POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO Y FOMENTO DEL SECTOR POSTAL ECUATORIANO 2016 -2020

SUBSECRETARÍA DE ASUNTOS POSTALES Y REGISTRO CIVIL

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS DE ASUNTOS POSTALES Y REGISTRO CIVIL

FEBRERO 2016

Los criterios vertidos en este documento reflejan una propuesta integral de Política Pública para el Desarrollo y Fomento del Sector Postal Ecuatoriano 2016 – 2020

Los contenidos mencionados se pueden citar y reproducir, siempre y cuando se reconozcan los créditos correspondientes y se haga referencia a la fuente bibliográfica

Primera edición, 2016

©MINTEL, 2016

De esta Edición:

Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información

Dirección: Av. 6 de Diciembre N25-75 y Av. Colón

Código Postal: 170522

Teléfono (593) 2200200

Quito – Ecuador

Impreso en Quito

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN 1

1.1. ANTECEDENTES 1

1.2. JUSTIFICACIÓN 1

1.3. ENTIDADES INVOLUCRADAS POR ÁMBITO DE COMPETENCIA 2

1.3.1. Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información -MINTEL- 3

1.3.2. Agencia de Regulación y Control Postal -ARCPostal- 3

1.3.3. Empresa Pública Correos del Ecuador -CDE EP- 4

1.3.4. Unión Postal Universal -UPU- 4

1.3.5. Unión Postal de las Américas, España y Portugal -UPAEP- 4

1.4. PROCESO DE CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN 5

2. DIAGNÓSTICO DEL SECTOR POSTAL 6

2.1. MARCO REGULATORIO DEL SECTOR POSTAL ECUATORIANO 6

2.1.1. Principales instructivos, reglamentos y normas expedidas por la Agencia Nacional Postal (actual ARCPostal) y por la Empresa Pública Correos del Ecuador CDE EP. 9

2.1.2. Conclusiones 11

2.2. MERCADO Y CALIDAD DEL SERVICIO POSTAL 12

2.2.1. Diagnóstico del Mercado Postal 12

2.2.2. Diagnóstico del Código Postal 17

2.2.3. Conclusiones 19

2.3. SERVICIO POSTAL UNIVERSAL 20

2.3.1. Análisis y diagnóstico actual 21

2.3.2. Conclusiones 29

2.4. TIC, SERVICIOS POSTALES Y COMERCIO ELECTRÓNICO 31

2.4.1. Conclusiones 37

2.5. ROL DEL SECTOR POSTAL EN EL DESARROLLO NACIONAL 38

2.5.1. Participación del sector en la economía nacional 39

2.5.2. El sector postal como motor de encadenamientos productivos 43

2.5.3. Generación de empleo 46

2.5.4. Conclusiones 47

3. LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA SECTORIAL POSTAL 48

3.1. ALINEACIÓN Y CORRESPONDENCIA AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2017 48

3.2. ENFOQUE ESTRATÉGICO DEL SECTOR POSTAL 52

3.3. PRINCIPIOS RECTORES DEL SECTOR POSTAL ECUATORIANO 52
3.4. ESTRATEGIAS DE TRANSVERSALIZACIÓN 53
3.5. SISTEMATIZACIÓN DEL PROCESO PARTICIPATIVO 58
3.5.1. Entidades Participantes: 59
4. POLÍTICA PÚBLICA DEL SECTOR POSTAL 62
4.1. OBJETIVO GENERAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DEL SECTOR POSTAL 62
4.2. COMPONENTE 1: MARCO REGULATORIO 63
4.3. COMPONENTE 2: MERCADO Y CALIDAD DEL SERVICIO POSTAL 65
4.4. COMPONENTE 3: SERVICIO POSTAL UNIVERSAL 69
4.5. COMPONENTE 4: TIC, SERVICIOS POSTALES Y COMERCIO ELECTRÓNICO 72
4.6. COMPONENTE 5: ROL DEL SECTOR POSTAL EN EL DESARROLLO NACIONAL 74
4.7. TRANSVERSALIZACIÓN Y TERRITORIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO Y FOMENTO DEL SECTOR POSTAL ECUATORIANO 77
4.7.1. Transversalización 77
4.7.2. Modelo de Territorialización de la Política Pública 77
4.7.2.1. Objetivos del modelo de territorialización para la Política Pública Postal .. 78
4.7.2.2. Ejes de acción 78
4.7.2.3. Metodología para la generación del modelo de territorialización 78
4.7.2.4. Modelo Territorial Actual -MTA- 79
4.7.2.5. Modelo Territorial Deseado -MTD- 81
4.7.2.6. Conclusiones 83
5. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA 84
5.1. FASES DEL PROCESO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO Y FOMENTO Y DESARROLLO DEL SECTOR POSTAL ECUATORIANO 86
5.2. MECANISMOS DE INFORMACIÓN 89
5.3. TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA 89
INDICE DE TABLAS 91
INDICE DE GRÁFICOS 92
ANEXO I: 94
ANEXO II: EQUIPO METODOLÓGICO INSTITUCIONAL: 97
GLOSARIO DE TÉRMINOS 100
SIGLAS 106
BIBLIOGRAFÍA 108

