

Servicio Postal Mexicano

Prestación del Servicio Postal

Auditoría de Desempeño: 15-1-09J9E-07-0398

398-DE

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa para la Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la operación del servicio postal, a fin de determinar la efectividad de las acciones para ampliar su cobertura, así como diversificar y modernizar el servicio.

Alcance

La ejecución de la auditoría comprendió la evaluación de los resultados obtenidos por SEPOMEX en términos de prestar, modernizar y diversificar el servicio postal, así como la calidad, confiabilidad y economía con que se prestó. En el primer aspecto, se evaluó lo relativo al establecimiento de nuevos puntos de servicio para ampliar la cobertura en el envío de piezas postales; en el segundo, se revisó el marco regulatorio y el equipo adquirido para modernizar la infraestructura postal; en el tercero, se evaluaron las acciones para ofrecer nuevos productos y el establecimiento de sinergias para aprovechar la infraestructura postal; en el cuarto y quinto, se revisaron las acciones para asegurar la calidad y confiabilidad de los envíos postales; y en el último, se calculó la autosuficiencia financiera del organismo. Asimismo, con fines estadísticos y de comparación, durante la revisión se analizaron los registros del periodo 2011-2015 para disponer de criterios de evaluación del desempeño de SEPOMEX. También se fiscalizaron los mecanismos de evaluación, control y rendición de cuentas implementados por el organismo.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la AED para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas en materia de la prestación del servicio postal.

Antecedentes

En 1940, se promulgó la Ley de Vías de Comunicación, en donde se estableció que para la conducción de la correspondencia, el Ejecutivo Federal ejercería el monopolio constitucional

de la actividad postal, y promovería las acciones necesarias para facilitar la función del transporte y distribución de la materia postal en las vías generales de comunicación del país.

En 1980, el servicio público de correos se caracterizó por servicios deficientes en términos de confiabilidad y oportunidad en la entrega de correspondencia, debido a la ausencia de un proceso de modernización integral; limitaciones presupuestarias para la promoción del desarrollo del servicio; escasa atención al medio rural y zonas urbanas con población de bajos ingresos, y el aumento de empresas privadas de mensajería.

Como resultado de lo anterior, y con objeto de contar con una entidad eficiente en la operación postal, en agosto de 1986, se creó por Decreto Presidencial el organismo descentralizado, Servicio Postal Mexicano con personalidad jurídica y patrimonio propio, en respuesta a la necesidad de modernizar las prácticas operativas y administrativas en la entrega y recepción de correspondencia.

Con el propósito de regular la operación postal, en diciembre de 1986, se promulgó la Ley del Servicio Postal Mexicano, la cual establece las bases para la eficiente prestación de ese servicio público.

A finales de los años 80, empezaron a operar empresas privadas de mensajería y paquetería que competían de una manera desleal con SEPOMEX, al no cumplir con los requisitos de ley para operar, lo que afectó la situación financiera del organismo.

Para enfrentar esta situación, SEPOMEX elaboró e instrumentó el Plan Rector 1996-2000, con objeto de efectuar un cambio estructural del organismo que le permitiera optimizar la operación de los servicios postales, pero se suspendió como consecuencia de la escasa inversión autorizada para el cambio estructural y los mínimos resultados obtenidos en el proceso de modernización.

En 1997, la situación financiera del organismo descentralizado se complicó como resultado de las empresas privadas que le restaban presencia en el mercado, así como por la prestación de las franquicias postales a los partidos políticos, al entonces Instituto Federal Electoral y al Poder Judicial de la Federación, lo que implicó altos costos de operación.

SEPOMEX elaboró el Plan de Transformación 2007-2012, el cual señalaba como problemática la obsolescencia de la Ley del Servicio Postal Mexicano; la falta de modernización de la tecnología postal y una deficiente reestructuración de sus procesos operativos; la baja confianza de los usuarios respecto de la seguridad y tiempos de entrega de la correspondencia, así como la limitada captación de ingresos por venta de servicios.

Para enfrentar estos problemas, en dicho plan se definieron acciones como la contratación de carteros; la adecuación y mantenimiento de los principales centros operativos en el país; incrementar la supervisión y seguridad postal en el centro de operaciones en el AICM, y el restablecimiento del cuerpo de inspección postal. Asimismo, se cambió el nombre e imagen comercial de “Servicio Postal Mexicano” a “Correos de México”.

En el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes (PSCT) 2007-2012 se indicó que el marco regulatorio de SEPOMEX no le permitía competir con otras empresas que proporcionan paralelamente servicios de mensajería y paquetería. Por ello, se consideró necesario mejorar la operación de los servicios postales con la finalidad de reducir los tiempos de entrega e

incrementar la seguridad y cobertura en todo el territorio nacional, en especial en zonas donde se carece de este tipo de servicio.

En 2007, se presentó a la Cámara de Diputados el Proyecto de Ley Federal de Correos y Servicios Postales para ser revisada por los integrantes de la Comisión de Comunicaciones, a fin de contar con un marco legal que garantizara la rectoría del Estado; proporcionara certeza y seguridad jurídica en el servicio público de correos; regulara los servicios de mensajería y paquetería, paralelos, y propiciara la competitividad en la prestación de esos servicios diversos al correo. Sin embargo, no fue integrada a la agenda legislativa, lo que ha limitado el disponer de un marco regulatorio que permitiera el fortalecimiento del organismo.

En el PSCT 2013-2018 se señaló la necesidad de reestructurar y modernizar SEPOMEX, así como la promoción de una reforma para ampliar el alcance de su objeto, a fin de incluir medios electrónicos; permitir el aprovechamiento de su infraestructura para la prestación de servicios adicionales, y facilitar las sinergias con entidades públicas.

Con la reestructuración y modernización del organismo, se espera cumplir con los objetivos de incrementar la participación en el mercado; diversificar la oferta y calidad de los servicios; situar los servicios al alcance del 100.0% de la población, y mejorar su autosuficiencia financiera.

Resultados

1. Cobertura postal

Para la evaluación de este resultado se consideraron tres aspectos: a) población con acceso al envío de correspondencia, b) población con acceso al envío y recepción de correspondencia y c) población sin acceso al servicio postal.

a) Población con acceso al envío de correspondencia

Con la revisión de la base de datos de las localidades que contaban con un punto de servicio en 2015 y del reporte de las localidades y su población, de acuerdo con el último censo de población y vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se determinó que el número de habitantes con acceso a un punto de servicio para enviar correspondencia se incrementó en 0.8%, al pasar de 107,779,921 personas en 2014 a 108,663,433 en 2015, lo que representó el 96.7% del total de la población registrada en el censo de 2010.

En 2015, SEPOMEX estableció como meta incrementar su cobertura en 1.1 puntos porcentuales, a fin de que el 97.0% de la población registrada en 2010 tuviera acceso al envío de materia postal. Con la revisión, se determinó que la cobertura se incrementó en 0.8 puntos porcentuales al pasar de 95.9% en 2014 a 96.7% en 2015, lo que representó una diferencia de 0.3 puntos porcentuales respecto de la meta, un avance del 72.7%.

b) Población con acceso al envío y recepción de correspondencia

A fin de identificar a las localidades que podían enviar o recibir piezas postales, así como aquellas que tenían ambos servicios, se revisaron las bases de datos de las localidades en el país y el número de personas que habitaban en esas localidades del Censo de Población y Vivienda de 2010 del INEGI; de aquellas que contaban con un punto de servicio propio o con

terceros, y de las que tenían un código postal asignado en 2015. Los resultados se presentan a continuación:

LOCALIDADES CON COBERTURA PARA ENVIAR Y RECIBIR CORRESPONDENCIA, 2015 ^{1/}
(Localidades, habitantes y porcentajes)

