva)” para el Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones, MinTIC, en el año 2010. (MinTIC-Econometría, 2010).

Con base en lo anterior, el Ministerio realizó actualizaciones al modelo que permitiesen incorporar:

- Las tendencias económicas y macro sectoriales que caracterizar el escenario económico colombiano.
- Las nuevas tendencias en los mercados de correo, mensajería expresa y, en especial, el vertiginoso crecimiento del mercado de giros postales.

Es preciso mencionar, finalmente, que el modelo se trabaja en cifras en términos constantes del año 2019. En tal sentido, hacia el futuro, para verificar la validez de los resultados y realizar comparaciones con las cifras de un año futuro dado, habrá que incorporar la tasa de inflación del período que se esté analizando.





1

ESTRUCTURA DE LAS CONTRAPRESTACIONES POR PARTE DE LOS ACTORES DEL SECTOR POSTAL AL FUTIC A DICIEMBRE DE 2019.

Este capítulo presenta la estructura de los ingresos que recibe el FUTIC de parte de los operadores postales de mensajería expresa y de giros postales por concepto de (i) contraprestaciones sobre sus ingresos operacionales y (ii) la renovación de sus concesiones para las que vencen en el transcurso de los próximos dos años. Se busca describir a este respecto, tanto la estructura de las contraprestaciones, como presentar la evolución de los ingresos por este concepto en los pasados cinco años.

Teniendo en cuenta lo anterior, el documento se dividirá en cuatro secciones fundamentales. En primer lugar, la sección 1.1 presentará la manera como los operadores postales contribuyen al Fondo, de acuerdo con lo previsto en la Ley 1369 y sus normas reglamentarias. A continuación, la sección 1.2 presentará los recursos recaudados por el FUTIC por concepto de contraprestaciones provenientes de los ingresos de los operadores postales y de las renovaciones de concesiones o permisos o licencias.

1.1 CONTRIBUCIONES AL FUTIC POR PARTE DE LOS OPERADORES POSTALES.

Los operadores postales contribuyen al Fondo por dos conceptos fundamentales. En primer lugar, los operadores realizan un pago de renovación por su licencia o por su habilitación cada 10 años, desde el mes de junio de 2010, dependiendo del momento



en que tuvo lugar la habilitación de su operación. Asimismo, realizan pagos recurrentes trimestrales, con base en los ingresos causados en el giro de su operación. Este es, en efecto, el objetivo de las siguientes secciones del documento.

1.1.1 Pago por la habilitación o renovación de la habilitación como operador postal.

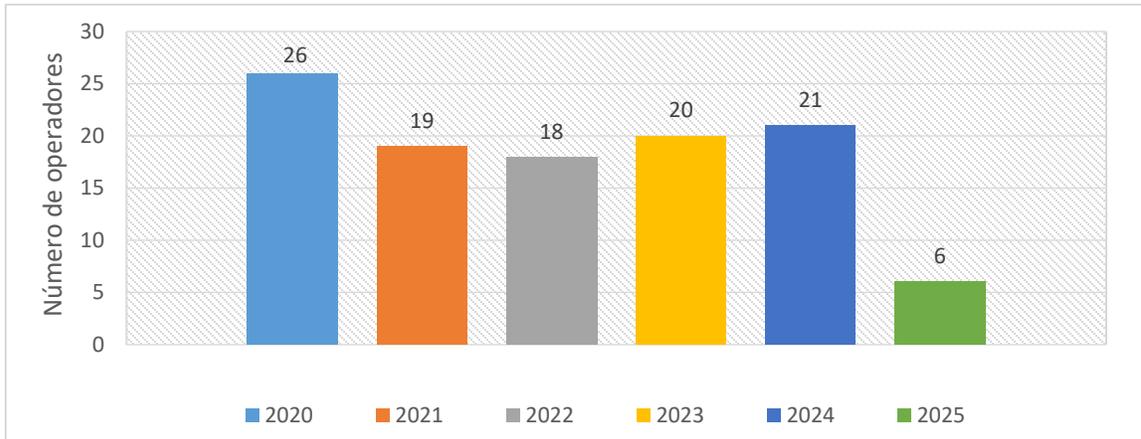
La Ley 1369 prevé un pago de 100 SMMLV para la renovación de la habilitación como operador postal u operador de servicios postales de pago. Plantea la Ley que:

“(...) Posteriormente al otorgamiento de la habilitación, los operadores deberán pagar una suma equivalente a cien (100) [SMMLV] para ser inscritos en el Registro de Operadores Postales. Cada vez que se cumplan diez (10) años de inscripción, el Operador pagará la suma determinada en este literal. Si un Operador Postal desea inscribirse también como Operador de Servicios Postales de Pago, deberá pagar la suma anteriormente estipulada por el registro adicional (...)”.

Los primeros pagos por la habilitación inicial de las concesiones postales tuvieron lugar a partir de junio de 2010, hecho implica que los operadores deberán empezar a renovar sus licencias a partir de junio de 2020. A este respecto, la Gráfica 1-1 presenta el número de empresas postales que deberán renovar sus licencias de habilitación en el período 2020 – 2025. Nótese que entre el año 2020 y el 2022 estarán renovando su habilitación 63 empresas postales en el país.



Gráfica 1-1 – Número de empresas postales que deberán renovar sus licencias de habilitación en el período 2020 - 2025

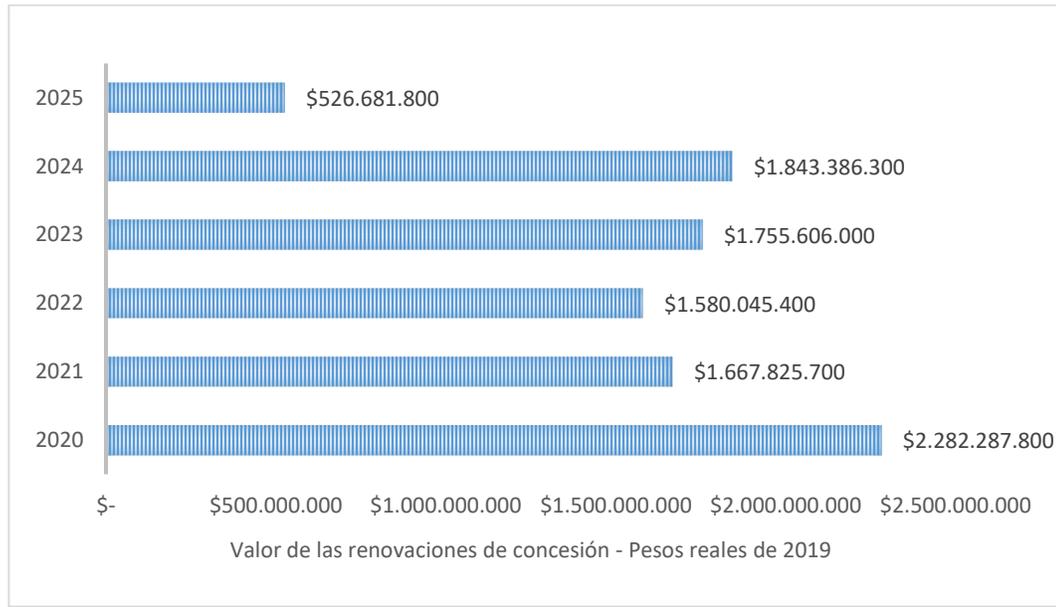


FUENTE: MinTIC, Subdirección de Asuntos Postales. Elaboración propia.

Teniendo en cuenta que el salario mínimo mensual para el año 2020 es de \$877.803, la Gráfica 1-2 que se presenta a continuación muestra los valores que deberán pagar, en pesos constantes de 2020, los operadores postales por la renovación de sus habilitaciones en el período 2020 – 2025. Obsérvese que los pagos de habilitaciones que ingresan al modelo de proyección postal del Ministerio corresponden a los que se paguen entre los meses de junio de 2020 y junio de 2022 y que se estima ascenderán a la suma de \$5.354,5 millones.



Gráfica 1-2 – Valor que deberán pagar los operadores postales por la renovación de sus concesiones en el período 2020 – 2025 – Pesos reales de 2020.



FUENTE: MinTIC, Subdirección de Asuntos Postales. Elaboración propia.

1.1.2 Pago periódico

La Ley 1369 define en su artículo 14 la estructura de las contraprestaciones trimestrales que deberán pagar los operadores postales al FUTIC con base en sus ingresos operacionales brutos. Plantea a este respecto la Ley que:

“(…) Todos los operadores pagarán la contraprestación periódica estipulada en el artículo 4 de (...) Ley al [FUTIC]. El valor de la contraprestación periódica a cargo de todos los operadores postales se fijará como un mismo porcentaje sobre sus ingresos brutos por concepto de la prestación de servicios postales, sin tener en cuenta los ingresos provenientes de recursos públicos para financiar el Servicio Postal Universal



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

y las Franquicias. Dicha contraprestación periódica se fijará por períodos de dos (2) años y no podrá exceder del 3,0% de los ingresos brutos”.

Teniendo en cuenta lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto en la ley, la última renovación de la tasa de contraprestación periódica postal al FUTIC por parte del MinTIC tuvo lugar en el año 2018, a través del Decreto No. 1125 del 29 de junio 2018 que fijó la tasa en el 3%. A este respecto, el decreto en cuestión, en su artículo 1º mantuvo la tasa tope que fija la Ley 1360, planteando a este respecto que:

“(…) el numeral 2 del artículo 2.2.8.4.4 del Decreto 1078 de 2015, tal como fue modificado por el Decreto 1053 de 2016, fijó la contraprestación periódica a cargo de los Operadores Postales en un valor del 3,0% de los ingresos brutos percibidos para el periodo 2016-2018, (...) hasta el (...) 30 de junio del año 2018 (...)”.

*En tal sentido, el Decreto 1125 procede a fijar “(...) una contraprestación periódica equivalente al 3,0% de sus ingresos brutos por concepto de la prestación de servicios postales, para la vigencia comprendida entre el **1 de julio del 2018 y el 30 de junio del 2020, inclusive**”. (El subrayado es nuestro y se encuentra fuera de contexto).*

1.1.3 Destinación de los recursos por contraprestaciones y por renovaciones de las concesiones postales.

Sobre la destinación de los recursos del Fondo, la Ley 1369 prevé que “(...) las contraprestaciones recibidas por el [MinTIC] ingresarán al [FUTIC] y se destinarán a financiar el [SPU] y a cubrir los gastos de vigilancia y control de los Operadores Postales (...)”. (Ley 1369, 2009, págs. Art. 14, Parag. 1). Asimismo, el Fondo absorberá el pago de las franquicias postal y telegráfica, como lo plantea el parágrafo 2 y 3 del artículo 47:

“El FUTIC asumirá el pago de las franquicias de que trata el artículo 1 del decreto 2758 de 1955 y el artículo 38 de la Ley 361 de 1997, a partir de la vigencia fiscal siguiente a la expedición de la presente Ley. (...) Parágrafo 3: Autorízase al Fondo (...) a presupuestar los recursos necesarios para pagar los dineros causados a favor



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

del Operador Postal Oficial por concepto de la prestación de las franquicias de que trata este artículo, a las entidades que no pertenecen al Presupuesto General de la Nación, desde septiembre de 2006 hasta diciembre 31 de 2010. (...)”.

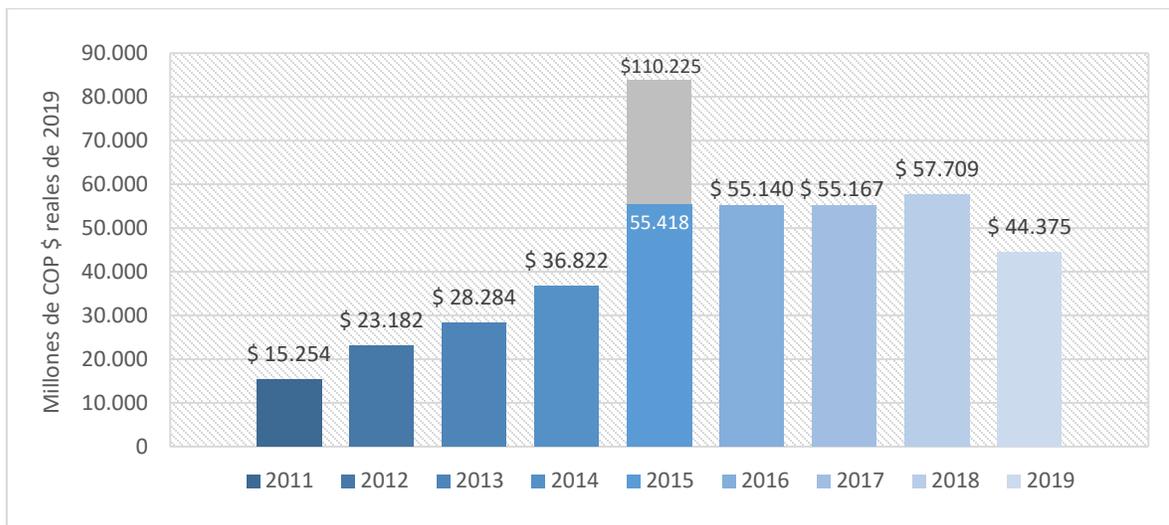
Asimismo, el párrafo 4 prevé que OPO “(...) *prestará el servicio con franquicia total para los cecogramas remitidos por las personas invidentes y las entidades que les presten servicios (...)*”, utilizando los recursos que alimentan al Fondo.

1.2 RECURSOS RECAUDADOS POR EL FUTIC POR CONTRAPRESTACIONES Y RENOVACIONES PROVENIENTES DE INGRESOS DE OPERADORES POSTALES.