1. INTRODUCCIÓN

1.1. ANTECEDENTES

La Constitución de la República del Ecuador vigente, en su Art. 16, garantiza el derecho a una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos. En su Art. 66 numeral 25, ampara el derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.

La prestación del servicio postal como servicio público, tiene su mejor expresión en el concepto del Servicio Postal Universal -SPU-, establecido en el Art. 3 del Convenio con la Unión Postal Universal (2008). En el mencionado documento, se incluyen los servicios postales mínimos que el Estado deberá garantizar a toda la sociedad con sus características de accesibilidad, prestación permanente y calidad.

El sector postal tiene dos componentes generales: el Servicio Postal Universal -SPU-[1] que corresponde a un servicio de carácter público, prestado por el operador postal designado[2]; y los Servicios Postales no incluidos en el SPU[3], suministrados por los operadores postales sujetos a las dinámicas de la oferta y la demanda (libre competencia).

En el contexto actual, la universalización acelerada y el desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicación -TIC-[4], han desplazado paulatinamente los servicios postales tradicionales, reduciendo tiempos y costos en la comunicación. Por tanto, en respuesta a los desafíos de un medio tan cambiante, es necesario promover el desarrollo y modernización del sector en virtud del potencial que brinda la red postal alrededor del mundo y la región, siendo la más grande y densa red de distribución del mundo (ONU, s.f).

Dada la importancia del sector postal, es fundamental contar con políticas públicas claras que marquen su curso de acción a partir de la regulación del mercado, a fin de que interactúen en iguales condiciones tanto el operador postal designado como los demás operadores postales. El resultado final de su aplicación permitirá establecer un sector postal fuerte, correctamente regulado y desarrollado; además de generar un impacto positivo sobre los sectores industrial, comercial, artesanal, entre otros; con énfasis en las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas -MIPYMES- y en los actores de la economía popular y solidaria.

1.2. JUSTIFICACIÓN

El crecimiento del mercado postal, la globalización y la introducción de las TIC, ejercen cambios en la dinámica de los servicios postales tradicionales. En tal virtud, los gobiernos están buscando mantener al sector postal bajo control por medio de política regulatoria[5]. La Unión Postal

[1] Se incluyen los servicios postales mínimos que el Estado es responsable de garantizar a toda la sociedad.

[2] Art. 25 de la Ley General de los Servicios Postales.

[3] Según Art. 16 de la Ley General de los Servicios Postales.

[4] Se usará el término TIC para hacer referencia a las Tecnologías de la Información y Comunicación.

[5] Servicio Postal Universal, Estructura del Mercado, Módulo 2.

Universal, sugiere que el objetivo de formular políticas públicas es facilitar el desarrollo de la Industria Postal.

Actualmente, no existe una política pública formalizada que responda a las necesidades del sector postal ecuatoriano; lo que implica:

- Dificultades técnicas, operativas y económicas para el cumplimiento de la obligación del Servicio Postal Universal.
- La existencia de un mercado informal, sin reglas claras y efectivas para los operadores postales.
- Estancamiento del portafolio de productos y servicios prestados por los operadores postales.
- Desprotección de los derechos de los consumidores de servicios postales.

En este sentido, el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información – MINTEL a través de la Subsecretaría de Asuntos Postales y Registro Civil y su Dirección de Políticas, considera imperioso promover el desarrollo del sector debido a su naturaleza de encadenamiento con otros sectores productivos.