Concepto	Población total a 2010		Población con cobertura para						Cobertura postal (9)=(8)/(2)
	Localidades (1)	Habitantes (2)	enviar		recibir		enviar y recibir		
			Localidades (3)	Habitantes (4)	Localidades (5)	Habitantes (6)	Localidades (7)	Habitantes (8)	
1. Ciudad de México	547	8,851,080	547	8,851,080	33	8,810,393	33	8,810,393	99.5
2. Colima	1,235	650,555	1,235	650,555	178	640,437	178	640,437	98.4
3. Quintana Roo	1,993	1,325,578	1,993	1,325,578	397	1,302,187	397	1,302,187	98.2
4. Tlaxcala	1,294	1,169,936	1,275	1,147,389	803	1,160,957	796	1,138,538	97.3
5. Guanajuato	8,995	5,486,372	8,918	5,477,105	5,962	5,337,035	5,891	5,327,784	97.1
6. Sonora	7,268	2,662,480	5,636	2,604,810	4,330	2,633,516	4,056	2,581,258	96.9
7. Querétaro	2,717	1,827,937	2,458	1,789,524	1,811	1,809,417	1,580	1,771,264	96.9
8. Estado de México	4,846	15,175,862	4,502	14,885,570	3,766	14,956,635	3,517	14,675,619	96.7
9. Campeche	2,778	822,441	2,778	822,441	674	795,201	674	795,201	96.7
10. Nuevo León	5,265	4,653,458	3,733	4,552,213	1,008	4,570,095	875	4,494,115	96.6
11. Coahuila	3,825	2,748,391	2,754	2,680,962	1,126	2,712,085	859	2,652,536	96.5
12. Baja California	4,547	3,155,070	4,547	3,155,070	300	3,040,245	300	3,040,245	96.4
13. Yucatán	2,506	1,955,577	1,663	1,914,055	603	1,913,237	497	1,880,407	96.2
14. Chihuahua	12,257	3,406,465	11,019	3,370,229	4,827	3,283,560	4,626	3,265,616	95.9
15. Aguascalientes	1,989	1,184,996	1,675	1,157,694	519	1,160,018	441	1,135,180	95.8
16. Durango	5,794	1,632,934	5,040	1,600,013	4,342	1,589,339	3,828	1,560,808	95.6
17. Morelos	1,504	1,777,227	1,414	1,743,044	712	1,730,566	658	1,697,386	95.5
18. Nayarit	2,700	1,084,979	1,866	1,054,684	1,134	1,057,572	701	1,031,630	95.1
19. Jalisco	10,946	7,350,682	9,956	7,297,101	2,364	7,017,752	2,213	6,985,126	95.0
20. Sinaloa	5,845	2,767,761	5,845	2,767,761	1,924	2,618,806	1,924	2,618,806	94.6
21. Tabasco	2,499	2,238,603	2,499	2,238,603	1,812	2,113,803	1,812	2,113,803	94.4
22. Baja California Sur	2,850	637,026	2,850	637,026	331	599,880	331	599,880	94.2
23. Tamaulipas	7,344	3,268,554	5,377	3,172,787	752	3,123,996	540	3,065,580	93.8
24. Michoacán	9,427	4,351,037	7,063	4,090,721	6,666	4,323,126	5,059	4,067,857	93.5
Nacional	192,247	112,336,538	166,767	108,663,433	73,881	106,613,307	65,449	103,770,129	92.4
25. San Luis Potosí	6,829	2,585,518	6,299	2,536,892	3,547	2,411,961	3,343	2,377,640	92.0
26. Hidalgo	4,714	2,665,018	3,688	2,455,929	4,387	2,646,933	3,417	2,438,637	91.5
27. Puebla	6,400	5,779,829	4,948	5,177,164	2,694	5,406,188	2,065	4,875,369	84.4
28. Oaxaca	10,496	3,801,962	9,983	3,700,286	3,792	3,249,568	3,676	3,172,477	83.4
29. Zacatecas	4,672	1,490,668	3,834	1,437,851	670	1,225,454	590	1,207,692	81.0
30. Guerrero	7,290	3,388,768	5,225	2,946,840	2,589	3,058,337	1,675	2,730,223	80.6
31. Chiapas	20,047	4,796,580	19,283	4,640,558	4,899	3,872,490	4,726	3,780,588	78.8
32. Veracruz	20,828	7,643,194	16,864	6,781,898	4,929	6,442,518	4,171	5,935,847	77.7

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Localidades en el país y el número de personas que habitaban en esas localidades del Censo de Población y Vivienda de 2010; Servicio Postal Mexicano, Base de datos de las localidades que contaban con un punto de servicio propio o con terceros en 2015 y Base de datos de las localidades que tenían un código postal asignado en 2015.

^{1/} El orden de la tabla está en función del porcentaje de habitantes con cobertura postal.

La ASF determinó que, en 2015, de los 112,336,538 habitantes contabilizados por el INEGI en el censo de población de 2010, un total de 108,663,433 personas, el 96.7%, tenían acceso a

un punto de servicio para enviar correspondencia; en tanto que 106,613,307, el 94.9%, contaban con un código postal asignado, por medio del cual podían recibir correspondencia, y 103,770,129 habitantes, el 92.4%, contaban con acceso al envío y recepción de materia postal.

Asimismo, de las 32 entidades federativas, en 24 (75.0%) la cobertura postal para enviar y recibir correspondencia fue superior al 92.4% del país, ya que el porcentaje de la población con servicio fue entre el 93.5% y 99.5%; y las 8 restantes (25.0%) estuvieron debajo del porcentaje nacional, al ubicarse en el rango del 77.7% y 92.0%.

c) Población sin acceso al servicio postal

Se calculó que de los 112,336,538 habitantes contabilizados en 2010, 3,673,105 personas, que habitaban en 25,480 localidades, no contaron con un punto de servicio para enviar piezas postales; 5,723,231 habitantes, en 118,366 lugares, no pudieron recibir correspondencia, y 829,927 personas, en 17,048 localidades, no tuvieron acceso al servicio postal en 2015.

En conclusión, se determinó que SEPOMEX amplió la cobertura del servicio postal, ya que incorporó 75 nuevos puntos de servicio en 2015, con los que se incrementó en 0.8% el alcance del servicio de envío de correspondencia, al pasar de 107,779,921 personas con acceso en 2014 a 108,663,433 en 2015.

En cuanto a la meta del indicador del nivel de Fin de la MIR de 2015 del programa presupuestario E012 "Servicios de Correo", se calculó que la cobertura se incrementó en 0.8 puntos porcentuales al pasar de 95.9% en 2014 a 96.7% en 2015, lo que representó un avance del 72.7% respecto de los 1.1 puntos porcentuales necesarios para llegar al 97.0% de la población, lo cual se explica porque sólo se establecieron 75 de los 111 puntos de servicio previstos.

15-1-09J9E-07-0398-07-001 **Recomendación al Desempeño**

Para que Servicio Postal Mexicano, con base en las causas identificadas que no le permitieron alcanzar la meta de cobertura del servicio postal, considere la pertinencia de diseñar una estrategia que incluya un diagnóstico para establecer nuevos puntos de servicio, a efecto de lograr la meta de ampliar la cobertura en el envío de correspondencia, y con ello dar acceso a la población que aún carece de éste, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 45, primer párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para lograr el acceso a los 3,673,105 habitantes que se calculó que aún no lo tienen.

2. Regulación del servicio postal

El resultado se presenta en dos aspectos: a) diseño normativo e institucional y b) actualizaciones del marco regulatorio.

a) Diseño normativo e institucional

Con la revisión del marco normativo del servicio de correos, se constató que en la carta magna se precisa que la correspondencia estará libre de todo registro, y que el correo es un área estratégica, por lo que se reserva de manera exclusiva al Estado.

Respecto de la normativa internacional, se verificó que México es miembro de la Unión Postal Universal, por lo que se comprometió a ofrecer servicios postales con calidad y seguridad, prestados en forma permanente en todos los puntos del territorio.

En cuanto a la normativa nacional, se constató que en la Ley del Servicio Postal Mexicano se define que el servicio público de correos consiste en la recepción, transportación y entrega de la correspondencia, que ésta tiene especificidades de dimensiones y peso, a efecto de diferenciarla de los servicios denominados diversos. Asimismo, se señala que el Gobierno Federal dispone de SEPOMEX para prestar el servicio público de correos, así como para operar los servicios diversos, que comprenden la recepción, transportación y entrega de envíos.

Además, esta ley permite a particulares, personas físicas y morales, que presten los servicios diversos; en este sentido se precisa que la SCT tiene a su cargo la regulación, inspección y vigilancia del servicio público de correos y de los servicios diversos.