Teniendo en cuenta los anteriores conceptos, la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** presenta, en pesos constantes del año 2019, los ingresos que ha registrado el Fondo TIC provenientes de operadores postales durante el período comprendido entre los años 2011 y el tercer trimestre de 2019. La cifra indica que los ingresos del Fondo ascienden a \$57.709 millones al finalizar el 2018, habiendo sido de \$55.140 y \$55.167 millones de pesos reales de 2019 en los años 2018 y 2019, respectivamente.

Gráfica 1-3– Recursos del Fondo TIC por concepto de contraprestaciones y de renovaciones de concesiones – 2011 – 2019-III - Millones de \$ constantes de 2019





¹ La escala de la función y la cifra de la renovación de espectro de SPN que tuvo lugar en el año 2014 se han modificado, a efectos de mejorar la lectura y el análisis de las cifras.

FUENTE: MinTic. Subdirecciones Financiera y de Asuntos Postales.

Se aclara que los ingresos de SPN asociados al SPU y a las franquicias postal y telegráfica de SPN no son objeto de contraprestación periódica al Fondo TIC.

Conviene destacar que en el año 2014 tuvo lugar el pago de la renovación de espectro de SPN por un valor de \$46.369 millones. Asimismo, es importante mencionar también que las cifras se encuentran afectadas de manera significativa por los ingresos de contraprestaciones provenientes de los nuevos operadores de giros postales, que empezaron a pagar contraprestaciones al Fondo a partir del año 2014. Anteriormente, dicho mercado estaba bajo el monopolio de SPN quien lo cedía en participación con terceros operadores.



A este respecto, y para destacar los dos mercados que fundamentalmente contribuyen al Fondo, la Gráfica 1-4 presenta los ingresos del FUTIC en el período 2011 – 2019-III, desglosados por dichos segmentos del mercado: Mensajería expresa y giros postales.

Gráfica 1-4 – Recursos del Fondo TIC por concepto de contraprestaciones de los operadores de mensajería expresa y de giros postales – 2011 – 2019-III - Millones de \$ constantes de 2019¹



FUENTE: MinTIC. Subdirecciones Financiera y de Asuntos Postales. Para la deflactación de cifras se utilizó el IPC que publica el DANE en su página web.

¹ La cifra excluye la renovación de la concesión de SPN que tuvo lugar en el año 2014 y que le significó al Fondo recursos por \$46.369 millones.



2

EL SERVICIO POSTAL UNIVERSAL: DEFINICIONES LEGALES, CUANTIFICACIÓN Y ASPECTOS METODOLÓGICOS DE CÁLCULO.

Este capítulo del documento presenta el contexto legal y operativo de la forma como funciona el SPU en Colombia, servicios que lo componen y la estructura de los gastos asociados al servicio. Se presenta, de igual manera la manera como opera la franquicia postal y los niveles de ingresos que deben reintegrársele a SPN por concepto de los envíos asociados a la franquicia postal y telegráfica.

A este respecto, el capítulo presentará primero que todo el concepto del Servicio Postal Universal para el caso colombiano y los servicios que hacen parte del mismo. De otro lado, la sección **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** presentará los servicios exclusivos que legamente puede prestar únicamente SPN, como el Operador Postal Oficial, OPO, designado para el país. Finalmente, la sección 2.2 presenta el concepto y funcionamiento de la franquicia postal y telegráfica y la magnitud de las cifras que se manejan anualmente por dichos conceptos.

2.1 EL SERVICIO POSTAL UNIVERSAL, SPU, EN COLOMBIA.

2.1.1 Definición del SPU.

De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1369 de 2009, se define el SPU como el conjunto de servicios postales de calidad, prestados en forma exclusiva por el OPO, de modo permanente y a precios asequibles que el Estado garantiza a todos los habitantes del territorio nacional, con independencia de su localización geográfica, y cuyas



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

características especiales, así como las obligaciones que se le determinan al OPO, por determinación legal, debe definir el MinTIC.

A este respecto, como se mencionó en el Capítulo 1, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 12 de la Ley 1369, por defecto, los servicios postales están sujetos al régimen de libertad tarifaria, salvo los incluidos en el SPU. Igualmente, como también se mencionó anteriormente, las contraprestaciones que reciba el MinTIC de los operadores postales deben ingresar al FUTIC y serán destinadas a financiar el SPU y a cubrir los gastos en que incurra el Ministerio para adelantar la vigilancia y control de los operadores postales.

Como se mencionó anteriormente, es el Ministerio el encargado de definir las características y financiación del Servicio Postal Universal (SPU), tal y como lo plantea la Ley 1369 de 2009:

“El MinTIC determinará anualmente, teniendo en cuenta los recursos disponibles para su financiación, los criterios y niveles de calidad en términos de: frecuencia, tiempo de entrega, sistema de reclamaciones, así como las tarifas de los servicios pertenecientes al [SPU]. El [SPU] prestado por el Operador Postal Oficial [OPO] o Concesionario de Correo se financiará con los recursos que le transfiera el FONTIC provenientes de las contraprestaciones estipuladas en el artículo 14 de la presente Ley, así como las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia”. (Ley 1369, 2009, pág. Art. 13).

2.1.2 Servicios postales que hacen parte del SPU.

El artículo 4º del Decreto 223 del 2014 de la ley 1369 de 2009 plantea que déficit del SPU será calculado para los servicios que hacen parte del SPU relacionados con “(...) el servicio de correspondencia prioritaria y no prioritaria, la entrega del servicio de correo telegráfico, las encomiendas, el correo certificado y los envíos con valor





declarado”. A este respecto la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** presenta los servicios incluidos en el SPU para el caso colombiano.

A este respecto, el OPO, como prestador del SPU deberá llevar contabilidad separada por cada uno de los servicios que preste, de manera que se puedan identificar con precisión los costos de dicho servicio y el eventual déficit que se pudiera originar en la prestación de dicho servicio.

Tabla 2-1 - Servicios incluidos en el Servicio Postal Universal en Colombia.

Correspondencia prioritaria	Correspondencia < 2 Kgrs., por la vía más rápida, sin guía de entrega y sin seguimiento.
Correspondencia no prioritaria	Correspondencia < 2 Kgrs., con plazo más largo, sin guía de entrega y sin seguimiento.
Correo telegráfico	Admisión de telegramas para su posterior entrega a un destinatario de manera física.
Encomiendas	Servicios de entrega, no urgente, de objetos postales, mercancías, paquetes o cualquier artículo < 30 Kgrs.
Correo certificado	Servicio accesorio a correspondencia y encomienda, garantía contra pérdida, expoliación o avería, y guía de depósito y entrega.
Envíos con valor declarado	Servicio accesorio a correspondencia y encomienda, que asegura el envío por el valor declarado en caso de pérdida, robo o deterioro.

FUENTE: (Decreto 223, 2014, pág. Art. 4o.).



2.1.3 La metodología de cálculo del déficit del SPU.

La Ley 1369 de 2009 en su artículo 13 presenta los lineamientos generales que plantean que el SPU prestado por el se financiará con los recursos que le transfiera el FONTIC provenientes de las contraprestaciones que paguen los operadores postales. La Ley plantea a este respecto que “(...) el OPO, como responsable de prestar el Servicio Postal Universal, deberá llevar contabilidad separada por cada uno de los servicios que preste”.

A este respecto, el Decreto 223 del 12 de febrero de 2014 plantea que deben existir criterios de eficiencia para la prestación del SPU por parte del OPO. Asimismo, plantea el decreto en sus considerandos que el déficit de operación del SPU puede variar sustancialmente según la eficiencia del OPO, considerando tanto eficiencias operativas como economías de escala. Para tal efecto, el OPO debió, según le obligó la Ley 1369, adoptar sistemas de separación contable que tienen asociada la asignación razonada de costos y gastos asignables al SPU (véase (Decreto 223, 2014, págs. 2, considerandos 9-10).

Con estas consideraciones en mente, el Decreto 223 de 2014, en su artículo 7º, plantea la metodología con la cual se calcula el déficit que le arroje a SPN la prestación del SPU. Plantea a este respecto el Decreto que “(...) el monto del déficit del SPU que reconocerá anualmente el FONTIC será determinado y pagado al OPO conforme a las siguientes reglas.

- ▶ **Se reconocerá como un tope máximo el valor que resulte de la aplicación de la siguiente fórmula:**

$$\text{Déficit calculado del SPU} = \text{Ingresos del SPU} - \text{Costos del SPU}$$

Dónde:



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

Ingresos del SPU	=	Son todos los ingresos por los servicios incluidos en el SPU, incluyendo todos los ingresos que se causen por servicios definidos como parte del SPU que correspondan al área de reserva y a las franquicias.
Costos del SPU	=	Costos totales del OPO * Factor de Estimación
Costos totales del OPO	=	Todos los costos y gastos del OPO generados por las operaciones de todos los servicios postales a su cargo.
Factor de Estimación	=	Factor ingresos + Factor volumen + Factor peso.

Dónde:

Factor ingresos	=	Ingresos del SPU / Total de ingresos del OPO por prestación de servicios postales
Factor volumen	=	Número de piezas postales físicas tramitadas en servicios incluidos en el SPU / número total de piezas postales físicas tramitadas por el OPO.
Factor peso	=	Peso total de las piezas postales tramitadas en servicios incluidos en el SPU / Peso total de todas las piezas postales tramitadas por el OPO

► **El sistema de contabilidad de costos del OPO y el cálculo del SPU.**

El Decreto 223 plantea que:

“(...) el OPO deberá confrontar el resultado de la anterior fórmula con su sistema de separación contable en el cual se asignen para el cálculo del déficit exclusivamente los ingresos por prestación de servicios incluidos en el SPU y se le resten los costos imputados por la prestación de dichos servicios; se tomará para efectos de reconocimiento del déficit el mayor valor (...) entre la fórmula prevista en el numeral (i) del presente artículo y el ejercicio realizado por el OPO”.

A este respecto, para efectos de la definición de la contraprestación para el período comprendido entre los años 2020 y 2022 el estudio tomó la metodología que propone el Decreto 223 de 2014 en su artículo 7º numeral (i).

De otro lado, el numeral vi del Decreto 223 de 2014 plantea que:





El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

“(...) en el desarrollo de los procesos de separación contable de que trata el artículo 13 de la Ley 1369 de 2009, se tendrán en cuenta la definición mínima de los siguientes procesos y la definición, al menos de los siguientes criterios de ponderación de costos para cada uno de los procesos principales de prestación de servicio postales en su dimensión física, los cuales se deberán incorporar en el sistema y procesos correspondientes que desarrolle el OPO”

A este respecto, el Decreto define los procesos misionales para la contabilidad del OPO, a partir de los cuales se generará la asignación de costos a los diferentes servicios postales, el SPU incluido como es obvio, utilizando, para cada uno de los principales procesos misionales y para los procesos transversales de apoyo y gestión, los impulsores de costos que se presentan en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** que se muestra a continuación, que permiten distribuir los costos por procesos a los productos y servicios del operador.

Como se mencionó anteriormente, en el presente estudio del Ministerio se ha optado por estimar los costos del SPU utilizando los lineamientos del Decreto 223, utilizando los modelos que construyó el Ministerio en el pasado. Para tal efecto, se estiman el costo de los procesos misionales del OPO y a través de los impulsores (drivers) de asignación que sugiere el Decreto se estiman los costos del SPU para el período 2020-2022.



Tabla 2-2 - Déficit del SPU del OPO en Colombia – Millones de pesos reales de 2019 - 2017 – 2019.

PROCESO	• IMPULSOR DE COSTOS
Proceso de admisión	• Número de piezas admitidas para cada uno de los servicios.
Proceso de transporte	• El peso en kilogramos transportados para cada tipo de servicio
Proceso de clasificación	• El número de piezas postales procesadas para cada servicio.
Proceso de entrega	• El número de envíos o el peso total de los envíos.
Procesos de apoyo y gestión	• Los ingresos de cada línea de servicio que preste el OPO.

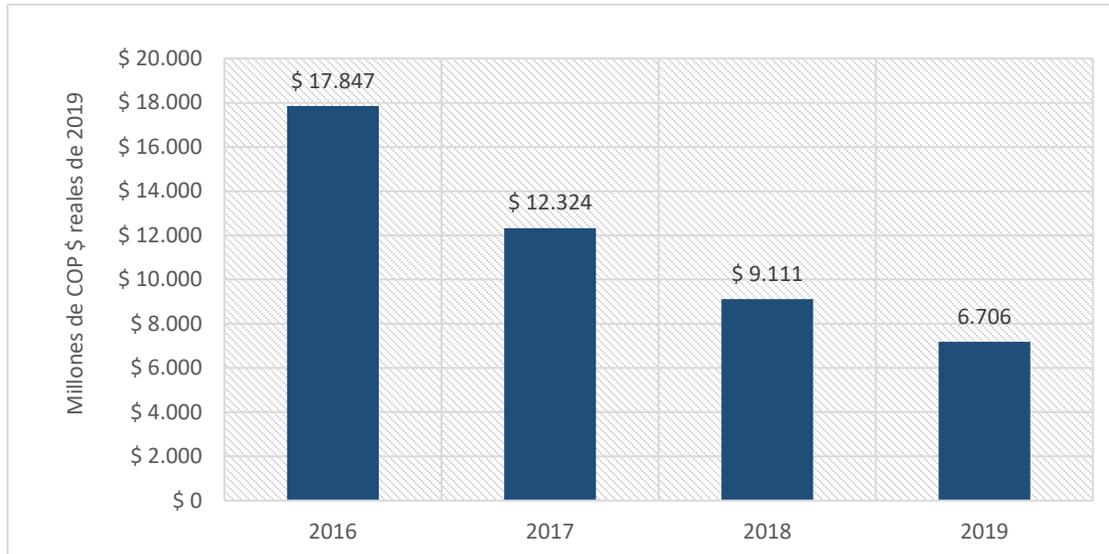
FUENTE: (Decreto 223, 2014, págs. art. 7, numeral vi).