La previsión y el planeamiento de las decisiones y acciones que se proyecten, la rigurosidad de los análisis a realizarse, la factibilidad de las propuestas, y sobre todo la continuidad del esfuerzo y compromiso de los órganos del Estado que pretenden modernizar los servicios y desarrollar el sector postal.

Los servicios postales modernos deben ser parte integral de la infraestructura general del Ecuador. Un sistema postal confiable se convertirá en el motor principal del sector de las comunicaciones, combinando el comercio electrónico con la entrega física de bienes y las transacciones financieras para todos los habitantes y en todo el territorio ecuatoriano.

1.3. ENTIDADES INVOLUCRADAS POR ÁMBITO DE COMPETENCIA

Entre los actores formales que intervienen, se puede apreciar el aporte de entidades tanto nacionales como internacionales, su importancia radica en las formas de coordinación que pueden emerger e instaurarse, mediante acciones técnicas y políticas públicas en busca de fortalecer al sector postal ecuatoriano.

La Unión Postal Universal (UPU/UPAEP, 2014) en la Guía Práctica de Regulación del Sector Postal, literal 6.2 (Creación y Naturaleza Jurídica) sugiere la necesidad, en cada país, de contar con un Ministerio Rector de política, un Ente Regulador y un Operador Postal Designado; además, la estructura de la función ejecutiva del país determina a tres entidades de ámbito nacional que marcan el curso del sector postal ecuatoriano: Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información -MINTEL-; Agencia de Regulación y Control Postal -ARCPostal-; y la Empresa Pública Correos del Ecuador -CDE EP-.

Por otro lado, es necesario tomar en cuenta la participación de los operadores postales que en igualdad de condiciones, contribuyen a posicionar al sector en base a estándares de calidad, eficiencia y satisfacción del cliente.

En el ámbito internacional, al Ecuador le corresponde alinearse a los acuerdos que emergen de organismos supranacionales especializados como la Unión Postal Universal -UPU- y la Unión Postal de las Américas, España y Portugal -UPAEP-; los cuales tienen como propósito integrar los objetivos comunes de los países miembros para lograr la modernización de los servicios postales

mediante la administración de la cooperación internacional a través de la ejecución de proyectos individuales, bilaterales y colectivos.

1.3.1. Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información -MINTEL-

Nombrado órgano rector del sector postal, mediante Decreto Ejecutivo N° 806 de 22 de octubre de 2015, corresponde a un Ministerio Tipo IV[6] (Registro Oficial, 2015). El artículo 7 de la Ley General de los Servicios Postales, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 603, de fecha 7 de octubre de 2015, indica que al Ministerio rector del sector postal, le corresponde establecer y evaluar políticas, directrices y planes aplicables de conformidad con lo dispuesto en dicho instrumento legal y su Reglamento General. Entre sus atribuciones se encuentran:

a) Formular, orientar, coordinar y evaluar las políticas públicas y planes para la promoción y desarrollo del servicio postal.

b) Aprobar el Plan de Implementación del Servicio Postal Universal -SPU- y el Plan Anual de Emisiones Postales.

c) Promover, en coordinación con instituciones públicas o privadas, la investigación científica y tecnológica en beneficio de los servicios postales, así como el fortalecimiento del comercio electrónico en materia postal, de conformidad con lo dispuesto por el ente rector de la ciencia, tecnología e innovación.

d) Ejercer la representación del Ecuador ante organismos internacionales del sector, en coordinación con la Agencia de Regulación y Control Postal y el Operador Postal Designado.

1.3.2. Agencia de Regulación y Control Postal -ARCPostal-

A través del Decreto Ejecutivo No. 1207 del año 2008, se crea la Agencia Nacional Postal -ANP-, y mediante la aprobación de la Ley General de los Servicios Postales, en reemplazo de la ANP, se crea la Agencia de Regulación y Control Postal -ARCPostal-, como un organismo técnico-administrativo especializado y desconcentrado encargado de regular y controlar a los operadores postales, así como también de velar por el cumplimiento de las políticas públicas y directrices dictadas por el MINTEL. Cuenta con un Directorio y una Directora o Director Ejecutivo.