La Ley de Vías Generales de Comunicación señala las sanciones aplicables a las personas físicas o morales que proporcionen servicios reservados al Estado, pero se constató que éstas no han sido actualizadas, porque no se considera aún la Unidad de Medida y Actualización.

En el Decreto que crea a Servicio Postal Mexicano se ratifica que ese organismo prestará el servicio público de correos reservado al Estado, además se le autoriza prestar los servicios diversos bajo las características y modalidades que establece la Ley del Servicio Postal Mexicano.

En el “Reglamento para la operación del Organismo Servicio Postal Mexicano” se presentan los procedimientos para la prestación del servicio público de correos, y se define con precisión que los servicios diversos son envíos como: impresos, diarios, libros y publicaciones periódicas, bultos conteniendo mercancías, piezas agrupadas, y cartas y tarjetas distintas a la correspondencia, los cuales son diferenciados por las restricciones en cuanto a las dimensiones y pesos señalados en la Ley del Servicio Postal Mexicano.

De lo anterior se desprende que en la legislación vigente, no se precisan con claridad los instrumentos aplicados por la SCT para regular y supervisar la operación de las personas físicas o morales que prestan los servicios diversos de envíos. Esto ha demostrado una situación de vulnerabilidad, ya que los particulares han invadido la reserva del Estado, situación que el organismo manifestó en 2012, al presentar tres denuncias ante el Ministerio Público Federal, en contra de empresas privadas que violaron la reserva, porque enviaron materia postal que se corresponde con el peso y dimensiones de la correspondencia que señala la ley.

De acuerdo con la información de las denuncias que SEPOMEX presentó ante la Procuraduría General de la República, la entidad recabó y desahogó pruebas que evidenciaron que las piezas revisadas y presentadas a la autoridad ministerial se correspondían con las dimensiones y peso de la correspondencia reservada por ley al Estado. Asimismo, se acreditó que durante 2016, la procuraduría estaba integrando el pliego de consignación para presentarlo ante la autoridad judicial.

b) Actualizaciones del marco regulatorio

Con la revisión se verificó que, en 2015, se reformó la Ley del Servicio Postal Mexicano, a fin de que SEPOMEX pudiera utilizar tecnologías de la información y comunicación en la prestación de los servicios postales, y se constató que los anteproyectos que reforman al Decreto por el que se crea el organismo descentralizado Servicio Postal Mexicano y el Reglamento para la operación del Organismo Servicio Postal Mexicano se encuentran en la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal para su revisión. Con las reformas propuestas para el decreto y el reglamento se pretende que el organismo mejore la recepción, transportación y entrega de correspondencia, por medio del uso de nuevas tecnologías, así como regular la prestación de servicios postales electrónicos.

Asimismo, en 2006, SEPOMEX elaboró un Proyecto de Ley Federal de Correos y Servicios Postales que tenía entre sus objetivos definir las competencias de la entidad y fortalecer en un sólo marco regulatorio la operación del servicio postal; además, incluía una propuesta para regular a los prestadores de servicios de mensajería y paquetería que no están reservados al Estado. Se acreditó que este proyecto de ley fue presentado a la Cámara de Diputados y de Senadores en noviembre de 2006; no obstante no se incorporó a la agenda legislativa.

En conclusión, se determinó que el marco normativo e institucional relacionado con los servicios postales se integró por el Convenio Postal Universal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley del Servicio Postal Mexicano, el Decreto por el que se crea el organismo descentralizado Servicio Postal Mexicano, la Ley de Vías Generales de Comunicación, el Estatuto Orgánico de SEPOMEX y el Reglamento para la operación del Organismo Servicio Postal Mexicano. Esa normativa regula el servicio público de correos que opera el Estado, a fin de que los ciudadanos tengan acceso a servicios postales con calidad y seguridad en todos los puntos del territorio de forma permanente.

Se constató que en la Ley de Vías Generales de Comunicación, los montos de las sanciones aplicables a las personas físicas o morales que proporcionen servicios reservados al Estado se expresaron con una unidad no actualizada, al no considerar la Unidad de Medida y Actualización.

Además, en la legislación vigente no se define con claridad cómo se supervisan las personas, físicas y morales, que ofrecen los servicios diversos para la recepción, transportación y entrega de envíos, distintos a la correspondencia, situación que se puede asociar con el de vulnerar la reserva del servicio de correos, toda vez que SEPOMEX acreditó que denunció ante la Procuraduría General de la República, a tres empresas que transgredieron la Ley del Servicio Postal Mexicano, debido a que recibieron, transportaron y entregaron correspondencia reservada al Estado.

Asimismo, se constató que en 2015 se reformó la Ley del Servicio Postal Mexicano, con objeto de que SEPOMEX utilizara nuevas tecnologías de la información y comunicación que le permitieran gestionar nuevos productos y servicios, a fin de agilizar la recepción, transportación y entrega de correspondencia, y se acreditó que están en revisión de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal las reformas al Decreto por el que se crea el organismo descentralizado Servicio Postal Mexicano y el Reglamento para la operación del Organismo Servicio Postal Mexicano, las cuales tienen como propósito reforzar las

atribuciones de SEPOMEX en cuanto al uso de las nuevas tecnologías para poder ofrecer nuevos servicios electrónicos.

3. Infraestructura postal

De la revisión de los Programas de Inversión de Adquisiciones 2015, que contienen las necesidades detectadas de equipo y la inversión requerida; del anteproyecto de presupuesto para el ejercicio 2015, en el que se solicitaban recursos a la SHCP, y la base de datos del seguimiento de los programas y proyectos autorizados y ejercidos para 2015, se obtuvieron los resultados siguientes:

PROYECTOS DE MODERNIZACION DE INFRAESTRUCTURA POSTAL, 2015
(Proyectos, piezas, millones de pesos y porcentajes)

Proyecto de infraestructura	Solicitado		Autorizado		Ejercido		Porcentaje de avance	
	Piezas (1)	Mdp (2)	Piezas (3)	Mdp (4)	Piezas (5)	Mdp (6)	Piezas (7)=(5)/(1)	Mdp (8)=(6)/(2)
1. Equipo contra incendio	1	4.8	0	0.0	1	5.5	100.0	114.6
2. Equipo Operativo	9,125	30.1	0	0.0	2,722	8.8	29.8	29.2
3. Adquisición de vehículos	1,426	57.5	0	0.0	469	36.7	32.9	63.8
4. Mecanización Centro de Despachos Benito Juárez	1	20.0	0	0.0	0	0.0	0.0	0.0
5. Mecanización del Centro de Distribución Postal	1	22.2	0	0.0	0	0.0	0.0	0.0
6. Equipo para máquinas clasificadoras	4	3.0	0	0.0	4	2.8	100.0	93.3
Total	10,558	137.6	0	0.0	3,196	53.8	30.3	39.1

FUENTE: elaborado por la ASF con base en los Programas de Inversión de Adquisiciones de 2015; el Anteproyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal 2015, y la Base de datos del seguimiento a los programas y proyectos autorizados y ejercidos para 2015, del Servicio Postal Mexicano.

Con la revisión, se constató que en 2015, SEPOMEX elaboró un plan para modernizar la infraestructura postal, por medio de la detección de necesidades de equipo, por lo que a fin de ejecutarlo solicitó, en el presupuesto de la entidad, a la SHCP un monto de 137.6 millones de pesos para adquirir 10,558 piezas de equipo agrupadas en 6 proyectos; pero en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2015 no se aprobaron recursos para el concepto de inversión.

Con objeto de adquirir el material necesario para modernizar su infraestructura, la entidad fiscalizada acreditó que realizó transferencias por 53.8 mdp, de los capítulos 2000 "Materiales y Suministros" y 3000 "Servicios Generales", a fin de comprar las piezas más urgentes.

De la revisión de la base de datos del seguimiento de los programas y proyectos autorizados y ejercidos para 2015, se desprendió que con los 53.8 mdp, SEPOMEX adquirió un total de 3,196 piezas conformadas por: el equipo contra incendio; el 29.8% de las 9,125 piezas

operativas previstas; el 32.9% de los 1,426 vehículos requeridos para el transporte de la correspondencia, y el 100.0% de las piezas eléctricas programadas.