2.1.4 Evolución del déficit del SPU en el período 2016 – 2019.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Gráfica 2-1 presenta la evolución del déficit del SPU del OPO en Colombia en millones de pesos constantes de 2019 para el período comprendido entre ellos años 2016 y 2019.



Gráfica 2-1 – Déficit del SPU del OPO en Colombia – Millones de pesos reales de 2019 - 2017 - 2019



FUENTE: MinTIC. Subdirecciones Financiera y de Asuntos Postales. Para la deflactación de cifras se utilizó el IPC que publica el DANE en su página web.

De la observación de la figura anterior, se observa que el déficit del SPU ha venido disminuyendo continuamente a tasas del 26,2% promedio anual durante los pasados cuatro años. Esta tendencia obedecería al crecimiento de otros productos tanto de correo (No SPU), como de mensajería expresa que permiten generar una mayor absorción de costos comunes y compartidos tanto de la red, como de recursos administrativos de gestión y de soporte.

De la misma manera, es preciso mencionar que lo anterior ocurre, a pesar de la falta de dinamismo de productos claves como las encomiendas que, de haber generado mayores niveles de crecimientos habrían hecho que los déficits fueran aún menores.



2.2 SERVICIOS EXCLUSIVOS DEL OPO.

De acuerdo con lo previsto en la Ley 1369 de 2009 y según lo contemplado en el Decreto 223 de 2014, son servicios exclusivos del OPO los que se enumeran a continuación:

- El Servicio Postal Universal, como lo contempla el numeral 1 del artículo 3º de la Ley 1369.
- El servicio de correo previsto en el numeral 2.1 del artículo 3 de la Ley 1369 de 2009.
- El servicio postal de pago de giros internacionales que prevé el numeral 2.2.2 del artículo 3 de la Ley 1369 de 2009.
- Los servicios del área de reserva definida en el artículo 15 de la Ley 1369 de 2009, mediante los cuales es el OPO el único autorizado para prestar los servicios de correo a las entidades de las ramas ejecutiva, legislativa y judicial del poder público.
- Los servicios incluidos en la franquicia postal definida en el artículo 47 de la Ley 1369 de 2009, a través del cual el pago del servicio de correo tendrá que ser asumido y presupuestado por el Ministerio del ramo al cual se encuentran adscritas o vinculadas las entidades beneficiarias que tengan el carácter de públicas.

2.3 LA FRANQUICIA POSTAL Y TELEGRÁFICA COMO ÁREA DE RESERVA DEL OPO.

Como se mencionó en el Capítulo 1 el FUTIC paga, con los recursos de las contraprestaciones postales, los envíos que realicen las diferentes entidades de las



ramas ejecutiva, legislativa y judicial del Poder Público. Este será, en efecto, el propósito de la siguiente sección del documento.

2.3.1 El concepto de la franquicia postal y telegráfica.

El artículo 2º de la Resolución 1121 de 2014 plantea que “(...) son objeto de franquicia postal los envíos de correspondencia que presta el Operador Postal Oficial a nivel nacional a las personas y entidades descritas en el Anexo del Decreto 223 de 2014. (...) Los envíos de correspondencia que se autorizan imponer bajo la modalidad de franquicia para las entidades que hacen parte del Presupuesto Nacional son los del correo (...)”.

A este respecto, el párrafo del artículo 15 y el artículo 47 plantean que es obligación de las entidades oficiales apropiar en sus presupuestos las partidas necesarias para que el pago efectivo a SPN por estos servicios tenga lugar. Adicionalmente, la Ley 1369 plantea que el FUTIC es el responsable del pago al OPO de la franquicia para el pago de cecogramas² remitidos por las personas invidentes y por parte de las entidades que les presten servicios.

2.3.2 Ingresos de SPN por concepto de los envíos de la franquicia postal.

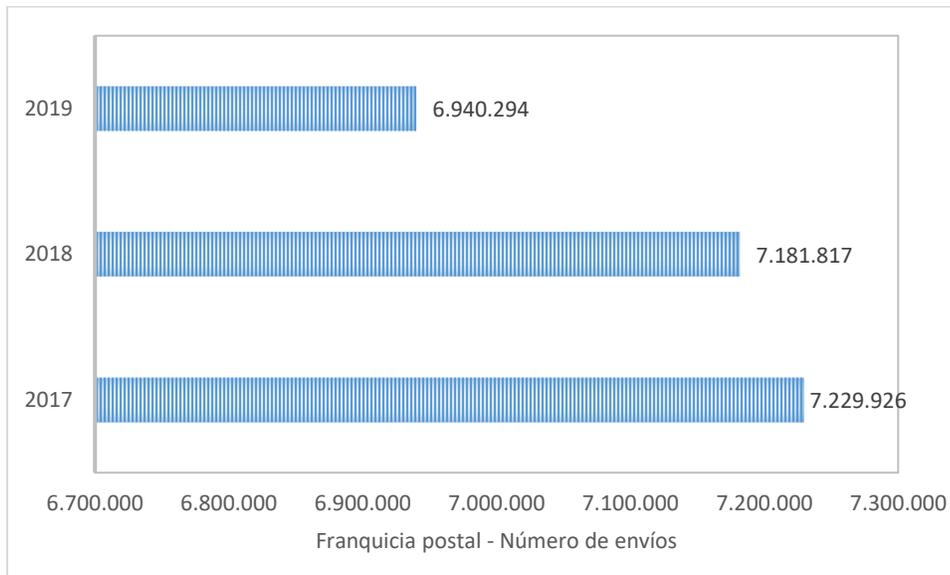
Teniendo en cuenta lo anterior, la Gráfica 2-2 presenta el número de envíos que se han cursado a través de SPN de la franquicia postal en el período 2017 – 2019. Nótese que el número de envíos por este concepto ha experimentado un descenso cercano al 2% durante este período, como reflejo de la dinámica del producto y de la digitalización que

² Reglamentadas por el artículo 1º del decreto 2758 de 1955 y el artículo 38 de la Ley 361 de 1977.



han sufrido en alguna medida el envío de algún tipo de estos documentos. Como se mostrará en el capítulo 3, se espera que esta dinámica continúe en el tiempo.

Gráfica 2-2 – Número de envíos de la franquicia postal - 2017 - 2019



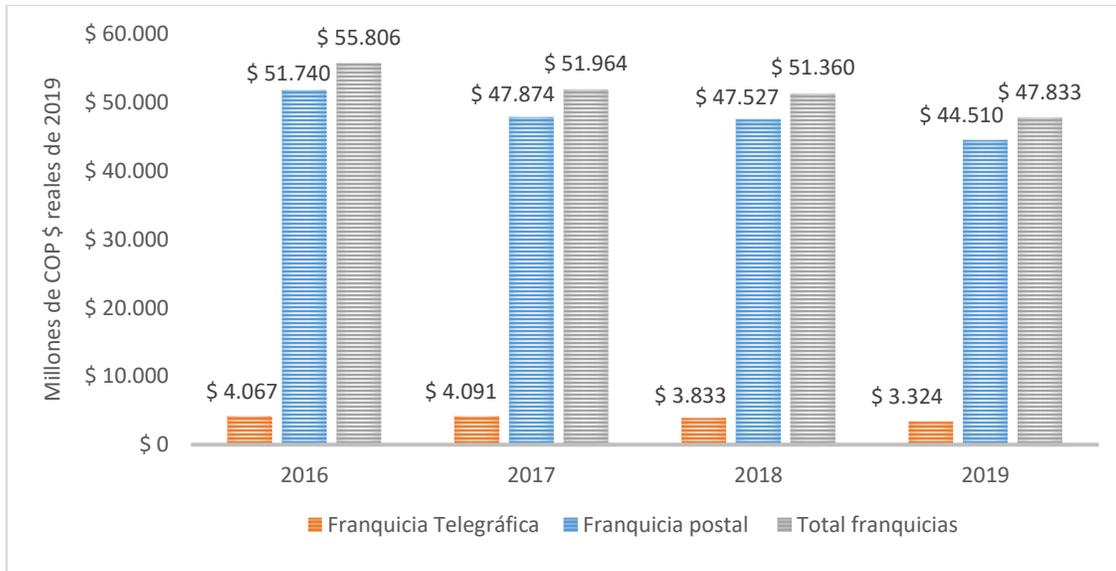
FUENTE: MinTIC. Subdirección de Asuntos Postales.

De otro lado, la Gráfica 2-3 presenta, en millones de pesos constantes de 2019 las transferencias que ha efectuado el Fondo TIC a SPN para atender los pagos de las franquicias postal y telegráfica que opera Colombia Telecomunicaciones para SPN



entre los años de 2016 y 2019³. Al respecto, se aprecia una disminución del 5,01% promedio anual en los ingresos reales transferidos al OPO por estos dos conceptos.

Gráfica 2-3 – Transferencias del Fondo TIC para atender los pagos de las franquicias postal y telegráfica - MM de \$ constantes de 2019



FUENTE: MinTIC. Subdirecciones Financiera y de Asuntos Postales. Para la deflactación de cifras se utilizó el IPC que publica el DANE en su página web.

El modelo de proyección de las finanzas del FUTIC en materia postal considera que esta dinámica en materias de ingresos de la franquicia postal que se transfieren a SPN

³ Es preciso mencionar que el servicio de telegrafía se encuentra en cabeza de SPN, entidad que ha delegado el servicio en cabeza de Colombia Telecomunicaciones, quien cobra una comisión por la prestación de dicho servicio. SPN presta solo el servicio de los telegramas.



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

continuará en los próximos dos años, tal y como se presentará en el Capítulo 3 del documento.





3

MÓDULO DE DEMANDA DE LOS SERVICIOS POSTALES EN COLOMBIA PARA EL PERÍODO 2020 – 2022

Este capítulo realizará la estimación de los mercados postales en Colombia que contribuyen al Fondo Único TIC. A este respecto, los estudios que adelantó el Ministerio en el pasado encontraron que los servicios de correo tradicionales de cartas y documentos físicos han venido perdiendo importancia, hecho que se explica fundamentalmente con la sustitución de estos productos por el uso de correo electrónico y medios virtuales de comunicación. De igual manera, y por la misma causa, los productos masivos, especialmente de operadores de mensajería expresa, vienen perdiendo importancia marcada en la pasada década.

De otro lado, ante el uso más intenso de correo electrónico y plataformas digitales, los productos tradicionales de la mensajería expresan y el correo individual de documentos han venido perdiendo también dinámica, presentando aún tendencias descendientes en el tiempo. Asimismo, se observa que, con la profundización del Internet de banda ancha y del mayor uso de los servicios informáticos electrónicos, las cartas y la correspondencia de menor peso, que han sido consideradas como uno de los principales componentes del SPU, se encuentran perdiendo relevancia en el tiempo.

Otro hecho que se ha observado en los mercados postales es la consolidación de los mercados de paquetería que han presentado crecimientos elevados que han compensado, por lo menos parcialmente, los descensos en los productos tradicionales de cartas y documentos físicos de menor peso. Este fenómeno se ha dado como un mercado derivado del mercado de comercio electrónico que ha generado una demanda



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

intensa por servicios de paquetería, en general, y para el caso de los productos de correo, con menor intensidad en Colombia de los servicios de encomiendas.

Con estas tendencias de mercado este capítulo estará dedicado a proyectar los mercados postales para los próximos tres años, para el mercado de documentos físicos individuales (tanto de correo como de mensajería expresa) que, como se mencionó anteriormente han experimentado una disminución importante, como resultado también de la utilización del correo electrónico y de otros medios virtuales. Se demostrará, igualmente, en ese capítulo, la manera como este descenso en los documentos postales individuales ha sido compensado, solo de manera parcial hasta el momento, por la introducción de envíos por paquetería, como resultado de la consolidación del comercio electrónico y del mercado subyacente de paquetes que ha impulsado nuevos productos por parte de los operadores de correo y mensajería expresa en el país.

Asimismo, los operadores de giros postales enfrentan mayores y más intensos niveles de competencia de parte del sector bancario y, en especial, de las aplicaciones financieras electrónicas tipo Fintech que se presentan como una amenaza para el sector postal tradicional de giros y, particularmente, con mayor énfasis, en las finanzas de los operadores de giros postales nacionales.

El otro tema que deberá enfrentar el país es la presencia de una economía rezagada y con amenazas de desaceleración profunda, que acompañan la caída en los niveles de facturación como resultado del impacto del problema mundial de salud causado por la epidemia de COVID-19, con el impacto que dicho fenómeno implica en las finanzas de los operadores postales y en los niveles de contraprestaciones que alimentan las finanzas del Fondo.