Según el Art. 9 de la Ley General de los Servicios Postales, la ARCPostal es el ejecutor, en el marco de sus competencias, de políticas públicas y directrices en materia postal dictadas por el Ministerio rector. En este sentido, debe regular y controlar los servicios postales a través de la emisión de normativa, y otorgar, renovar, cancelar o negar títulos habilitantes a todos los operadores postales. Por otra parte, para el cumplimiento de sus atribuciones administra, entre otros, el Registro General de Operadores de los Servicios Postales, así como el Sistema de Código Postal ecuatoriano.

[6] De acuerdo a las clasificaciones y tipologías de los Ministerios, propuesta por la SENPLADES, el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL) corresponde a un Ministerio Tipo IV. Esto implica, la articulación necesaria, con otras entidades, de diferente jerarquía y con atribuciones en asuntos específicos para los cuales fueron creadas. Dichas entidades, a través de su gestión, responden a las políticas emitidas por el correspondiente Ministerio Rector.

1.3.3. Empresa Pública Correos del Ecuador -CDE EP-

El 29 de septiembre de 1971 mediante Decreto Supremo 1415 se crea la Empresa Nacional de Correos del Ecuador, como entidad de derecho público, con personería jurídica, patrimonio propio, presupuesto especial y la obligatoriedad de que las tasas de los servicios cubran los costos de operación y comercialización de los mismos. Con la vigencia de este Decreto el correo se constituyó como un servicio público administrado por el Estado ecuatoriano, posteriormente éste fue reformado en el año de 1979, consolidándose la creación de la Empresa Nacional de Correos del Ecuador con la Ley de Correos. Mediante Decreto Ejecutivo No. 324, publicado en Registro Oficial 184 de 3 de mayo del 2010, se crea la Empresa Pública de Correos del Ecuador, como operador del servicio postal del Ecuador.

El 7 de Octubre del 2015 se expide la Ley General de Servicios Postales, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 603, determina que la Empresa Pública Correos del Ecuador -CDE EP- actuará como el Operador Postal Designado para todos los efectos de la referida Ley; adicionalmente, es la autoridad competente para la emisión y puesta en circulación de sellos y productos filatélicos con fines comerciales y otros medios de franqueo.

Los órganos de dirección y administración constituyen el Directorio y la Gerencia General y su organización empresarial se rige por la Ley Orgánica de Empresas Públicas.

1.3.4. Unión Postal Universal -UPU-

Se constituyó en 1874 como un organismo intergubernamental de carácter mundial, que busca la integración de las redes postales de los países para hacer posible la universalidad de los servicios y establecer las normas que rigen el intercambio mundial de los servicios postales. Actualmente lo conforman 192 países miembros y forma parte del sistema de Naciones Unidas desde 1948, estableciendo su sede en la ciudad de Berna (UPU, 2015).

En la red postal que conforman los países miembros de la UPU se movilizan anualmente cerca de 368.000 millones de cartas y 6.400 millones de paquetes, en el cual para el manejo de ese volumen de correo intervienen más de 663.000 agencias postales permanentes alrededor del mundo y ocupan a más de 5 millones de empleados. Esta infraestructura produce ingresos superiores a los 220.000 millones de dólares, de los cuales el 61% es generado por correspondencia (cartas e impresos), el 20% por encomiendas, el 11% por servicios postales financieros y el 8% por otros servicios (ONU, 2014).

1.3.5. Unión Postal de las Américas, España y Portugal -UPAEP-

Con sede en Montevideo - Uruguay, los países de la región constituyeron en 1911 la Unión Postal de las Américas, España y Portugal -UPAEP-, a la cual pertenecen 27 países. Esta unión regional se encarga de facilitar el mejoramiento permanente de los servicios postales de los países miembros, la cooperación internacional, el intercambio de experiencias y la ejecución de acciones conjuntas con la UPU y otros organismos (UPAEP, 2015).

En la región de América Latina (19 países), los Correos movilizan cerca de 15.000 millones de envíos al año, en una red de más de 37.000 agencias permanentes, en donde trabajan más de 170.000 empleados.