Asimismo, se acreditó que SEPOMEX realizó gestiones con organismos internacionales para adquirir equipo postal, por lo que en 2015, el Fondo de Mejora de la Calidad del Servicio^{1/} entregó 2 máquinas clasificadoras de correspondencia. Con ese equipo, SEPOMEX señaló que se pasó de 1,800 piezas postales clasificadas por hora-hombre a 36,000 piezas; además, el Gobierno de Estados Unidos entregó para su instalación 38 máquinas de rayos X, con objeto de fortalecer la seguridad en el servicio postal.

En cuanto a las acciones para modernizar la infraestructura postal, la incorporación de las maquinas clasificadoras y la renovación de 469 vehículos tienen como propósito reducir los tiempos de clasificación y entrega de las piezas postales; en tanto que el equipo contra incendio y las máquinas de rayos X fueron para la seguridad en el servicio.

En conclusión, en 2015, SEPOMEX contó con un plan para modernizar la infraestructura postal, en el cual se establecía la necesidad de adquirir 10,558 piezas de equipo de seguridad, operativo, de transporte y eléctrico; con una inversión de 137.6 mdp para su ejecución; pero en el PEF 2015 no le fueron asignados recursos para ejecutar los 6 proyectos; a efecto de obtener el material la entidad realizó movimientos en su presupuesto por 53.8 mdp, con los que adquirió un total de 3,196 piezas de las 10,558 previstas en los proyectos de inversión. Asimismo, se constató que el organismo gestionó ante el Fondo de Mejora de la Calidad del Servicio de la Unión Postal Universal y el Gobierno de Estados Unidos, obtener en donación 2 máquinas clasificadoras y 38 de rayos X.

4. Nuevos productos

A efecto de constatar que SEPOMEX gestionó nuevos productos que permitieran agilizar la recepción, transportación y entrega de correspondencia, se revisó el listado de los servicios ofrecidos a la población en 2015 y el estudio de mercado que los justificó.

Con la auditoría se constató que, en 2015, SEPOMEX ofreció dos nuevos productos a los usuarios que utilizan el servicio de envío de correspondencia: 1) las guías prepagadas, cuyo fin consiste en que el usuario adquiera con anticipación servicios postales a un precio más bajo y, 2) cajas y sobres, que complementan el servicio de envío de correspondencia, con objeto de que el cliente ahorre tiempo, y aseguran que el contenido se conserve en mejores condiciones hasta llegar a su destino; estos productos permiten dar un valor agregado al envío de correspondencia.

De acuerdo con los casos de negocio, las guías prepagadas van dirigidas a clientes del segmento de las micro, pequeñas y medianas empresas de cualquier tipo de industria; en tanto que las cajas y sobres, a clientes individuales; además, se constató que por lanzamiento, los productos estarían disponibles sólo en las 50 oficinas postales con mayor número de ventas en el país.

^{1/} Fondo creado por la Unión Postal Universal para apoyar a los países en desarrollo de proyectos de inversión para mejorar la calidad de los servicios postales.

Con los nuevos productos se busca agilizar la recepción de la correspondencia, debido a que las guías se pueden adquirir antes de llegar a la oficina postal, y las cajas y sobres tienen como propósito aumentar la seguridad de la correspondencia.

Con la revisión del reporte de las oficinas postales y los productos que ofrecen, se constató que las guías prepagadas, las cajas y sobres cable estuvieron disponibles en las 50 oficinas previstas.

En cuanto a las causas por las cuales no logró la meta de incorporar tres nuevos productos, el organismo informó que en 2015, se inició con las gestiones para instrumentar el "PRIME", el cual agrega valor al servicio postal, que consiste en que el usuario podrá monitorear la ruta de su correspondencia en el ámbito internacional; no obstante, estará disponible a finales de 2017.

En conclusión, en 2015, SEPOMEX incorporó en las 50 oficinas previstas, 2 nuevos productos: guías prepagadas, y cajas y sobres, los cuales tienen por objeto agilizar la recepción, transportación y entrega de la correspondencia.

Sin embargo, esos 2 productos significaron un avance del 66.7% respecto de los 3 programados en la meta del indicador del nivel de Propósito de la MIR de 2015 del programa presupuestario E012 "Servicios de Correo".

Durante la revisión, SEPOMEX informó que, a fin de vincular de mejor manera la lógica vertical entre los niveles de la matriz de indicadores, para el ejercicio 2016, se modificó el indicador de nivel de propósito, por lo que ya no se cuantifican los nuevos servicios, sino los municipios con servicios postales.

Asimismo, se constató que para lograr sus objetivos y metas, el organismo estableció para 2016, las "Fichas de Control y Seguimiento de Líneas de Acción", este mecanismo de control tiene como propósito dar seguimiento al cumplimiento de las líneas de acción del Programa de Trabajo vigente para contar con evidencia suficiente y competente para el reporte oportuno del avance de las acciones de trabajo. En dichas fichas se registra la línea de acción, área y nombre del responsable, áreas participantes, nombre de los responsables por área, objetivo, fechas de inicio y término, indicador, meta, etapas entregables, observaciones, nombre y firma del responsable, y se les dará seguimiento de manera constante, por lo que SEPOMEX estableció un mecanismo para dar atención puntual a sus actividades, con el fin de tener elementos para cumplir con sus metas.

5. Sinergias con las dependencias y entidades

Con objeto de verificar las sinergias establecidas entre SEPOMEX y las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno para ampliar la accesibilidad de trámites y servicios con el uso de la infraestructura postal, se solicitaron los convenios y contratos de prestación de servicios firmados en 2015.

Con la revisión de los convenios y contratos de prestación de servicios, se determinó que en 2015, SEPOMEX suscribió 25 convenios y 16 contratos, con 22 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y un gobierno estatal, a fin de que éstas, por medio de la infraestructura postal, envíen correspondencia a los ciudadanos de las localidades que cuentan con cobertura para recibir los envíos.

Los 25 convenios firmados tienen como propósito el envío de correspondencia y paquetería específica a la población como son: los dictámenes ST-2, ST-3, ST-7, ST-8 y ST-9 al sector patronal, expedidos por los servicios de salud en el trabajo de las diferentes unidades de medicina familiar; las televisiones digitales; notificaciones a gasolineras, entre otros. En tanto que en los 16 contratos se establece, de forma general, la recepción, transportación y entrega de los envíos postales que requieran las dependencias y entidades en el ámbito nacional e internacional.

En conclusión, se constató que SEPOMEX promovió sinergias con 22 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y un gobierno estatal, al firmar 25 convenios y 16 contratos de prestación de servicios, a fin de utilizar la infraestructura postal con que cuenta el organismo para el envío de correspondencia a los ciudadanos. Con el establecimiento de esas sinergias, la población recibió documentos del sector salud, y televisiones digitales, entre otros.

6. Oportunidad en la entrega de correspondencia

SEPOMEX informó que los días de entrega dependen del destino de la correspondencia, si es a la misma ciudad el tiempo es de 3 días hábiles, principales ciudades 5, y para el resto del país son 7.

Asimismo, se constató que para cumplir con los tiempos de tránsito señalados, el organismo estaba en el proceso de la auditoría de calidad para obtener la certificación ISO 9001:2008 en las 1,664 oficinas postales del país, esa certificación consiste en verificar el Sistema de Gestión de la Calidad instrumentado en el organismo para efectuar los procesos de recepción, clasificación, transportación y entrega de correspondencia y paquetería en el servicio ordinario, registrado y acelerado. En 2015, se constató la certificación de 31 oficinas postales.

Por lo que comprende a los tiempos de entrega, se registraron los resultados que se presentan a continuación:

RESULTADOS DE LOS TIEMPOS DE ENTREGA DE LAS SACAS DIRECTAS, 2015
(Días hábiles, sacas y porcentajes)

Concepto	Plazo (Días hábiles) (1)	Total de sacas (2)	Dentro del plazo (3)	Fuera del plazo (4)	Cumplimiento (%) (5)=(3)/(2)
Misma ciudad	3	201,070	197,599	3,471	98.3
Principales ciudades	5	219,162	212,445	6,717	96.9
Resto del país	7	175,649	174,237	1,412	99.2
Total	-	595,881	584,281	11,600	98.1

FUENTE: elaborado por la ASF con base en el reporte de las sacas directas dirigidas a los centros de reparto en 2015, SEPOMEX.