El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

3.1 EL MERCADO DE ENVÍOS MASIVOS.

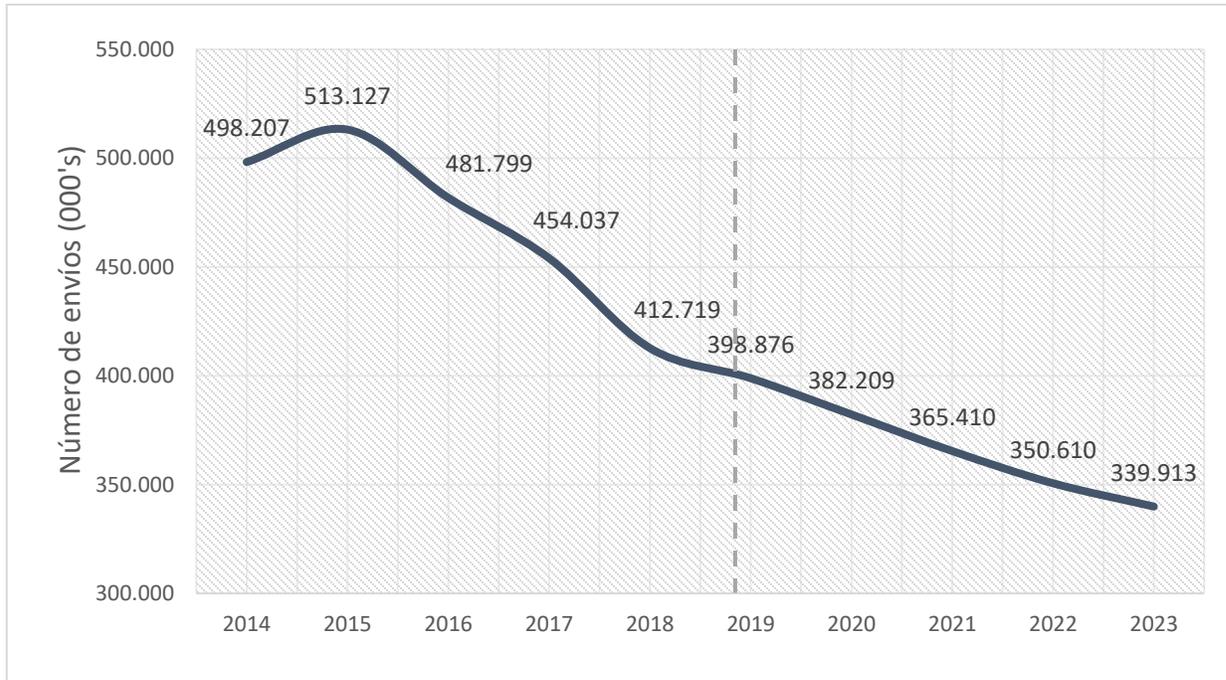
El primer mercado postal de importancia lo constituye el mercado masivo que movilizaba al finalizar el año 2018 cerca de 412,7 millones de envíos. Como se puede apreciar, el volumen de envíos masivos ha venido claramente decreciendo de una manera sistemática entre el año 2014 y el 2019, observándose una tasa anual promedio de disminución en los montos movilizados del orden del 4,6% anual.

Esta tendencia decreciente y muy limitada para los productos de los mercados masivos se explica, como se mencionó anteriormente, como resultado de la sustitución de facturas físicas por facturas electrónicas que han adoptado las diferentes empresas impositoras, como parte de la profundización de la penetración de Internet, la utilización de manera más generalizada del correo electrónico y la producción de facturas electrónicas por parte de las firmas, con autorización de la Superintendencia de Industria y Comercio, SIC.





**Gráfica 3-1 – Mercado de envíos masivos totales – 2014 – 2023
(miles de envíos)**



FUENTE: MinTIC. Boletín trimestral y cálculos del Ministerio.

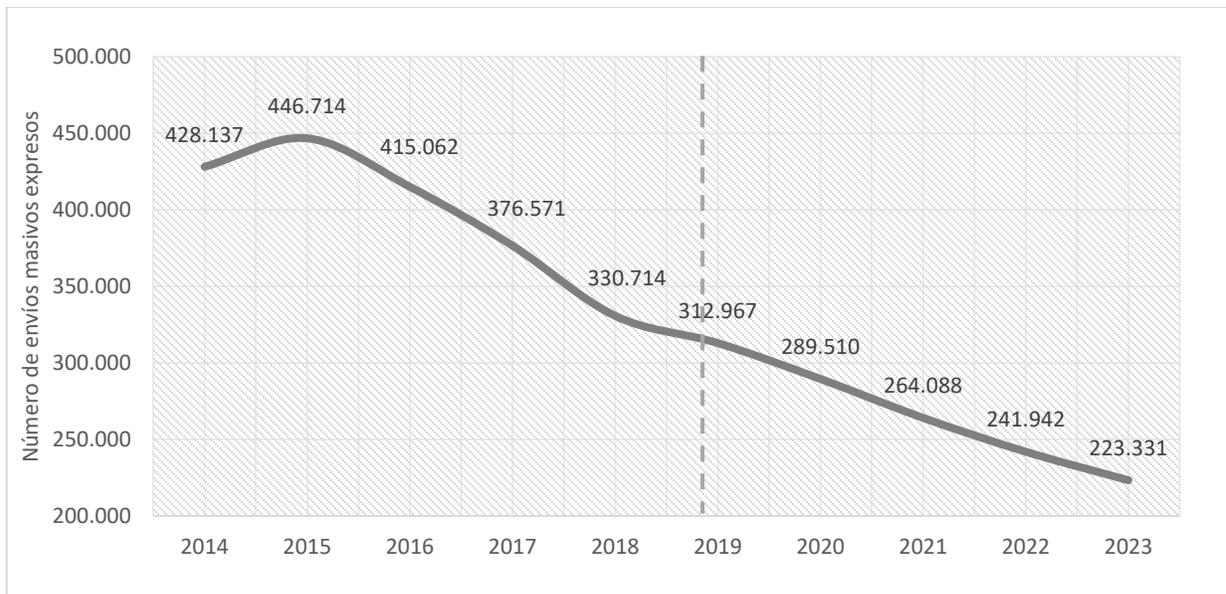
A este respecto, el Ministerio espera que esta tendencia persista en los próximos años. Como se puede observar en la Gráfica 3-1, el modelo de proyección postal del MinTIC espera para el año de 2022 un total de 350,6 millones de envíos masivos, experimentando una tasa de disminución promedio anual del orden de los tres puntos porcentuales en los próximos dos años.

La tendencia es más aguda para el caso de los envíos masivos de mensajería expresa, donde son más marcadas las participaciones de esas empresas en los envíos de facturas corporativas, para las cuales las empresas han digitalizado los envíos



disminuyendo, en consecuencia, los envíos físicos. A este respecto, la Gráfica 3-3 presenta la evolución de los envíos masivos expresos para el período 2014 – 2019 y la proyección que se ha hecho de las mismas para los años comprendidos entre el 2019 y el 2023. Nótese la manera como los envíos masivos expresos han experimentado una disminución del 6,3% promedio anual entre esos dos años. Para la proyección se espera que esa tendencia continúe, con un descenso del 5,1% en el número de envíos.

**Gráfica 3-2 – Mercado de envíos masivos expresos – 2014 – 2023
(Miles de envíos)**



FUENTE: MinTIC. Boletín trimestral y cálculos del Ministerio.

Contrario a la tendencia observada para el mercado masivo global, el mercado de masivos de SPN ha observado un ritmo creciente, como se puede observar en la Gráfica 3-3 que se presenta a continuación. Téngase en cuenta, en primer lugar, que los masivos de SPN hacen parte del mercado de Correo del OPO y que, en tal



El futuro digital
es de todos

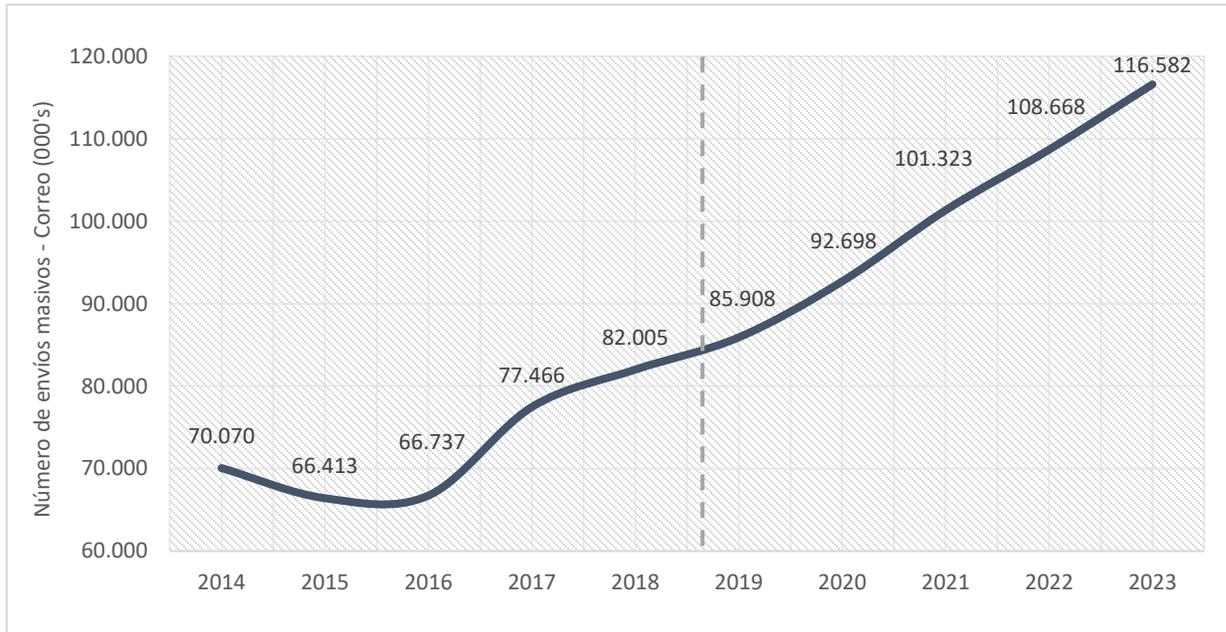
Gobierno
de Colombia
MinTIC

consecuencia, no requieren de guía de admisión, ni controles de seguimiento (*“track and trace”*) ni prueba de entrega, por lo que tiene menos restricciones que hacen más económico el costo de prestación de dicho servicio. A este respecto, cabe mencionar que el servicio masivo que presta SPN no se encuentra sujeto a regulación tarifaria, como si es el caso de los servicios masivos de la mensajería masiva. Asimismo, el correo masivo no requiere prueba de entrega, como sí es el caso del servicio masivo expreso, pudiéndose entregar bajo la puerta del cliente final.

Dos temas le generan una dinámica especial a los masivos de correo de SPN que rompen la tendencia observada para el mercado global: En primer lugar, los masivos de correo que, para el caso de SPN suman 101.056.949 envíos, incluyen la franquicia postal que suma cerca de 7.198.632 envíos y sobre los cuales SPN tiene una posición de privilegio frente a los demás actores de mensajería expresa del mercado. Adicionalmente, SPN no maneja un nivel tan elevado de masivos proveniente de grandes impositores de facturas. Ese es un nicho que tuvieron históricamente los operadores de mensajería expresa y que, como se mencionó anteriormente se está reduciendo en el mercado por los motivos ya expuestos.



Gráfica 3-3 – Mercado de envíos masivos de SPN - Correo – 2014 – 2023 (Miles de envíos)



FUENTE: MinTIC. Boletín trimestral y elaboración propia del Ministerio.

3.2 EL MERCADO DE ENVÍOS INDIVIDUALES (EXCLUYENDO PAQUETERÍA).

El componente más importante en volumen de ingresos lo constituyen el mercado de paquetería individual. En este sentido, a efectos de análisis, por constituir dos segmentos con dinámicas diferentes, se han separado los envíos de documentos individuales de los de paquetería, que se presentan en la sección 3.3 que se presenta a continuación.

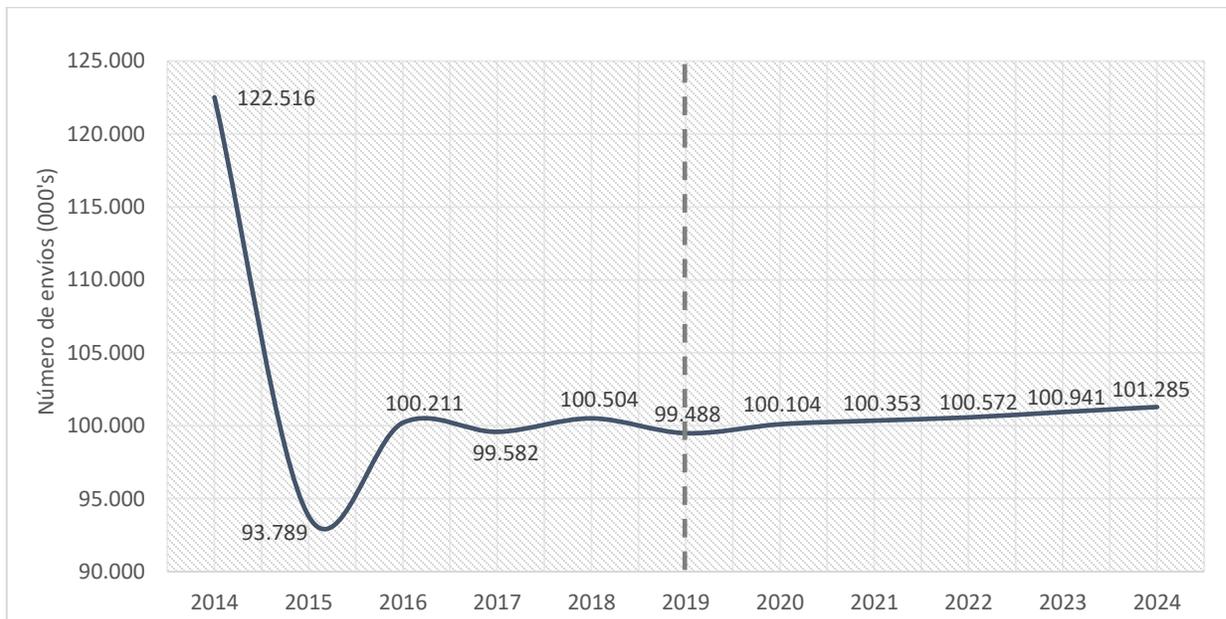
Como se mencionó anteriormente, ante el uso más intenso de correo electrónico y plataformas digitales, los productos tradicionales de la mensajería expresa y de correo



individual de documentos han venido perdiendo dinámica competitiva, presentando aún tendencias decrecientes en algunos momentos en el tiempo. Asimismo, se observa que, con la profundización del Internet de banda ancha y del mayor uso de los servicios informáticos electrónicos, las cartas y la correspondencia individual de menor peso, y que se consideran como uno de los principales componentes del SPU, se encuentran perdiendo relevancia en el tiempo.