1.4. PROCESO DE CONSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN

La Constitución de la República en el Art. 141 dispone que los Ministerios de Estado, dentro del ámbito de sus competencias deben cumplir las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas; así como, según el Art. 154 le corresponde, entre otros, expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en el Art. 15, establece: "la definición de la política pública nacional le corresponde a la función ejecutiva, dentro del ámbito de sus competencias. Los ministerios, secretarías y consejos sectoriales de política, formularán y ejecutarán políticas y planes sectoriales con enfoque territorial, sujetos estrictamente a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo".

Considerando que la Ley General de los Servicios Postales determina que el Ministerio Rector del sector postal tiene entre otras atribuciones, establecer y evaluar políticas públicas, directrices y planes aplicables de conformidad con la mencionada Ley, el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información -MINTEL- a través de la Subsecretaría de Asuntos Postales y Registro Civil y su Dirección de Políticas Públicas, llevó a cabo el proceso de formulación de la política pública del sector postal ecuatoriano, con la participación de las entidades responsables en distintos ámbitos como: rectoría; regulación y control; planificación y gestión. De igual manera se contó con la participación de otros actores involucrados o que mantienen interés en el ámbito postal.

El trabajo técnico-político se desarrolló en función a las directrices de la Guía para la formulación de políticas sectoriales de la SENPLADES, el cual tuvo como propósito definir, de manera participativa, acciones y estrategias para fortalecer y regular el sector postal ecuatoriano, garantizar el Servicio Postal Universal -SPU- y propender al uso de las Tecnología de la Información y Comunicación -TIC-, como un medio que contribuya y apuntale el desarrollo del sector productivo del Ecuador.

En correspondencia con el Art. 11 de la Carta Magna, durante el proceso de formulación de la política pública del sector postal ecuatoriano, se han recogido los aportes de las entidades directamente relacionadas a los temas postales, con la participación de los Consejos para la Igualdad[7], representantes de los operadores postales privados y otras instituciones públicas; que de acuerdo a sus atribuciones y funciones específicas inciden, desde diferentes ámbitos, en las actividades del sector postal. De esta manera se determinaron las principales problemáticas y oportunidades del sector postal y las propuestas iniciales de políticas públicas así como las mejores alternativas de acción a implementarse.

Con el propósito de consolidar al sector postal como uno de los pilares de la reactivación productiva del país, con un amplio enfoque inclusivo, se consideró importante promover políticas públicas que permitan la participación plena de las mujeres en la economía digital, para que contribuyan a optimizar el diseño, la producción y la aplicación de las TIC en relación al área postal. No obstante, en la construcción y formulación de la política, a fin de que sea de conformidad general y socialmente aprobada, se debe evidenciar la pertinencia de género, pueblos y nacionalidades; condición de movilidad humana, discapacidades y grupos etarios.

[7] Los Consejos Nacionales de Género, Intergeneracional, Pueblos y Nacionalidades, Discapacidades y de Movilidad Humana; son responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad.

2. DIAGNÓSTICO DEL SECTOR POSTAL

"El diagnóstico es un estudio previo a toda planificación o proyecto y que consiste en la recopilación de información, su ordenamiento, su interpretación y la obtención de conclusiones e hipótesis. Consiste en analizar un sistema y comprender su funcionamiento, de tal manera de poder proponer cambios en el mismo y cuyos resultados sean previsibles" (Cauqueva, 2007).

En el marco del análisis de la situación actual del sector postal ecuatoriano, se ha propendido por el desarrollo de una labor eminentemente técnica sin descuidar las implicaciones s que subyacen. En este sentido, los integrantes del equipo técnico interinstitucional aportaron desde su experiencia y conocimiento en torno a cinco componentes: Marco Regulatorio del Sector Postal; Mercado y Calidad del Servicio Postal; Servicio Postal Universal, TIC, Servicios Postales y Comercio Electrónico; y el Rol del Sector Postal en El Desarrollo Nacional.

2.1. MARCO REGULATORIO DEL SECTOR POSTAL ECUATORIANO

La Constitución de la República, precisa en varios de sus artículos sobre el rol regulador del Estado, en diferentes aspectos, y este principio lo recoge el PNBV en su política 1.4 que enuncia: "Mejorar la facultad reguladora y de control del Estado"; cuyo fin esencial es garantizar los derechos de la ciudadanía, de allí que las políticas públicas también se establecen con aquella finalidad, a más de fijar los cursos de acción de la gestión pública.