Se determinó que de las 595,881 sacas dirigidas a los centros de reparto en 2015, 584,281 fueron entregadas en tiempo, lo que representó el 98.1% de cumplimiento, y en 11,600 sacas, el 1.9%, el organismo no cumplió con el plazo de entrega establecido.

De las 584,281 sacas en tiempo, el 33.8% (197,599) correspondió a las dirigidas en la misma ciudad de origen; el 36.4% (212,445), a las principales ciudades, y el 29.8% (174,237), a las oficinas del resto del país.

Respecto de las 11,600 sacas que no fueron entregadas en los tiempos establecidos, el 29.9% (3,471) fue para la misma ciudad de origen; el 57.9% (6,717) en las principales ciudades, y el 12.2% (1,412) en centros de reparto del resto del país. En cuanto a las causas por las cuales se registraron retrasos en la entrega, SEPOMEX señaló que se debieron a factores internos como defectos en la etiqueta que identificaba la saca y errores en el encaminamiento, y las causas externas fueron por bloqueos carreteros y retención de vehículos, principalmente.

El organismo definió como criterio de calidad una semaforización en la que se considera el tiempo de entrega bueno, el mayor o igual que 95.0%; medio, menor o igual que 94.9% y mayor o igual que 90.1%, y bajo, menor o igual que 90.0%, a fin de detectar las zonas en las que se requiere instrumentar acciones preventivas o correctivas para cumplir con los tiempos previstos.

Con la revisión del reporte de las sacas directas dirigidas a los centros de reparto por entidad federativa en 2015, se determinó que el cumplimiento de los tiempos de entrega en 30 estados fue bueno, con valores mayores o iguales que 95.0%; en Sinaloa fue medio, al registrar el 94.3% de sacas en tiempo; y en Aguascalientes fue malo, ya que su efectividad fue del 88.2%. En cuanto a los estados que se ubicaron en medio y malo, el organismo estableció acciones relacionadas con la optimización de las rutas troncales y primarias, por medio de una realineación de centros de distribución.

En conclusión, SEPOMEX instrumentó acciones de mejora continua en los procesos operativos, toda vez que se constató que logró la certificación ISO 9001:2008 en 31 oficinas en 2015, la cual tiene como objetivo analizar los procesos de recepción, clasificación, transportación y entrega de materia postal, a fin de detectar áreas de oportunidad que mejoren la eficiencia operativa del organismo. Asimismo, acreditó que dispuso de una semaforización que le permitió establecer acciones preventivas y correctivas en los estados de Sinaloa y Aguascalientes, debido a que registraron cumplimientos de entrega del 94.3% y 88.2%, respectivamente, por debajo del considerado bueno, mayor o igual que 95.0%.

Asimismo, se calculó que en 2015, de las 595,881 sacas dirigidas a los centros de reparto, 584,281 se entregaron en los tiempos establecidos de 3, 5 o 7 días hábiles; cifra que significó un avance del 98.1% respecto del 100.0% previsto en el indicador de actividad de la MIR del programa presupuestario E012 "Servicios de Correo".

7. Cumplimiento de entrega al destinatario

Para este resultado se revisaron dos aspectos: a) cumplimiento de entrega al destinatario y b) reclamaciones por tipo de irregularidad.

a) Cumplimiento de entrega al destinatario

A fin de determinar la seguridad con la que se prestó el servicio postal, se revisó la base de datos de las piezas postales recibidas para ser entregadas a su destinatario, las causas por las cuales no fueron entregadas en 2015 y los mecanismos de control instrumentados para lograr la seguridad postal.

Respecto de los mecanismos instrumentados para fortalecer la seguridad de la materia postal y en general del proceso operativo, SEPOMEX acreditó que cuenta con un Sistema de Video Vigilancia y Control de Acceso, que le permitió monitorear y supervisar la actividad de cada área en las instalaciones de Pantaco y Benito Juárez; además, llevó a cabo visitas de inspección operativa a las oficinas, rutas y circuitos postales, a fin de detectar irregularidades y adoptar medidas correctivas y preventivas; asimismo, revisó el procedimiento para el manejo de la materia postal desde que baja del avión, hasta la llegada a la oficina del organismo.

Del análisis de la base de datos de las piezas postales recibidas para ser entregadas a su destinatario, se obtuvieron los resultados siguientes:

RESULTADOS DEL CUMPLIMIENTO EN LA ENTREGA DE LAS PIEZAS POSTALES, 2015
(Piezas postales)

Tipo de servicio	Recibidas (1)	No entregadas			Entregadas (5)=(1)-(2)-(3)-(4)	Cumplimiento (%) (6)=(5)/(1)
		Devueltas (2)	Siniestro (3)	Perdidas (4)		
Registrado	23,631,882	1,211,219	59,411	2,371	22,358,881	94.6
Acelerado	4,220,303	141,103	1,521	265	4,077,414	96.6
Total	27,852,185	1,352,322	60,932	2,636	26,436,295	94.9

FUENTE: elaborado por la ASF con base en el reporte de las piezas postales registradas y de servicio acelerado Mexpost entregadas en 2015.

En 2015, SEPOMEX recibió 27,852,185 piezas postales para ser entregadas a su destinatario, el 84.8% (23,631,882) fue por medio del servicio registrado, y el 15.2% (4,220,303) por el acelerado. Del total de envíos, el 94.9% (26,436,295) llegó a su destino, en tanto que el 5.1% (1,415,890) no se entregó.

Respecto del servicio registrado, 22,358,881 envíos llegaron a su destino, en tanto que 1,273,001 piezas no fueron entregadas, debido a que el 95.1% (1,211,219) se devolvió a la oficina postal, ya que el domicilio era incorrecto, el destinatario no habitaba en el lugar, o no fue aceptado; el 4.7% (59,411) se perdió en un incendio, y el 0.2% (2,371) se extravió en algún punto de la ruta.

En cuanto al servicio acelerado, se determinó que de los 4,220,303 envíos, el 96.6% (4,077,414) fue entregado y el 3.4% (142,889) no llegó a su destino, porque el 98.7% (141,103) se devolvió; el 1.1% (1,521) se perdió en un incendio, y el 0.2% (265) fue extraviado en el proceso.

b) Reclamaciones por tipo de irregularidad

A fin de determinar los tipos de irregularidades por deficiencias en la operación del servicio público de correos, se solicitó a la entidad fiscalizada el reporte de reclamaciones recibidas en 2015. Los resultados se presentan a continuación:

RECLAMACIONES POR DEFICIENCIAS EN EL SERVICIO PÚBLICO DE CORREOS, 2015
(Reclamaciones)

Edificio	Reclamaciones recibidas (1)	Estado		Porcentaje de atendidas (4)=(2)/(1)
		Atendidas (2)	En proceso (3)	
Demora en la entrega	66,724	64,652	2,072	96.9
Faltante de contenido o daño	2,431	2,276	155	93.6
Extravío	1,573	1,373	200	87.3
Otros	236	160	76	67.8
Total	70,964	68,461	2,503	96.5

FUENTE: elaborado por la ASF con base en el Reporte de las reclamaciones recibidas por deficiencias en el servicio público de correos en 2015, de Servicio Postal Mexicano.

Con la auditoría se determinó que, en 2015, de las 748,326,598 piezas postales manejadas, los usuarios del servicio postal presentaron 70,964 reclamaciones ante el organismo por deficiencias en la prestación del servicio. De ese total, el 94.0% (66,724) se debió a la demora en la entrega de la pieza postal; el 3.4% (2,431) por falta de contenido o al estado físico del envío; el 2.2% (1,573) por la pérdida de la correspondencia, y el 0.4% (236) por falta de información o entrega incorrecta, principalmente.

A finales de 2015, SEPOMEX acreditó que de las 70,964 reclamaciones, el 96.5% (68,461) fue atendido y el 3.5% (2,503) se encontró en proceso de rastreo y seguimiento para su atención y resolución.

En conclusión, se determinó que en 2015 SEPOMEX estableció políticas y lineamientos de vigilancia para lograr la seguridad de los servicios postales, por medio del Sistema de Video Vigilancia y Control de Acceso, que le permitió monitorear y supervisar las actividades en las instalaciones de Pantaco y Benito Juárez; las visitas de inspección operativa a las oficinas, rutas y circuitos postales, y la revisión del procedimiento con el que fueron manejadas las piezas postales desde que bajaron del avión, hasta su llegada a la oficina del organismo.