A este respecto, por ejemplo, en el período comprendido entre el año 2014 y el 2018 los envíos individuales disminuyeron en 4,8 puntos porcentuales. Para el período 2018 – 2023 se ha supuesto que el volumen de envíos individuales permanecerá casi inmodificado, creciendo a tasas de tan solo el 0,1%

Gráfica 3-4 – Mercado de envíos individuales totales – 2014 - 2023



FUENTE: MINTIC. Informes trimestrales de los operadores postales. Cálculos propios para la proyección de la demanda: Modelo de la estructura financiera del Fondo.



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

3.3 PAQUETERÍA (MENSAJERÍA EXPRESA) Y ENCOMIENDAS (CORREO DE SPN).

3.3.1 Paquetería

Otro hecho que ha sido tendencia, no solo en Colombia sino de manera mucho más marcada a nivel internacional en los mercados postales es la consolidación de los mercados de paquetería, que han presentado crecimientos elevados que han compensado, por lo menos parcialmente, los descensos en los productos tradicionales de cartas y documentos físicos de menor peso. Este fenómeno se ha dado como un mercado derivado del mercado de comercio electrónico que ha generado una demanda intensa por servicios de paquetería, en general, y para el caso de los productos de correo, con menor intensidad en Colombia de los servicios de encomiendas.





Gráfica 3-5 – Mercado de paquetería – 2014 - 2023



FUENTE: CRC. Matriz de origen destino y fuentes varias de información.

Como se observa en el segmento punteado de la Gráfica 3-5, los envíos de paquetería han crecido robustamente a tasas promedio del 10,4% anual en el período comprendido entre el año 2011 y el 2018. Según la información de la CRC el valor total de paquetes ascendía a 23,5 millones de paquetes que, como es obvio, tiene un mayor valor agregado que el que generan cartas y documentos individuales de menor peso.

Para el período 2028 -2023 se ha proyectado los volúmenes de paquetes utilizando una curva LOGIT que permita capturar un mercado en expansión, para el cual se observa una fase inicial de crecimiento exponencial y que, eventualmente alcanzará un período de madurez, el cual se espera tenga lugar hacia el año 2027.



3.3.2 Encomiendas

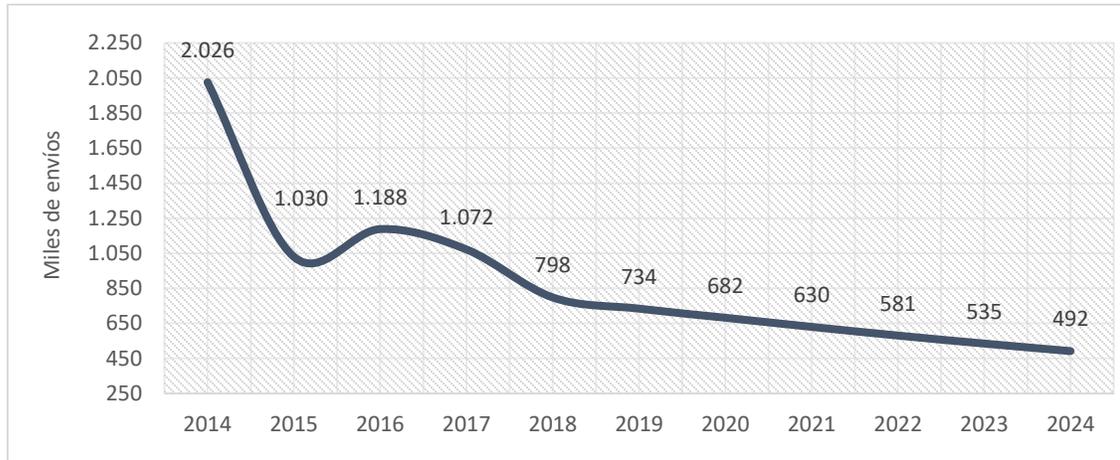
El mercado de encomiendas, por disposiciones internacionales, es monopolio del OPO, en el caso colombiano, de SPN. Como se mencionó en el Capítulo 1, las encomiendas son productos postales de correo con pesos hasta de 30 kgrs., que tienen las características de los productos expresos, requiriendo guía de admisión, seguimiento y trazabilidad y prueba de entrega. Constituyen un producto muy interesante del OPO para el desarrollo de una línea de negocios de paquetería en crecimiento, con algunas ventajas importantes competitivas sobre las que caracterizan la paquetería de los operadores de mensajería expresa.

A este respecto, la Gráfica 3-6 presenta el número de envíos del segmento del mercado de paquetería correspondiente a las encomiendas de correo del SPN entre los años comprendidos entre el 2014 y el 2023. Nótese que, contrario a lo esperado, el número de encomiendas, según la información del Ministerio, ha venido decreciendo de una manera sistemática a tasas anuales del orden del 20,7% promedio anual. Lo anterior significaría que el producto, contrario a lo esperado, se encontraría en proceso de marchitamiento.

Para la proyección del producto, se ha supuesto que el producto continuará su tendencia decreciente, asumiéndose una tasa de disminución promedio anual entre el año 2019 y el 2023 del orden del 7,7%.



**Gráfica 3-6 – Mercado de encomiendas de correo – 2014 – 2023 –
Número de envíos**



FUENTE: MINTIC. Informes trimestrales de los operadores postales. Cálculos propios de la proyección de la demanda: Modelo de la estructura financiera postal del Fondo.

3.4 MERCADO DE GIROS POSTALES.

Como se mencionó anteriormente, la otra gran incertidumbre en el desarrollo del modelo postal en el mediano plazo la constituye la evolución de los giros postales. Este mercado que en un momento fue monopolio de SPN, se abrió a la competencia, consolidándose cinco actores que comparten el mercado: Efectivo Ltda. (Efecty), Red Empresarial de Servicios S.A. (Supergiros) y Matrix Giros y Servicios SAS (Matrix) que movilizaron el 97,7% del mercado, SPN y Tranza SAS (Moviired), con el restante 2,3% de cuota del mercado.

Los operadores de giros postales enfrentan mayores y más intensos niveles de competencia de parte del sector bancario y, en especial, de las aplicaciones financieras electrónicas tipo Fintech que se presentan como una amenaza para el sector postal



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

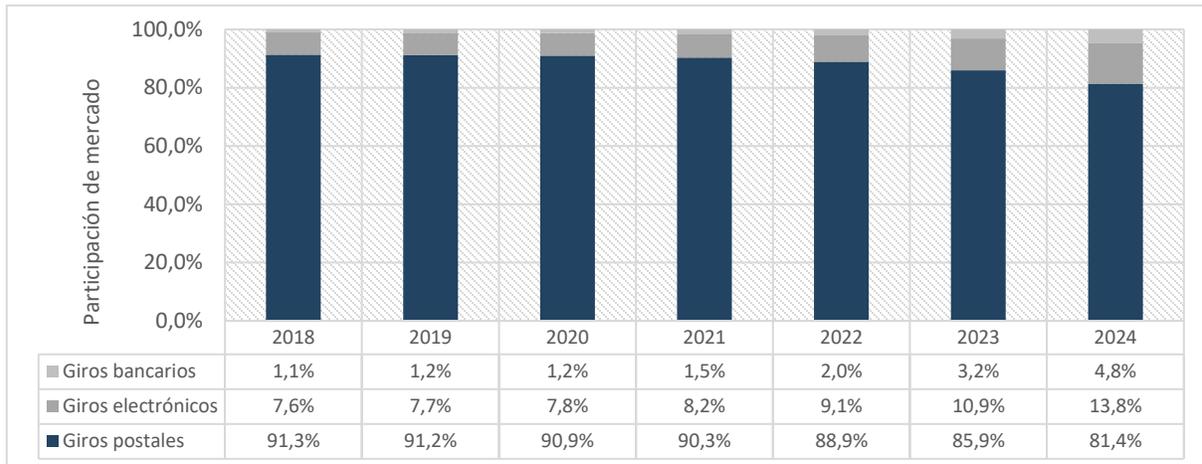
tradicional de giros y, particularmente, con mayor énfasis, en las finanzas de los operadores de giros postales nacionales.

A este respecto, una de las variables críticas que afectarán los flujos de caja postales del Fondo lo constituyen la evolución de los giros postales y la manera que podrán ser capaces de soportar la presión competitiva del sector bancario y de los nuevos actores de giros electrónicos. En efecto, esta será una de las variables que serán objeto de sensibilidad en la determinación de la tendencia que debería seguir la tasa de contraprestación de los actores postales al Fondo.

A este respecto, la Gráfica 3-7 presenta el escenario base relacionado con las participaciones de mercado de los actores de giros postales en el país para el período 2019 – 2024. En este escenario se plantea que los operadores de giros postales pasarán de representar el 91,3% del mercado, con un total de 123,8 millones de giros movilizados en el año 2019, a poseer una cuota de mercado del 81,4% y un volumen de giros movilizados de 128,1 millones de giros en el año 2024.



Gráfica 3-7 – Actores y participaciones de mercado de los actores de giros postales – 2014 – 2023



FUENTE: MINTIC. Informes trimestrales de los operadores postales. Cálculos propios. Proyección de la demanda: Modelo de la estructura financiera postal del Fondo.

3.5 INGRESOS DEL SECTOR POSTAL POR PRODUCTOS.

Con base en el desarrollo de las anteriores secciones del documento, el modelo de proyección de la estructura financiera del FUTIC en su dimensión postal realiza el cálculo del mercado postal en Colombia partiendo de la información del año 2018, simulando la del 2019 y proyectando la del período 2020 – 202, para lo cual se toman, inicialmente los siguientes supuestos para los principales parámetros del modelo:

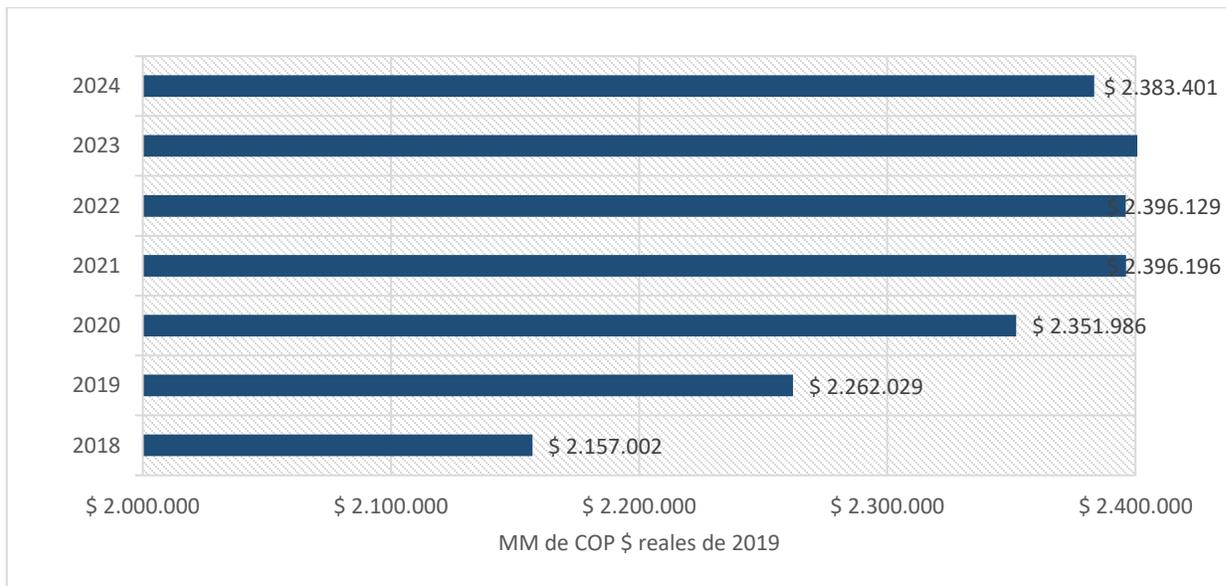
- La participación de los giros postales en el mercado total de giros en el período es del 80% en el año 2022, con una pérdida en cuota de mercado de algo más de 10 puntos porcentuales a la observada en el 2019.



- Los ingresos de la franquicias postal y telegráfica disminuyen a una tasa anual real promedio 3,3%, tasa más baja que la observada históricamente.
- Se supone una caída de los ingresos del SPU del 6,5% anual a lo largo del período.

Como se puede apreciar en la Gráfica 3-8 el mercado postal, en su conjunto, es del orden de los \$2 billones y se espera que crezca a una cifra cercana a los \$2,3 billones en el 2023, experimentando una tasa de crecimiento del 2,2% promedio anual.