Las potestades regulatorias recaen en las cinco funciones del Estado,[8] aunque la Función Ejecutiva, sin duda, concentra la mayor actividad en este ámbito, a través de las distintas instituciones que la conforman: secretarías nacionales, ministerios coordinadores, ministerios sectoriales, secretarías técnicas, agencias de regulación y control, empresas públicas e institutos, entre otros. (SENPLADES, 2015)

El Plan de Acción de Gestión Regulatoria de alcance nacional para el 2015-2017 (SENPLADES, 2015) sostiene que, "la regulación es una poderosa herramienta de intervención estatal, que debe ser cuidadosamente utilizada para equilibrar intereses de política pública y los intereses privados a fin de obtener el máximo de beneficios para la sociedad". En este sentido, las políticas públicas del sector postal ecuatoriano, en gran medida, son aplicables siempre y cuando se sustenten en un claro marco normativo; para lo cual es función de la ARCPostal traducir dichas políticas sectoriales en acciones regulatorias, mediante la aplicación de reglamentos y normas técnicas eficaces y adecuadas a las necesidades del mercado.

Las operaciones y actividades del sector postal observan las disposiciones de un amplio marco normativo, desde la perspectiva de derechos está la Constitución de la República y los tratados internacionales, para el ámbito operativo, la Ley General de los Servicios Postales y su reglamento.

En cuanto a normas conexas, el sector postal debe ser consistente con lo establecido en el Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, la Ley de la Economía Popular y Solidaria y las resoluciones que emita el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador -SENAE-, en cuanto a reglamentos, manuales, e instructivos tendientes a facilitar las operaciones vinculadas al comercio exterior.

[8] Ejecutiva, Legislativa, Judicial, de Transparencia y Control Social, y Electoral; Constitución de la República del Ecuador Art. 225.

a) Constitución de la República del Ecuador 2008

En su Art. 16, numeral 2, establece el derecho en forma individual y colectiva a la comunicación libre y al acceso universal a las tecnologías de información y comunicación.

Al ser considerado el Servicio Postal Universal como un servicio público, la Carta Magna de Montecristi en su Art. 85 establece que será regulado de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.
2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.
3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos (…).

Por otro lado, en el numeral 21 del Artículo 66 se reconoce y garantiza a las personas el derecho a la inviolabilidad y al secreto de la correspondencia física y virtual.

El segundo inciso del Artículo 314 determina que el "Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad". Además, establece la facultad del Estado para disponer que los precios y tarifas de los servicios públicos (SPU entre ellos) sean equitativos, controlados y regulados.

b) Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas

Adoptada y ratificada por los países miembros en Diciembre de 1948, señala en su Art. 12 que nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Además, en el Art. 19 se menciona que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

c) Convenio Postal Universal

Fue suscrito por el Ecuador el 10 de julio de 1964 y ratificado en las Actas de Ginebra el 12 de agosto del 2008. Esta norma de carácter internacional establece la responsabilidad de los países miembros por determinar en el marco de su legislación postal nacional o por otros medios habituales, el alcance de los servicios postales y las condiciones de calidad y de precios accesibles, teniendo en cuenta tanto las necesidades de la población como sus condiciones nacionales; así mismo, determina que los países miembros cuidarán que las ofertas de servicios postales y las normas de calidad sean respetadas por los operadores encargados de prestar el Servicio Postal Universal-SPU-. Por otra parte los países miembros asegurarán que la prestación del SPU haga en forma viable, garantizando su perennidad.

d) Ley General de los Servicios Postales

La normativa postal nacional fue administrada por un ordenamiento jurídico aislado de la realidad de los adelantos de las tecnologías de la información y comunicación. Además, carecía de

capacidad para ejercer una efectiva regulación del sector. Por el contrario, con la promulgación de la reciente Ley General de los Servicios Postales, se garantiza el acceso al SPU, el establecimiento de "reglas claras de juego" para la libre competencia de todos los operadores postales, y la inserción de las TIC en el ámbito postal.