Con esos mecanismos de control se contribuyó a que de las 27,852,185 piezas postales del servicio ordinario y acelerado de 2015, el 94.9% llegara a su destino, en tanto que las 1,415,890 que no fueron entregadas, en el 95.5% de los casos, se debió a que fue devuelta a la oficina postal, ya que el domicilio fue incorrecto, el destinatario no habitaba en el lugar, o no fue aceptado el envío. Asimismo, las 70,964 quejas recibidas en el año, que significaron el 0.01% de las 748,326,598 piezas postales manejadas por el servicio postal, el 96.5% fue atendido a finales de 2015.

8. Balance Financiero de Servicio Postal Mexicano

Con objeto de determinar la autosuficiencia financiera de SEPOMEX, se revisaron los estados financieros dictaminados por auditores externos del periodo 2011-2015. Del análisis de esos documentos, se obtuvieron los resultados siguientes:

BALANCE FINANCIERO DE SEPOMEX, 2011-2015
(Millones de pesos de 2015) ^{1/}

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	TMCA (%)
Ingresos por servicios	2,782.0	2,712.8	2,731.7	2,665.7	3,152.9	3.2
- Venta de Servicios	2,484.6	2,359.1	2,320.4	2,226.0	2,612.7	1.3
- Ingresos diversos	297.4	345.1	405.4	439.6	540.2	16.1
- Otros servicios	0.0	8.6	5.9	0.1	n.s.	n.c.
Gastos de Operación	5,121.8	4,944.5	4,944.0	4,999.0	5,220.9	0.5
- Servicios personales	3,798.1	3,849.2	3,849.8	3,859.9	3,985.8	1.2
- Materiales y suministros	160.7	187.3	191.7	165.3	166.4	0.9
- Servicios generales	831.5	801.2	837.5	916.4	997.7	4.7
- Servicio postal internacional	331.5	106.8	65.0	57.4	71.0	(32.0)
Utilidad o pérdida de operación	(2,339.8)	(2,231.7)	(2,212.3)	(2,333.3)	(2,068.0)	(3.0)

FUENTE: elaborado por la ASF con base en los Estados Financieros Dictaminados del periodo 2011-2015, de Servicio Postal Mexicano.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual: $\left(\frac{\text{dato de 2015}}{\text{dato de 2011}}\right)^{\frac{1}{4}} - 1 \times 100$.

n.c. No cuantificable.

n.s. No significativo.

^{1/} En términos reales con base en las cifras de 2015.

En 2015, SEPOMEX estableció la meta de obtener ingresos por 3,208.0 millones de pesos, al respecto se constató que el porcentaje de cumplimiento de la meta fue del 98.3%, al obtener 3,152.9 mdp, cifra inferior en 55.1 mdp respecto de lo previsto. La variación se explicó por el decremento en el manejo de piezas nacionales como: cartas, propaganda comercial y publicaciones periódicas.

Con el balance de operación de SEPOMEX, se determinó que en el periodo 2011-2015, sus ingresos se incrementaron en 3.2% en promedio anual, al pasar de 2,782.0 mdp a 3,152.9. Los gastos de operación registraron un aumento del 0.5% en promedio anual, de 5,121.8 mdp en 2011 a 5,220.9 en 2015. Cabe señalar que el servicio de correos no responde a criterios de rentabilidad; no obstante, con el análisis de la información, se verificó que la pérdida de operación disminuyó en 3.0% en promedio anual, al pasar de 2,339.8 mdp a 2,068.0 en esos años.

Debido a que los gastos de operación superaron los ingresos por la venta de servicios, SEPOMEX registró una insuficiencia financiera de 2,068.0 mdp, por lo que el Gobierno Federal realizó transferencias por 2,058.7 mdp, a fin de que el organismo cubriera sus gastos.

En conclusión, SEPOMEX generó ingresos derivados por la venta de servicios por 3,152.9 mdp, cifra que significó un avance del 98.3% respecto de los 3,208.0 mdp previstos en su programación anual en 2015.

En cuanto a mejorar la autosuficiencia financiera del organismo, la ASF determinó que en el periodo 2011-2015, la entidad incrementó sus ingresos en 3.2% en promedio anual, al pasar de 2,782.0 mdp a 3,152.9 en esos años; asimismo, los gastos de operación aumentaron en

0.5% en promedio anual, de 5,121.8 mdp a 5,220.9; no obstante, ese incremento fue menor que el de los ingresos, en consecuencia, la pérdida por operación disminuyó en 3.0% en promedio anual, al pasar de 2,339.8 mdp en 2011 a 2,068.0 en 2015, por lo que a pesar de que el servicio de correos no responde a criterios de rentabilidad, se avanzó en el mejoramiento de la autosuficiencia financiera del servicio postal.

9. Diseño de la Matriz de Indicadores para resultados

Se determinó que SEPOMEX elaboró la MIR del programa presupuestario E012 "Servicios de Correo" del ejercicio fiscal 2015, que contiene objetivos, indicadores y metas.

En cuanto a la lógica vertical de los objetivos de la MIR del Pp E012 "Servicios de correo", se verificó la relación causa-efecto del objetivo de Fin con el logro del objetivo nacional y el de Propósito con el de Fin. No obstante, en el objetivo del nivel de Fin, no es claro cómo se relaciona la diversificación y modernización de los servicios con el objetivo sectorial de ampliar la cobertura y el acceso a mejores servicios; además, no se verificó la relación causa-efecto del objetivo de Componente con el de Propósito y el de Actividad con el de Componente. El objetivo de Actividad es limitado, porque no expresa las actividades suficientes que intervienen para que se proporcione el servicio postal. También existen deficiencias en las sintaxis de los objetivos de Propósito, Componente y Actividad.

En cuanto a la lógica horizontal de los indicadores, se determinó que el del nivel de Fin es insuficiente, al no considerar el porcentaje de la población que puede recibir correspondencia y paquetería; el método de cálculo del de Propósito no es correcto, ya que la expresión no contiene variables para compararse ni símbolos matemáticos; el método de cálculo del de Componente no es claro en su numerador, y el del de Actividad es insuficiente para hacer el seguimiento de su objetivo, pues no considera el tiempo del centro del reparto al destinatario.

15-1-09J9E-07-0398-07-002 **Recomendación al Desempeño**

Para que Servicio Postal Mexicano considere la factibilidad de revisar y perfeccionar el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E012 "Servicios de Correo", a efecto de que en la lógica vertical de los objetivos del nivel de Fin, Componente y Actividad, se verifique la relación causa-efecto entre los 4 niveles; asimismo, para que en el nivel de Actividad, se analice la factibilidad de incorporar más de un objetivo, en los que se relacionen las principales actividades que intervienen en la prestación del servicio postal, y se revise y corrija la sintaxis de los objetivos de Propósito, Componente y Actividad; con objeto de que se cumpla con el capítulo IV.2.2, numeral 2, y el apartado Sintaxis, de la Guía para el Diseño de la MIR; e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las acciones efectuadas por la entidad para corregir las deficiencias detectadas en la MIR del servicio postal.

15-1-09J9E-07-0398-07-003 **Recomendación al Desempeño**

Para que Servicio Postal Mexicano analice la pertinencia de revisar y perfeccionar el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E012 "Servicios de Correo", a fin de que se analicen y se realicen ajustes a los indicadores de los cuatro niveles de los objetivos de la matriz, con objeto de que se dispongan de mecanismos de medición suficientes y adecuados para dar seguimiento a los objetivos del programa, con objeto de que se cumpla el capítulo IV.2.2, numeral 3, de la Guía para el Diseño de la MIR; e informe a la

Auditoría Superior de la Federación sobre las acciones efectuadas por la entidad para corregir las deficiencias detectadas en la MIR del servicio postal.

10. Avance trimestral de los indicadores de la MIR

Se analizaron los informes trimestrales de 2015, a fin de verificar la consistencia de lo reportado en los indicadores de los cuatro niveles del programa, Fin, Propósito, Componente y Actividad.

En la revisión de los cuatro informes trimestrales sobre el avance de los indicadores de desempeño de los programas aprobados en el PEF para el ejercicio fiscal 2015, se identificó que la información fue actualizada de conformidad con la frecuencia de medición de los indicadores.