Gráfica 3-8 – Tamaño del mercado postal en Colombia en MM \$ de reales (2019 = 100)



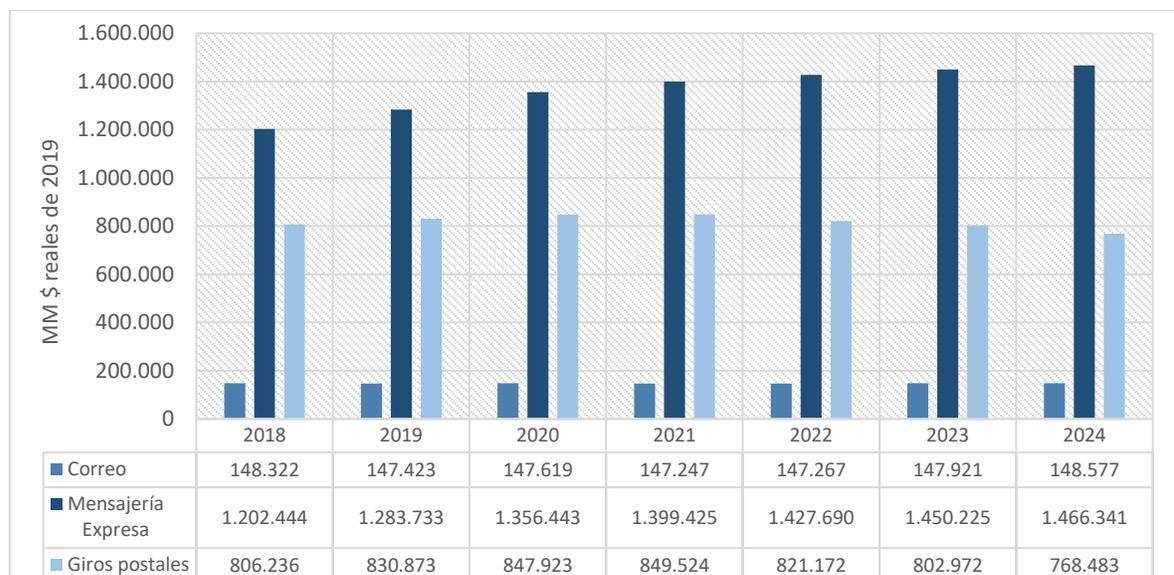
FUENTE: MINTIC. Informes trimestrales de los operadores postales y cálculos propios a partir de la proyección de la demanda: Modelo de la estructura financiera postal del Fondo.



Como es obvio, ese crecimiento dependerá de los escenarios que se diseñen hacia el futuro, tema que será objeto de análisis en el Capítulo 5.

De otro lado, la Gráfica 3-9 presenta la evolución del mercado, desglosado para los diferentes segmentos del mercado: Correo, mensajería expresa y giros postales para el mismo período.

Gráfica 3-9 - Tamaño del mercado postal en Colombia por segmentos del mercado en MM \$ de reales (2019 = 100)



FUENTE: MINTIC. Informes trimestrales de los operadores postales y cálculos propios a partir de la proyección de la demanda: Modelo de la estructura financiera postal del Fondo.

Con todo lo anterior el siguiente capítulo se dedicará a describir la manera como se construyó el modelo de proyección de la estructura financiera del FUTIC para los



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

componentes relacionados con los mercados postales en Colombia para el período 2019 – 2022. A este respecto, el capítulo construirá el flujo de caja del Fondo, incluyendo el cálculo de los ingresos por contraprestaciones y pagos por renovación de concesiones provenientes de los operadores del mercado, la estimación de las transferencias a SPN por concepto del déficit del SPU y por el pago de los ingresos de SPN de las franquicias postal y telegráfica. Asimismo, se hará mención a los pagos por inversiones postales que realice el Fondo y por costos operacionales en que incurre por costos de personal de planeación postal, así como por las actividades asociadas a la vigilancia y control de los operadores que conforman el mercado postal.





4

PROYECCIÓN DE LAS INVERSIONES DE CAPITAL, LOS COSTOS OPERACIONALES DEL FUTIC, EL DÉFICIT DEL SPU Y LAS TRANSFERENCIAS POR LA FRANQUICIA POSTAL Y TELEGRÁFICA PARA EL PERÍODO 2020 - 2022.

El presente capítulo está dirigido a presentar la estimación de los desembolsos que el Fondo Único TIC debe realizar durante el período 2020 – 2022 desde el punto de vista de las inversiones de capital (CAPEX) como desde la perspectiva de los costos operacionales (OPEX). En este punto se detallarán las inversiones en proyectos que el Fondo deberá desembolsar para el fomento del sector postal en Colombia, así como los costos que desde el punto de vista operacional debe cubrir a lo largo del período. Adicionalmente, se hará mención al valor de las transferencias que el FUTIC debe realizar por el déficit en la prestación del SPU, la franquicia postal y telegráfica al Operador Postal Oficial, SPN-472, ya que por ley, como se describió en el Capítulo 2, la prestación de estos servicios le han sido delegados a esa entidad con exclusividad.

4.1 INVERSIONES DE CAPITAL Y COSTOS POSTALES A CARGO DEL FUTIC.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación se tiene contemplado el desarrollo del proyecto de “Actualización, Modernización y Competitividad del Sector Postal Nacional”. A este respecto, la política de los servicios postales del Gobierno Nacional busca maximizar el bienestar de los consumidores postales, a través de la transformación del mercado postal, aumentando las cantidades, calidades, a precios razonables, ampliando el portafolio de servicios postales que ofrecen los operadores en el mercado.



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

En este sentido, SPN, como el OPO del mercado, juega un papel muy importante, al ser el prestador tanto del Servicio Postal Universal, como de los servicios postales del Estado, a través de las franquicias postal y telegráfica⁴ y su papel como prestador de precios eficientes con productos de calidad que generen estrategias similares en los restantes segmentos del mercado.

En este orden de ideas, para período comprendido entre el año 2020 y el 2022, el FUTIC invertirá \$3.653 millones como parte del presupuesto total aprobado para esas dos vigencias, correspondiendo \$1.788 millones al 2021 y \$1.865 millones al 2022.

De otra parte, el Fondo deberá desembolsar anualmente las contribuciones por la afiliación de Colombia a entidades internacionales como miembro de la Unión Postal Universal, UPU, y la Unión Postal de las Américas, España y Portugal, UPAEP, por valor de \$184 y \$132 millones de pesos anuales, respectivamente.

Finalmente, en materia de funcionamiento, el Fondo tiene a cargo una planta de personal que atiende los procesos postales de planeación y vigilancia⁵ que anualmente representa \$1.019 millones, así como el pago de contratistas por valor de \$604 millones, pagos por \$2.659 millones por concepto de honorarios al Consorcio Redes Postales, que realiza la interventoría a SPN, prestando además una consultoría al Ministerio en temas postales, relacionados con la verificación del cumplimiento de las obligaciones de los operadores postales de mensajería y postales de pago y la

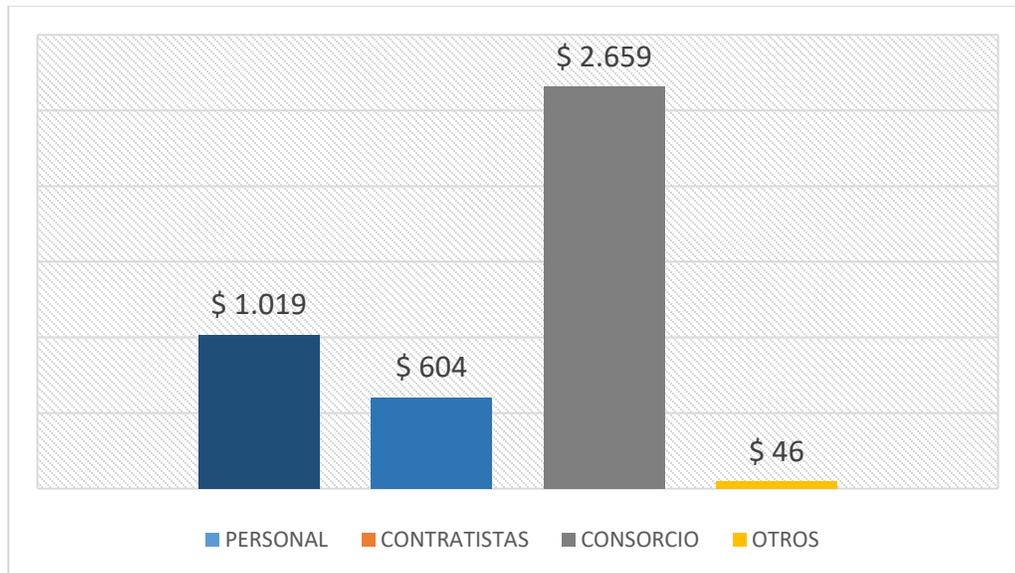
⁴ Como se mencionó anteriormente SPN ha tercerizado los servicios de telegrafía en cabeza de Colombia Telecomunicaciones, prestando únicamente el servicio de distribución y entrega de los telegramas.

⁵ Las plantas de personal que aquí se mencionan corresponden a la Subdirección de Vigilancia y Control de Asuntos Postales y a la Subdirección de Asuntos Postales.



interventoría a SPN⁶, y otros gastos menores en comunicación, tecnología, equipos periféricos por valor de \$20 millones e insumos por \$26 millones. Véase a este respecto la gráfica que se presenta a continuación.

Gráfica 4-1 - Gastos anuales de funcionamiento



Fuente. Ministerio de las Tecnologías y Comunicaciones. Subdirección de Asuntos Postales.

⁶ El Consorcio realiza visitas de vigilancia y control a los operadores, bajo la supervisión de la Subdirección de Vigilancia y Control de Asuntos Postales.



4.2 PAGOS DEL FUTIC PARA LA ATENCIÓN DEL DÉFICIT DEL SPU EN COLOMBIA: 2019 - 2022.

En la determinación del cálculo del déficit del Servicio Postal Universal se tuvo en cuenta la normatividad vigente establecida en el artículo 3º, numeral 1 de la Ley 1369 de 2009 y el Decreto 223 de 2014 que determinan los servicios que conforman el SPU, así como el artículo 13 del decreto 1369 de 2009 que establece los lineamientos generales para la distribución de los costos de operación a procesos y productos del SPU. Esta metodología se presentó en detalle en la sección 2.1.3 del Capítulo 2, en donde se sugieren emplear drivers o impulsores de distribución para los diferentes procesos como el número de envíos admitidos, el volumen de kilogramos transportados, las piezas procesadas por los centros de clasificación y los ingresos generados por cada una de las líneas de servicios, los cuales servirán, estos últimos, para la asignación de los gastos de apoyo y gestión. A este respecto, el documento, a mediante las siguientes secciones del capítulo, sigue la misma metodología trazada por la normatividad en materia postal antes referida.

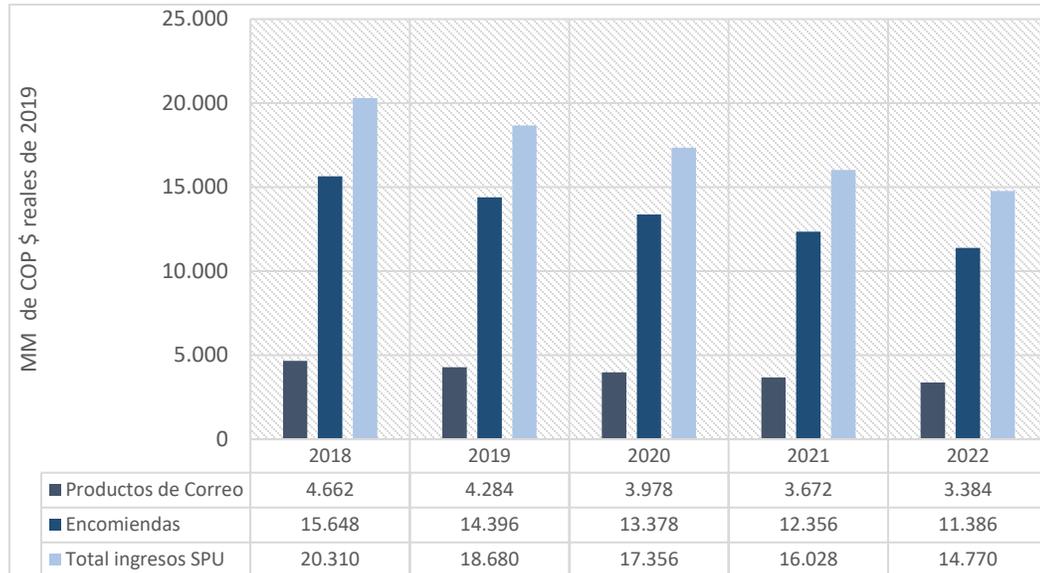
4.2.1 Estimación de los ingresos de los productos del SPU.

Para la estimación de los ingresos de los productos del SPU se tuvo en cuenta la información del Ministerio en cuanto a la evolución histórica del número de envíos para el período 2014 - 2018, el valor de los ingresos y tarifas por producto vigentes al 2018.

A partir de la información histórica, se estimó el número de envíos con las curvas de tendencias estadísticas que se explicaron en el Capítulo 3 de este informe; los ingresos se calcularon tomando las tarifas observadas en el año 2018 para cada uno de los productos que conforma el SPU y que se presentaron en la Tabla 2-1. En este sentido, la siguiente gráfica muestra la proyección de ingresos del SPU por grandes categorías para el período 2018 – 2022.



Gráfica 4-2 – Ingresos del SPU para el período 2018 – 2022. Millones de pesos reales de 2019.



FUENTE: Modelo de proyección de las contraprestaciones postales en Colombia.

4.2.2 Estimación de los costos por procesos de SPN.

En la estimación de los costos de los procesos de SPN se partió de los estados financieros presentados por esa empresa para el año 2018. Se identificaron los costos y gastos por cuentas mayores contables y siguiendo la metodología establecida en el estudio “Diseño del modelo que asegure la prestación eficiente del servicio postal universal en Colombia”, y en el modelo de proyección financiera del SPU desarrollado por parte del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo FONADE, y al que se hizo alusión en el segmento metodológico de la introducción del documento, se estableció el valor de los costos y gastos por procesos de SPN para el año 2018.



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

A este respecto, se siguió la siguiente metodología:

► **Punto de partida: Estados financieros base de SPN para el año 2018.**

En el informe de presentación de los estados financieros correspondiente al año 2018 de SPN se presenta una descripción de las principales cuentas que conforman el estado de resultados de la compañía en dicho año. Estas cifras conforman el primer insumo para poder determinar el valor de los costos y gastos para cada una de las principales líneas de productos o unidades de negocio de SPN.

En la tabla que se presenta a continuación se reseñan las principales cuentas mayores correspondientes a la operación ingresos, costos y gastos operacionales, otros ingresos y egresos, e impuestos.