En la actualidad, el sector postal nacional e internacional, constituye un componente trascendental para el desarrollo socio económico de los países. A este sector lo conforman desde micro empresas hasta grandes corporaciones multinacionales. Si bien es cierto, los servicios postales van perdiendo impulso en cuanto a la gestión de la correspondencia tradicional, sin embargo, han adquirido gran relevancia con la introducción del comercio electrónico que ha impulsado la comercialización y distribución de paquetes. Esto ha desarrollado la economía, facilitando el impulso comercial, productivo e industrial a nivel mundial. En este contexto, la Ley de los Servicios Postales se enmarca en 5 ejes:

- Definición de los servicios postales, con la especificación del Servicio Postal Universal -SPU- como un servicio público.
- Institucionalización del sector.
- Calidad del servicio.
- Protección al usuario.
- Fortalecimiento de esta actividad económica para fomentar el desarrollo económico y social.

La Ley General de los Servicios Postales busca regular, controlar y gestionar los servicios postales, garantizando el derecho de los usuarios a la prestación eficiente, oportuna y segura de estos servicios. A través de esta Ley, el sector postal cobra importancia tanto económica como social, potenciando el carácter público del SPU.

Para tal efecto, se constituye en primer lugar un marco conceptual aplicable para toda la Ley. Por otro lado, se establecen las principales directrices del Ministerio rector, del ente regulador, de los operadores postales y del Operador Postal Designado para garantizar el cumplimiento del SPU en el territorio nacional. Además, se estipulan los regímenes tarifarios y sancionatorios para propender una regulación efectiva del mercado postal.

A fin de lograr un entendimiento integral del alcance de la norma, es importante destacar sus aspectos más relevantes:

- Definición del Servicio Postal Universal (de acuerdo al Convenio Postal Universal) como una oferta de servicios postales básicos de calidad, prestados en forma permanente en todos los puntos de su territorio a precios accesibles.
- Por sus características se constituye al SPU como un servicio público.
- Los demás servicios postales se establecen de interés general y que se prestarán en régimen de libre competencia potencializando el crecimiento del sector.
- Se busca la formalización de la operación a través del otorgamiento de títulos habilitantes para la prestación de los servicios postales.
- Se enfatiza en la calidad del servicio, determinando parámetros respecto de los tiempos de entrega, integridad y seguimiento de los envíos y la utilización eficiente de la red postal pública por el Operador Postal Designado, y de ser el caso, por otros operadores postales a fin de extender el servicio, ampliar la cobertura y dinamizar el sector.

- Los principios de secreto e inviolabilidad establecen lineamientos para la protección al usuario. En este sentido se propende a la integralidad, la seguridad de los envíos y la indemnización en caso de destrucción o pérdida.
- Se establece la aplicación de sanciones que van desde multas económicas, pasando por el cierre temporal hasta el cierre definitivo de los operadores postales según las faltas que hayan cometido determinadas en la Ley.
- Se establece que los operadores postales pagarán una contribución del 1% de los ingresos postales totales facturados y percibidos y la recaudación la realizará la ARCPostal.
- Como parte de las disposiciones que contempla esta Ley, se deroga la Ley General de Correos, publicada en el Registro Oficial No. 888 de 3 de agosto de 1979; el Decreto Ejecutivo No. 1207 de 29 de julio de 2008 publicado en el Registro Oficial No. 391 de 29 de julio de 2008 y las demás normas de igual o inferior rango que se le opongan.

e) Decreto Ejecutivo No. 806

El Decreto Ejecutivo No. 806 del 22 de octubre de 2015, sustituye íntegramente el Artículo 22 del Decreto Ejecutivo No. 8, publicado en el Registro Oficial No. 10 de 24 de agosto de 2009, por el siguiente texto: “El Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información será el órgano rector del sector postal; y le corresponderá establecer y evaluar políticas, directrices y planes aplicables de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de los Servicios Postales y su Reglamento General”.

2.1.1. Principales instructivos, reglamentos y normas expedidas por la Agencia Nacional Postal (actual ARCPostal) y por la Empresa Pública Correos del Ecuador CDE EP.

La Tabla 1, muestra las principales normas que han sido emitidas por parte de la Agencia Nacional Postal (actual ARCPostal) y Correos del Ecuador. Se han considerado aquellas de mayor incidencia en el sector postal, a manera de línea base, sobre las cuales se debe direccionar el análisis y aplicación de regulaciones adecuadas que promuevan el bienestar social y económico de la población, y generen un ambiente de equilibrio en el mercado postal.