Asimismo, se analizó la información reportada en el cuarto informe trimestral, con objeto de determinar que se correspondiera con los registros internos del organismo, con lo que se determinó que la información de los indicadores de los niveles de Fin, Propósito y Actividad reportada en el cuarto informe trimestral no coincide con los registros internos del organismo, ya que en el cuarto informe se señaló que 108,660,750 habitantes podían enviar correspondencia, cifra que difiere en 2,683 personas menos que las 108,663,433 consignadas en los registros de SEPOMEX.

En cuanto al indicador de Propósito se verificó que de los tres productos reportados, el organismo acreditó la puesta en marcha de dos, y el tercero, denominado "PRIME", se prevé que estará disponible a finales de 2017.

En el indicador de Componente, la información reportada sí corresponde a las cifras consignadas en los registros internos de la entidad, en los que se señalan 748.3 millones de piezas postales manejadas en 2015.

Respecto del indicador de nivel Actividad, el organismo señaló un cumplimiento del 108.0%, cifra que no coincide con el reporte interno, la diferencia respondió a que SEPOMEX no realizó el cálculo en los mismos términos definidos en la MIR del Pp E012, ya que cambió los conceptos en la operación.

Se concluye que en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública que emitió la SHCP para 2015, se incluyeron los cuatro indicadores del programa presupuestario E012 "Servicios de Correo", y se informaron los avances de los resultados del cumplimiento de los objetivos y metas, de acuerdo con la frecuencia de medición de esos indicadores, de los cuales dos fueron trimestrales y dos anuales; esta información fue actualizada en cada uno de los cuatro informes. No obstante la información reportada en los indicadores de nivel de Fin, Propósito y Actividad del cuarto informe trimestral no coincidió con los registros internos del organismo.

Durante la auditoría, SEPOMEX señaló que, a fin de evitar que la información de la Matriz de Indicadores para Resultados no coincida con los registros internos o presente inconsistencias en los reportes de avance, se diseñó para 2016, el "Tablero de Control de Indicadores MIR", en el cual se registra el indicador, su denominación, método de cálculo, periodicidad, unidad de medida y los avances trimestrales. Asimismo, acreditó que instruyó a la Gerencia de Evaluación para que, a partir del tercer trimestre de 2016, se instrumente ese mecanismo de

control, con el cual dará seguimiento a la información que se presenta periódicamente en los instrumentos de rendición de cuentas ante los diversos comités institucionales.

11. Sistema de Control Interno

Con la revisión se determinó que, en 2015, SEPOMEX implementó los 14 elementos de nivel estratégico de las 5 normas generales de control interno, lo que significó un cumplimiento de 100.0%.

La norma general Ambiente de Control se incorporó al 100.0%, al acreditarse los 6 elementos que la integran, se estableció la misión, visión, objetivos, metas institucionales y el Código de Conducta; se impulsó la capacitación y sensibilización de la administración de riesgos institucional; se efectuó una planeación estratégica institucional y contó con políticas de operación para el logro de resultados; además, se instrumentaron sistemas de información que resuelven las necesidades de seguimiento y toma de decisiones.

Las normas generales de Administración de Riesgos, Actividades de Control Interno, Información y Comunicación, y Supervisión y Mejora Continua se implementaron, ya que se acreditó que el organismo da seguimiento al proceso de administración de riesgos institucional; el COCODI analiza y da seguimiento al logro de objetivos y metas institucionales; periódicamente da seguimiento a los acuerdos pendientes de concluir; supervisa permanentemente las operaciones y actividades de la dependencia, verifica y evalúa periódicamente el Programa de Trabajo de Control Interno Institucional (PTCI), e identifica y atiende debilidades de control interno a fin de evitar recurrencias.

En conclusión, la ASF constató que, en 2015, SEPOMEX instrumentó los 14 elementos para asegurar el logro de la misión, visión, objetivos y metas institucionales, de nivel estratégico de las cinco normas generales de control interno, lo que significó un cumplimiento del 100.0%.

12. Sistema de Rendición de Cuentas

Se revisó el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, a efecto de identificar los objetivos y prioridades del Gobierno Federal; la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) y el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), ambos de 2015, a fin de identificar el problema público que se pretende atender con el gasto asignado, así como los resultados reportados en la Cuenta Pública del ejercicio 2015.

Con la revisión se constató que en la Exposición de Motivos del PPEF 2015 se determinó que la prestación del servicio postal, a cargo de SEPOMEX, contribuye al cumplimiento de la democratización del acceso a los servicios de comunicación, a fin de lograr una inclusión digital.

En relación con el PEF 2015, se verificó que se informa que se presupuestaron 5,194.1 mdp para servicios personales y gastos de operación, recursos con los que SEPOMEX, por medio de la prestación del servicio postal, contribuye a ampliar la cobertura y accesibilidad de los servicios de comunicación.

En la Cuenta Pública 2015 se reportó cómo se ejecutaron los 4,843.4 mdp erogados por SEPOMEX, de los cuales 59.9 mdp se utilizaron para inversión física, a efecto de realizar 5 proyectos relacionados con la modernización y mantenimiento de la infraestructura postal.

Asimismo, se anexó la MIR del Pp E012 que contiene los resultados de los indicadores de desempeño que están relacionados con los objetivos y prioridades de la planeación nacional, por medio de los cuales se proporcionó información para evaluar en qué medida SEPOMEX contribuyó a ampliar la cobertura y accesibilidad de los servicios de comunicación, con la operación del servicio postal.

En conclusión, la ASF determinó que SEPOMEX con la prestación del servicio postal contribuye para ampliar la cobertura de los servicios de comunicación; además, en la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y en el Presupuesto de Egresos de la Federación en 2015 fue definido el monto de los recursos que se le autorizaron a la entidad para operar el servicio.

Se constató que en el PPEF, PEF y Cuenta Pública, los tres de 2015, se anexó la MIR del programa presupuestario E012 “Servicios de Correo”, que contiene los indicadores de los niveles de Fin, Propósito, Componente y Actividad, que se relacionan con la planeación nacional y sectorial; además se informaron los resultados obtenidos al cierre de ese año, vinculados con los objetivos nacionales y sectoriales para ampliar la cobertura y accesibilidad de los servicios de comunicación.

Asimismo, se verificó que en la Cuenta Pública 2015 se informó sobre la manera en que se ejecutaron los recursos previstos a SEPOMEX, y de los resultados de los indicadores de desempeño de la MIR del programa presupuestario E012 “Servicios de Correo”, los cuales se relacionaron con la cobertura de los servicios postales.

Asimismo, se verificó que en la Cuenta Pública 2015 se informó la manera en que se ejecutaron los recursos previstos a SEPOMEX, y de los resultados de los indicadores de desempeño de la MIR del programa presupuestario E012 “Servicios de Correo”, los cuales se relacionaron con la cobertura de los servicios postales.

Consecuencias Sociales

SEPOMEX amplió la cobertura del servicio postal, al incorporar 75 nuevos puntos de servicio, lo que permitió que 108,663,433 habitantes tuvieran acceso a servicios postales en 2015, por lo que tuvieron acceso al medio básico de comunicación para interactuar con personas de otras localidades o países.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 2 restante(s) generó(aron): 3 Recomendación(es) al Desempeño.

Además, se generó(aron) 2 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

El presente se emite el 29 de noviembre de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el alcance y el objetivo de fiscalizar la operación del servicio postal, a fin de determinar la efectividad de las acciones para ampliar su cobertura, así como diversificar y modernizar el servicio. Se aplicaron

los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

De acuerdo con la programación del sector comunicaciones y transportes 2013-2018, se reconoce la necesidad de reestructurar y modernizar el Servicio Postal Mexicano, así como promover una reforma para ampliar el alcance de su objeto, a fin de incluir medios electrónicos; permitir el aprovechamiento de su infraestructura para la prestación de servicios adicionales y facilitar las sinergias con entidades públicas.

En los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se señala que el servicio público de correos es un área estratégica reservada de forma exclusiva al Estado, que tiene como objetivo garantizar a la población el acceso a los servicios básicos de envío y recepción de correspondencia.