Tabla 4-1 Estado de Resultados SPN 472 2018

ESTADO DE RESULTADOS SPN 2018 MM\$		
INGRESOS OPERACIONALES		
Correo nacional	193.349	
Correo internacional	44.065	
Asistencia técnica	26.907	
Servicios de transporte	23.108	
Comisiones de giro	3.463	
Otros servicios operacionales	3.440	
Devoluciones, rebajas, dctos.	-6.150	288.182
EGRESOS OPERACIONALES		
COSTOS Y GASTOS DE OPERACIÓN		
Costos de producción	125.491	
Sueldos y salarios	97.056	
Contribuciones	8.595	
Depreciaciones	6.387	
Impuestos, contribuciones	6.998	
Provisiones, amortizaciones	21.121	
Gastos de administración	12.921	
Otros	119	278.687
OTROS		
Otros ingresos	2.730	
Otros egresos	3.208	
Impuesto de renta	4.095	
UTILIDAD NETA		4.922

Fuente: Informe Estados Financieros de SPN 472 2018



► **Asignación a procesos de los costos y gastos de SPN del año 2020, utilizando la estructura de años anteriores.**

Con la información contable registrada en los estados financieros de SPN y la información con la que cuenta el Ministerio para la realización de este estudio, se pudo identificar la estructura de ingresos de la compañía en sus principales líneas de servicio. En la tabla que se ilustra a continuación se puede apreciar la conformación de los ingresos de la empresa en sus principales líneas de negocio:

Tabla 4-2 Ingresos por productos SPN – 2018 *

INGRESOS POR PRODUCTOS	MM\$	%
No SPU	78.363	27,2%
SPU	20.310	7,0%
Franquicia	45.898	15,9%
Telegrafía	3.751	1,3%
Mensajería Expresa	15.367	5,3%
Carga	65.434	22,7%
Giros	3.463	1,2%
Otros	55.596	19,3%
TOTAL	288.182	100,0%

* Los ingresos NO SPU hacen referencias a ingresos de correo de SPN que no hacen parte del SPU.

Fuentes: MinTIC. Estados financieros 2018 SPN 472

► **Asignación de costos a procesos**

Como se comentó anteriormente para convertir a costos desglosados por procesos misionales los costos y gastos operacionales de SPN que se encuentran originalmente



discriminados por rubros contables como los que se presentan en la Tabla 4-1, se siguió la metodología de costos establecida en el estudio del FONADE antes referido. El resultado de dicha investigación arrojó la estructura de costos para SPN que se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 4-3 Estructura del costo de SPN 472 por procesos misionales

PROCESOS	%
Agenciamiento	5,8%
Admisión	15,3%
Tratamiento	8,2%
Transporte	35,1%
Distribución y entrega	27,8%
Logística internacional	1,7%
Giros	0,6%
Publicidad y propaganda	5,5%
TOTAL	100,0%

Fuente: FONADE. "Diseño del modelo que asegure la prestación eficiente del SPU en Colombia".

Del análisis de los estados financieros del año 2018 se logró identificar que, del total de costos, gastos e impuestos que suman \$285.991 millones, \$231.261 millones corresponden a los recursos que la compañía destina al funcionamiento de sus procesos misionales. Este monto se distribuyó a los procesos con los porcentajes detallados en la tabla anterior, resultado que se aprecia en el siguiente cuadro:



Tabla 4-4 Estimación del costo por procesos SPN 472 2018

PROCESOS	%	MM\$
Agenciamiento	5,8%	13.362
Admisión	15,3%	35.284
Tratamiento	8,2%	19.040
Transporte	35,1%	81.275
Distribución y entrega	27,8%	64.362
Logística internacional	1,7%	3.960
Giros	0,6%	1.272
Publicidad y propaganda	5,5%	12.705
TOTAL	100,0%	231.261

Fuente: Elaboración propia.

4.2.3 Asignación del costo de los procesos misionales a los productos de SPN utilizando los impulsores que define el Decreto 1369 de 2009.

El valor asignado a cada uno de los procesos misionales definidos en el punto anterior se distribuyó a los productos de SPN tomando como impulsores los que define el artículo 13 del Decreto 1369 de 2009, y que se presentan en la siguiente tabla:



Tabla 4-5 Drivers de distribución del costo de los procesos misionales de SPN 472

PROCESOS	DRIVE
Agenciamiento	Envíos
Admisión	
Tratamiento	
Transporte	Kilos
Distribución y entrega	Envíos
Logística internacional	
Giros	100% a Giros
Publicidad y propaganda	Ingresos

Fuente: Decreto 1369 de 2009. Artículo 13.

Existen otras erogaciones que corresponden a procesos transversales, de soporte o apoyo a la actividad operacional donde se incluyen los costos de apoyo (u overhead) que se registran en las cuentas de impuestos, contribuciones, tasas, depreciaciones, amortizaciones, provisiones, gastos administrativos, otros egresos e impuestos que en total suman \$54.730 millones. Estos ítems se asignarán a los servicios, en función de los ingresos generados por cada línea de producto.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, los drivers utilizados para la asignación de costos, gastos e impuestos a productos se presentan en el siguiente cuadro resumen:



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

**Tabla 4-6 – Drivers de distribución a utilizar Enel esquema de
costeo de productos de SPN.**

Productos - Drivers	Ingresos	%	Envíos	%	Envíos *	%	Kgrs.	%
No SPU	78.363	27,2%	94.514	84,2%	1.197	19,9%	6.752	17,5%
SPU	20.310	7,0%	5.553	4,9%	4.798	79,9%	6.963	18,0%
Franquicia	45.898	15,9%	7.199	6,4%			434	1,1%
Telegrafia	3.751	1,3%	814	0,7%			837	2,2%
Mensajería Expresa	15.367	5,3%	4.130	3,7%	12	0,2%	1.370	3,5%
Carga	65.434	22,7%	2.969	0,0%			22.301	57,7%
Giros	3.463	1,2%	11.766					
Otros	55.596	19,3%						
TOTAL	288.182	100,0%	126.944	100,0%	6.006	100,0%	38.657	100,0%

* Envíos relacionados con la operación internacional saliente o entrante.

Fuente: Estados financieros de SPN - 2018. MinTIC, Subdirección de Asuntos Postales.

Con base en el procedimiento ya descrito, los resultados de la aplicación de la metodología escogida para establecer el costo de cada una de las líneas que conforman el portafolio de productos de SPN, es el siguiente:

**Tabla 4-7 Asignación de los costos de procesos misionales a los
productos de SPN – (Millones de Pesos)**

Productos / Procesos	Agenc.	Admis.	Tratam.	Trans.	Distrib.	LogInt.	Giros	Public.	Transv.	TOTAL
No SPU	11.255	29.720	16.037	14.196	54.212	789	0	3.455	14.882	144.546
SPU	661	1.746	942	14.638	3.185	3.163	0	895	3.857	29.089
Franquicia	857	2.264	1.221	913	4.129	0	0	2.024	8.717	20.125
Telegrafia	97	256	138	1.761	467	0	0	165	712	3.596
Mensajería Expresa	492	1.299	701	2.881	2.369	8	0	678	2.918	11.345
Carga	0	0	0	46.886	0	0	0	2.885	12.427	62.198
Giros	0	0	0	0	0	0	1.272	153	658	2.083
Otros	0	0	0	0	0	0	0	2.451	10.559	13.010
TOTAL	\$ 13.362	\$ 35.284	\$ 19.040	\$ 81.275	\$ 64.362	\$ 3.960	\$ 1.272	\$ 12.705	\$ 54.730	\$ 285.991

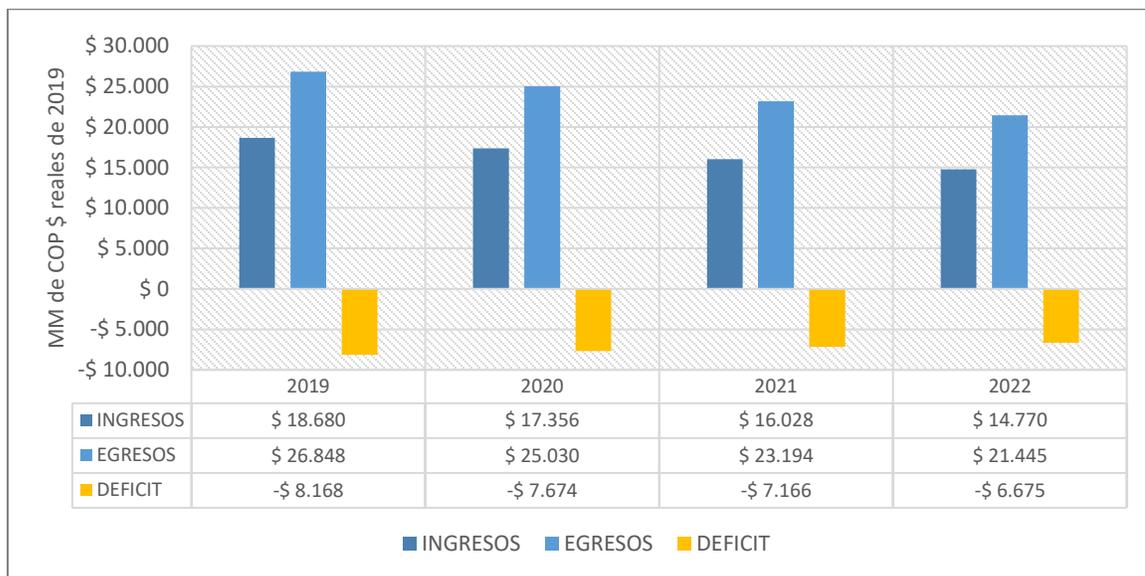
Fuente: Elaboración propia



4.2.4 Estimación del déficit del SPU para el período 2020 – 2022.

A partir del valor de los costos y gastos por producto, y teniendo en cuenta los valores identificados para la empresa como ingresos del SPU para el período 2019 - 2022, se determina el déficit del SPU para el período. Los resultados se presentan a continuación en la Gráfica 4-3.

Gráfica 4-3 - Déficit del SPU 2020-2022 – Millones de \$



Fuente: Elaboración propia. Modelo de proyección de las contribuciones del sector postal al FUTIC.

4.3 ESTIMACIÓN DE LOS INGRESOS DE LAS FRANQUICIAS POSTAL Y TELEGRÁFICA.

En la estimación de los ingresos de las franquicias postal y telegráfica se partió de la información que suministró el Ministerio, relacionada con la evolución histórica del

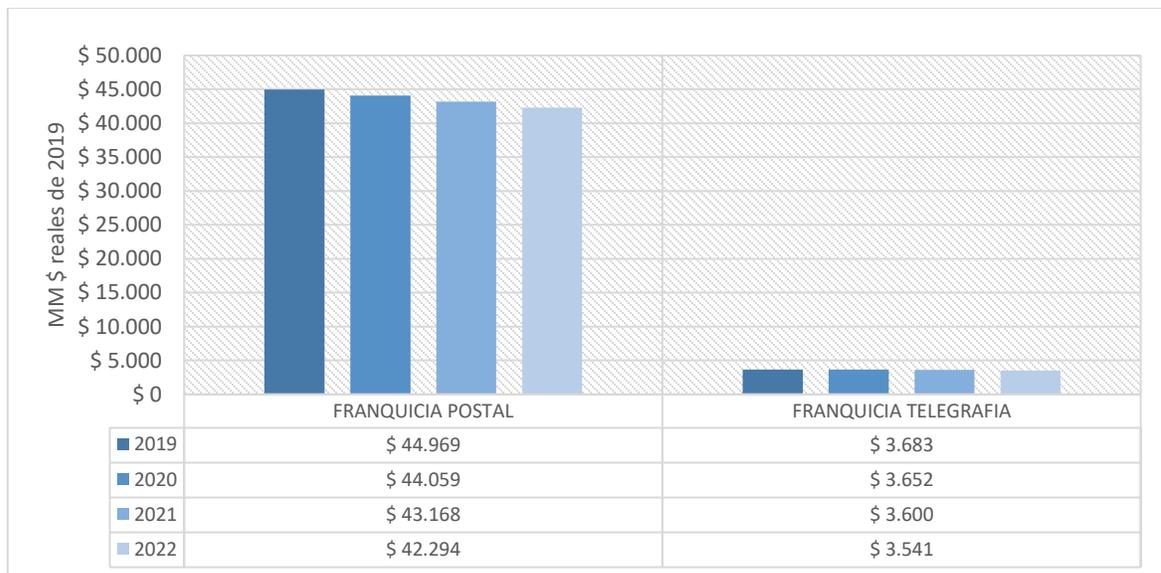


número de envíos para dichas franquicias para el período 2014 - 2018, así como el valor de los ingresos y tarifas por producto correspondientes al año 2018.

El número de envíos se estimó con las curvas de tendencias estadísticas explicadas en el capítulo 3 de este informe; los ingresos se calcularon tomando tarifas a pesos constantes del año 2019 en cada una de las dos franquicias.

A continuación, en la siguiente gráfica se presentan los valores que se estima deberá transferir el FUTIC a SPN en el período 2020 – 2022 por concepto de las franquicias postal y telegráfica.

Gráfica 4-4 - Transferencias del FUTIC a SPN - 2020 – 2022 por concepto de las franquicias postal y telegráfica – Millones de \$ reales de 2019



Fuente: Elaboración propia



5

TASA DE CONTRAPRESTACIÓN PERIÓDICA PARA EL SECTOR POSTAL PARA EL PERÍODO 2020 – 2022: PROPUESTA DEL MINISTERIO AL SECTOR.