Para atender este asunto de interés público, el Gobierno Federal, por conducto del Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX), tiene la responsabilidad de prestar el servicio público de correos en el territorio nacional; asegurar la calidad y confiabilidad a los usuarios, así como modernizar y diversificar los servicios postales.

Con la auditoría se constató que SEPOMEX con la incorporación de 75 de los 111 nuevos puntos de servicio previstos incrementó en 0.8% el alcance del servicio postal, que pasó de 107,779,921 personas en 2014 a 108,663,433 en 2015, lo que significó el 96.7% de las 112,336,538 personas registradas en el censo de 2010.

En 2015, se reformó la Ley del Servicio Postal Mexicano, con lo que se facultó a SEPOMEX a utilizar nuevas tecnologías de la información y comunicación para hacer más eficiente la operación del servicio de correo. Con la revisión, se determinó que en la legislación vigente no se precisan con claridad los instrumentos para regular y supervisar la operación de las personas físicas o morales que prestan los servicios diversos de envíos, lo que puede vulnerar la reserva del Estado, ya que el organismo presentó al Ministerio Público Federal tres denuncias en contra de empresas que enviaron correspondencia reservada al Estado.

El organismo, en su programa de inversión para modernizar la infraestructura postal, programó invertir 137.6 mdp para adquirir equipo de seguridad, operativo, de transporte y eléctrico. En 2015, se determinó que se adquirió el 30.3% de las 10,558 piezas previstas, debido a que no dispuso de recursos presupuestales suficientes. Asimismo, se acreditó que SEPOMEX gestionó el recibir en donación 2 máquinas clasificadoras y 38 de rayos X, ese equipo le permitió incrementar la eficiencia operativa y la seguridad.

En 2015, se establecieron sinergias con 22 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y un gobierno estatal, a efecto de aprovechar el uso de la infraestructura para el envío postal. Además, se incorporaron 2 de los 3 nuevos productos programados para agilizar la recepción, transportación y entrega de la correspondencia.

Respecto de la confiabilidad del servicio postal, SEPOMEX recibió 70,964 quejas, que significaron el 0.01% de las 748,326,598 piezas postales manejadas en 2015; de las reclamaciones, el 94.0% fue por la demora en la entrega; el 3.4%, por falta de contenido o por el estado físico del envío; el 2.2%, por pérdida del mismo, y el 0.4%, por falta de información o entrega incorrecta.

En opinión de la ASF, SEPOMEX aumentó la cobertura del servicio público postal, ubicándolo como el medio de comunicación con mayor penetración en el territorio nacional. Para que se garantice la calidad, seguridad y se avance en su expansión y fortalecimiento, se requiere que en la regulación se precise con claridad cómo se supervisará la operación de los particulares que prestan servicios de envíos diversos, a fin de que no invadan la reserva del Estado; que la entidad disponga de los recursos suficientes para ejecutar los programas de modernización de la infraestructura del correo mexicano, con lo que se contribuirá a elevar la calidad y seguridad; que se diversifiquen los productos, pero que éstos no se dirijan de manera principal en aumentar los ingresos, ya que no es el objetivo del servicio postal, por lo que el Gobierno Federal debe proveer de recursos suficientes para que se alcancen los objetivos y metas de modernización, diversificación y ampliación del acceso de este servicio básico de comunicación.

Como resultado de las deficiencias detectadas con la revisión, la ASF emitió recomendaciones orientadas a mejorar el desempeño de SEPOMEX en relación con instrumentar mecanismos para dar seguimiento a la meta de cobertura, con objeto de que se establezcan los puntos de servicio para atender a las localidades que aún carecen del acceso en el país, y se perfeccione el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, a efecto de disponer de mecanismos eficientes para medir la contribución del servicio postal en el logro de las metas y objetivos sectoriales.

Además, se emitieron dos sugerencias a la Cámara de Diputados, la primera en términos de incorporar en la agenda legislativa la discusión de una nueva ley en materia postal, a fin de disponer de normativa actual que fortalezca la capacidad de la entidad pública y defina con precisión cómo se supervisará que los particulares que ofrecen servicios diversos, como la mensajería y paquetería, no infrinjan la reserva del Estado de recibir, transportar y entregar la correspondencia, y la segunda relativa a la actualización de los montos de las multas que proceden por sanciones aplicables a las personas físicas y morales que proporcionen el servicio de correspondencia reservada al Estado.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Determinar las localidades con acceso para enviar y recibir correspondencia.
2. Revisar las actualizaciones al marco regulatorio aplicable al Servicio Postal Mexicano.
3. Determinar que las acciones de modernización de la infraestructura postal se correspondieran con las necesidades detectadas.
4. Verificar que se ofrecieron nuevos productos a la población.
5. Verificar que SEPOMEX estableció sinergias con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
6. Determinar en qué medida el organismo cumplió con los tiempos de entrega de correspondencia.

7. Constatar que SEPOMEX contribuyó a la seguridad postal y atendió las reclamaciones recibidas por deficiencias en el servicio.
8. Determinar en qué medida SEPOMEX logró incrementar su autosuficiencia financiera.
9. Verificar que en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E012 "Servicios de Correo", se formularon los objetivos e indicadores en materia postal.
10. Verificar que SEPOMEX reportó resultados en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de la SHCP, y su correspondencia con los registros internos.
11. Verificar que el sistema de control interno instrumentado por SEPOMEX se ajustó a las normas generales emitidas por la Secretaría de la Función Pública.
12. Determinar que los resultados informados en la Cuenta Pública 2015 se correspondieron con el Presupuesto de Egresos de la Federación de ese año, y que se relacionaron con el objetivo y estrategia definidos en la planeación nacional y sectorial en materia postal.

Áreas Revisadas

La Dirección General, las Coordinación General de Logística y Operación, y las direcciones corporativas Comercial, de Planeación Estratégica y de Asuntos Jurídicos y Seguridad Postal.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 45, Par. 1.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, capítulo IV.2.2, Num. 2, 3 y el Apar. Sintaxis.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue

analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

Resultado 1: se señaló que: “Establecerá las acciones necesarias, conforme a sus atribuciones y disponibilidad de recursos, para el logro del nivel de Fin de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario E012 Servicios de correo, a fin de cumplir con oportunidad las metas y objetivos relacionados con la cobertura postal”.

Resultado 9: se señaló que: “Con oficio número DCPE/182/2016 del 18 de julio de 2016, SEPOMEX instruyó a los subdirectores de Planeación, de Asuntos Internacionales, de Desarrollo Estratégico y al Gerente de Supervisión de la Calidad, para que el diseño y estructura de los indicadores estratégicos y de gestión, se realice en estricto apego a los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño por medio de la Metodología de Marco Lógico, así como utilizar las Guías para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados y para el diseño de Indicadores. Asimismo, solicitó a la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP apoyo para que fueran impartidos los cursos: Presupuesto basado en Resultados, Sistema de Evaluación de Desempeño, Metodología del Marco Lógico y Matriz de Indicadores para Resultados; a personal de la Dirección Corporativa de Planeación Estratégica; asimismo, se verificó que éstos se impartieron el 4 de noviembre del presente año”.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

15-0-01100-07-0398-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Comunicaciones, analice la factibilidad y pertinencia de incorporar en la agenda legislativa, el análisis y discusión de la elaboración de una iniciativa de una nueva ley federal para el servicio de correos, en la que se revise la propuesta de proyecto de Ley Federal de Correos y Servicios Postales que presentó Servicio Postal Mexicano, el 22 de noviembre de 2006, a efecto de que se fortalezca y modernice el servicio público de correos, y se precisen los mecanismos regulatorios y de supervisión de la prestación de los servicios de recepción, transportación y entrega de envíos, que son proporcionados por personas físicas y morales, diversos a la correspondencia que se reserva al Estado. [Resultado 2]

15-0-01100-07-0398-13-002

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Comunicaciones, analice la factibilidad de incorporar a la agenda legislativa la pertinencia de promover modificaciones a la Ley de Vías Generales de Comunicación, a efecto de que se actualicen los montos de las multas que procedan por sanciones aplicables a las personas físicas o morales que realicen el servicio de transporte o distribución de correspondencia reservada al Estado, por conducto del Servicio Postal Mexicano, que se señalan en los artículos 573, 574 y 575 de la ley, a fin de que se expresen en términos de la Unidad de Medida y Actualización. [Resultado 2]