Con base en las anteriores consideraciones y tendencias del mercado, el propósito de este capítulo es presentar las alternativas de política que tiene el Ministerio, a efectos de determinar la tasa de contraprestación que deberán pagar los operadores postales en los próximos dos años (julio 1º de 2020 – junio 30 de 2022). Se busca presentar los escenarios factibles en cuyo rango se mueve la decisión acerca del nivel que deberá darse para la tasa de contraprestación periódica postal para ese período.

Teniendo en cuenta lo anterior, el capítulo presentará, en primer lugar, los temas centrales que tienen juego en la determinación de la tasa de contraprestación postal sobre ingresos que le pagan periódicamente y de manera recurrente los operadores postales al Fondo TIC. En segundo lugar, el capítulo analizará los diferentes escenarios alternativos propuesto por el Ministerio para la definición de la tasa de contraprestación periódica postal para el período y el impacto que ellas le generan a los diferentes actores del sector y a las finanzas del mismo Fondo.

Es importante recordar a este respecto que la tasa la define el conjunto de variables que permiten generar equilibrio financiero sobre las finanzas del Fondo y el pago de las diferentes obligaciones que debe atender en materia de prestación del servicio de las franquicias postal y telegráfica, la cobertura del déficit en el SPU que presta SPN como OPO designado por parte de Colombia y los pagos de las inversiones prioritarias del



Fondo en materia postal y la atención de los gastos de funcionamiento en materia postal del FUTIC (personal, contribuciones a organismos internacionales y otros gastos).

Finalmente, el capítulo presentará la posición del MinTIC relacionada con su propuesta del nivel de la tasa de contraprestación que deberán pagar los operadores postales en los próximos dos años.

5.1 TEMAS CENTRALES EN LA DETERMINACIÓN DE LA TASA DE CONTRAPRESTACIÓN POSTAL.

A este efecto, es importante que el analista tenga como marco general las siguientes tendencias que se han resaltado a lo largo del documento y que marcan el nivel actual y tendencias futuras de los principales parámetros más determinantes en el nivel de la tasa de contraprestación postal. Los hechos más destacados que terminarán definiendo la tasa son las siguientes:

▶ **Tendencia en los ingresos de los productos del Servicio Postal Universal.**

En el Capítulo 2 se observó que el segmento de correo individual de documentos del OPO ha venido perdiendo dinámica en el tiempo en el volumen de envíos individuales, presentando tendencias a la baja en el tiempo. Asimismo, se observó que, con la profundización del Internet de banda ancha y del mayor uso de los servicios informáticos electrónicos, las cartas y la correspondencia de menor peso, que han sido consideradas como uno de los principales componentes del SPU, se encuentran perdiendo relevancia en el tiempo. Este hecho reduce los ingresos asociados a los productos del SPU de SPN.

De igual manera los envíos por conceptos de encomiendas del OPO, que también hacen parte del SPU, han venido disminuyendo de manera continuada en el tiempo.



▶ **Pagos por la franquicia postal y telegráfica**

La sección 2.3 del Capítulo 2 encontró que el número de envíos que se han cursado a través de SPN de la franquicia postal en el período 2017 – 2019 ha experimentado un descenso cercano al 2% durante este período, como reflejo de la dinámica del producto y de la digitalización que han sufrido en alguna medida el envío de algún tipo de estos documentos. Asimismo, en el capítulo se observó una disminución de 5 puntos porcentuales en promedio anual en los ingresos reales transferidos al OPO por concepto de las franquicias postal y telegráfica. En este capítulo se espera que estas tendencias continúen en el tiempo.

▶ **Evolución en el déficit del Servicio Postal Universal.**

Las transferencias del Fondo a SPN por concepto de la atención del déficit del SPU se han reducido de manera significativa en los pasados cuatro años, disminuyendo, en pesos constantes, a tasas del 26,2% promedio anual. Esta es una variable que afectará los egresos de la caja del Fondo durante el período bajo análisis.

▶ **Evolución del mercado de giros postales.**

Como se presentó en la sección 3.4 del Capítulo 3, los ingresos de los operadores del mercado de giros postales han venido creciendo de manera significativa, aunque experimentando presiones competitivas de significancia que podrían afectar la evolución del mercado en el corto plazo y, en consecuencia, las contribuciones que estos actores puedan continuar realizando al Fondo en el tiempo. Esta es una variable que será importante en la determinación de los niveles de caja de la entidad en el período 2020 – 2022.



► **Evolución en los productos e ingresos del mercado de mensajería expresa**

En el Capítulo 3 se pudo apreciar que el mercado de documentos físicos individuales ha experimentado una disminución importante, como resultado de la utilización del correo electrónico y de otros medios virtuales. El sector atraviesa un momento de crecimiento limitado para los productos de los mercados masivos que han experimentado un descenso importante, como resultado de la sustitución de facturas físicas por facturas electrónicas como parte de la profundización de la penetración de Internet, la utilización de manera más generalizada del correo electrónico y la producción de facturas electrónicas por parte de las firmas.

► **Crecimiento importante en el segmento de paquetería**

Asimismo, el Capítulo 3 pudo concluir que el descenso en los documentos físicos individuales ha sido compensado, solo de manera parcial hasta el momento, por la introducción de envíos de paquetería como resultado de la consolidación del comercio electrónico y del mercado subyacente de paquetes que ha impulsado nuevos productos por parte de los operadores de correo y mensajería expresa en el país.

Con estas variables en mente, se han construido cinco escenarios de proyección de la estructura financiera del FUTIC postal que definen los parámetros críticos de los escenarios para determinar la tasa de contraprestación que el Fondo cobrará a los operadores del sector postal en los próximos dos años. Los escenarios que se han definido son los que se describen a continuación y que se presentan en la Gráfica 5-1. En el segmento inferior de dicha gráfica se resumen las bases de los escenarios en cuestión:



▶ **Escenario 1**

El escenario se construye planteando aquel en el que se optimizarían los flujos de caja del Fondo, tomando los escenarios más “favorables” desde la perspectiva de las finanzas de caja de la entidad:

- La participación de los giros postales en el mercado total de giros en el período es del 91% similar a la observada en el 2019.
- Los ingresos de la franquicias postal y telegráfica disminuyen a una tasa anual promedio del 5,5%.
- En el período se observa una caída de los ingresos del SPU del 2,7% anual.

Como se presenta en la Gráfica 5-1, bajo estos supuestos habría margen de maniobra para disminuir la tasa de contraprestación postal para los próximos dos años a niveles del 2,3%, calculada sobre ingresos brutos.

▶ **Escenario 2**

Los supuestos del escenario dos son los siguientes:

- La participación de los giros postales en el mercado total de giros en el período es del 80% con una pérdida en cuota de mercado de algo más de 10 puntos porcentuales a la observada en el 2019.
- Los ingresos de la franquicias postal y telegráfica disminuyen a una tasa anual real promedio no tal elevada como la observada históricamente del 3,3%.
- Se supone una caída de los ingresos del SPU del 6,5% anual a lo largo del período.



Teniendo en cuenta los anteriores supuestos, bajo este escenario moderado intermedio existiría espacio para disminuir la tasa de contraprestación postal al 2,5%. Consideramos a este respecto que es conservador plantear una caída en la participación de los operadores de giros postales en el mercado al 80%, junto con una caída no tan pronunciada en los ingresos de las dos franquicias y una reducción menos marcada del 6,5% en los ingresos del SPU. Este podría ser un escenario objetivo a considerar en la decisión final.

► **Escenario 3**

El escenario es un escenario moderado en el que se supone una pérdida más pronunciada en la participación de los operadores de giros postales y una caída leve en los ingresos de las franquicias y un descenso intermedio en los ingresos del SPU:

- La participación de los giros postales en el mercado total de giros en el período es del 70%.
- Los ingresos de la franquicias postal y telegráfica disminuyen a una tasa anual promedio del 2%.
- El supuesto de disminución en el descenso de los ingresos del SPU es del 8,77% anual durante el período.

Con base en estos supuestos, el escenario arroja una tasa del 2,7%. La caída de la cuota de mercado de los operadores de giros postales podría ser más marcada de lo esperado, siendo el escenario, por lo tanto, algo pesimista, especialmente a la capacidad de arraigo y capilaridad que tienen las redes de giros postales en sus usuarios.



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

► **Escenario 4**

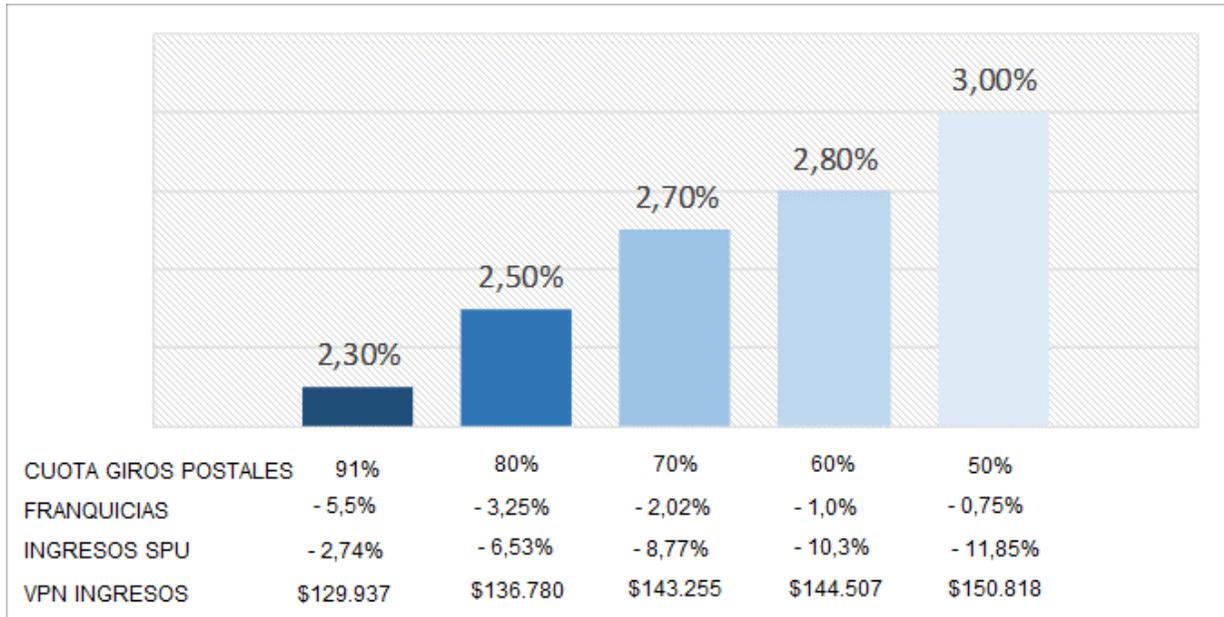
El escenario se construye con las siguientes bases:

- La participación de los giros postales en el mercado total de giros en el período es del 60%.
- Los ingresos de la franquicias postal y telegráfica disminuyen a una tasa anual promedio del 1%.
- En el período se contempla un escenario de descenso de los ingresos del SPU del 10,3% anual.

Este escenario permitiría reducir la tasa de contraprestación postal al 2,8%.



Gráfica 5-1 – Tasa de contraprestación postal para el período 2020 – 2022: Escenarios alternativos.



FUENTE: Elaboración propia. Modelo de proyección de las finanzas postales del FUTIC.

► **Escenario 5**

Finalmente, este escenario está diseñado a medir el valor de los parámetros mínimos para generar el escenario que maximizaría la tasa de contraprestación máxima del 3% que prevé la Ley 1369.

- En el escenario se supone una pérdida de mercado por parte de los operadores de giros postales, del 91,3% que tienen en la actualidad, a una cuota de mercado del 50% en 2022, como consecuencia de la fuerte pérdida de mercado con los principales competidores giros electrónicos (Fintech) y giros bancarios.



- Los ingresos de la franquicias postal y telegráfica disminuyen a una tasa anual promedio de tan solo el 0,75%, una caída muy baja, comparada con la observada a nivel histórico.
- Se supone una caída de los ingresos del SPU a lo largo del período del 11,85% anual.

Como se presenta en la Gráfica 5-1, teniendo en cuenta los supuestos antes enunciados, no habría margen para disminuir la tasa de contraprestación postal para los próximos dos años, la cual debería permanecer en los niveles máximos del 3% que prevé la Ley.

5.2 ESTIMACIÓN DE LA TASA DE CONTRAPRESTACIÓN PERIÓDICA POSTAL DEL FUTIC PARA EL PERIODO 2020 – 2022: CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta los anteriores resultados y el realismo de los parámetros contemplado en cada uno de los escenarios, se recomienda la adopción de una tasa de contraprestación periódica del 2,5% para el período comprendido entre el 1º de junio de 2020 y el 30 de junio de 2022.



El futuro digital
es de todos

Gobierno
de Colombia
MinTIC

BIBLIOGRAFÍA

Decreto 223. (12 de Febrero de 2014).

DNP. (23 de noviembre de 2016). Contrato de Consultoría No. DNP-587-2016. Bogotá.

DNP. (s.f.). Bases del Plan Nacional de Desarrollo. Pacto por Colombia. Pacto por la equidad. . Bogotá.

FONADE-SAI. (2012). Consultoría para establecer el modelo que asegure la prestación del servicio postal universal — SPU, a cargo de la Nación. *Contrato No. 2122379 de 2012. Sistemas Administración e Ingeniería LTDA,*.

Ley 1369. (30 de diciembre de 2009).

Ley 1978. (25 de julio de 2019).

MinTIC. (2018). Plan TIC. “El Futuro Digital es de Todos” .

MinTIC-Econometría. (2010). Estructura y características del mercado postal colombiano.

UT Econometría S.A. - AFIANZA LTDA. (Mayo de 5 de 2017.). Producto 3: Nuevo modelo de cargas económicas y esquema de único fondo del sector TIC y Propuesta normativa”. *Contrato de Consultoría No. DNP-587-2016.*