Tabla 1

Normas, reglamentos e instructivos generados

TÍTULO	TIPO DE NORMA
Instructivo de remate y venta de envíos postales rezagados	Resolución ANP No. 22 Registro Oficial 13 de 12-jun.-2013 Estado: Vigente
Instructivo manejo mercancías peligrosas tratamiento especial	Resolución ANP No. 34 Registro Oficial 157 de 24-mar.-2010 Estado: Vigente
Instructivo para mantenimiento del equipamiento básico postal	Resolución ANP No. 78 Registro Oficial 856 de 21-dic.-2012 Estado: Vigente
Instructivo para movilización del personal de la Agencia Nacional Postal	Resolución ANP No. 41 Registro Oficial 615 de 10-ene.-2012 Estado: Vigente
Instructivo tratamiento envíos postales no distribuibles y rezagados	Resolución ANP No. 6 Registro Oficial 900 de 26-feb.-2013 Estado: Vigente
Norma Técnica del Código Postal Ecuatoriano	Resolución ANP No. 21 Registro Oficial Suplemento 522 de 15-jun.-2015 Estado: Vigente
Norma Técnica para la prestación del Servicio Postal Universal en el Ecuador	Resolución ANP No. 52 Registro Oficial Suplemento 148 de 20-dic.-2013 Estado: Vigente
Reforma al reglamento para el tratamiento de reclamos y quejas relacionadas a envío u objetos postales	Resolución No. 25 –ANP-2015
Reformas al reglamento de registro de operadores postales	Resolución No. 26 –ANP-2015
Reglamento de indemnizaciones de la Agencia Nacional Postal	Resolución ANP No. 17 Registro Oficial 955 de 16-may.-2013 Estado: Vigente
Reglamento de inspecciones postales	Resolución ANP No. 11 Registro Oficial 662 de 15-mar.-2012 Última modificación: 11-dic.-2012 Estado: Vigente
Reglamento de reclamos y quejas de la Agencia Nacional Postal	Resolución ANP No. 20 Registro Oficial 955 de 16-may.-2013 Última modificación: 08-jun.-2015 Estado: Vigente
Reglamento de registro de operadores postales	Resolución ANP No. 37 Registro Oficial 721 de 11-jun.-2012 Última modificación: 08-jun.-2015 Estado: Vigente
Reglamento de uso y aplicación del Código Postal Ecuatoriano	Resolución ANP No. 43 Registro Oficial 106 de 22-oct.-2013 Última modificación: 08-abr.-2014 Estado: Vigente
Reglamento exportación con fines comerciales vía servicio postal	Resolución ANP No. 4 Registro Oficial 417 de 31-mar.-2011 Estado: Vigente

Reglamento para establecer los procedimientos en la prestación del servicio postal	Resolución ANP No. 72 Registro Oficial 844 de 04-dic.-2012 Última modificación: 07-may.-2013 Estado: Vigente
Reglamento de emisiones postales	Resolución CDE EP 162 Registro Oficial 263 de 09-jun.-2014 Estado: Vigente
Reglamento de franquicias de correos del Ecuador CDE EP	Resolución CDE EP 29 Registro Oficial 940 de 24-abr.-2013 Estado: Vigente
Reglamento de coactiva de la Empresa Nacional de Correos	Resolución CDE EP 456 Registro Oficial 416 de 14-ene.-2015 Estado: Vigente
Instructivo de calificación y aprobación de franquiciados	Resolución de la Empresa Nacional de Correos 31 Registro Oficial 236 de 15-jul.-2010 Estado: Vigente
Reglamento de control de calidad, servicio postal	Resolución de la Empresa Nacional de Correos 31 Registro Oficial 448 de 31-may.-1990 Estado: Vigente
Reglamento del comité de asesoramiento filatélico	Resolución de la Empresa Nacional de Correos 52 Registro Oficial 679 de 08-may.-1991 Estado: Vigente
Reglamento del comité consultivo de emisión por sellos postales	Resolución de la Empresa Nacional de Correos 52 Registro Oficial 679 de 08-may.-1991 Estado: Vigente

Fuente: ARCPostal y Sistema Integrado de la Legislación Ecuatoriana eSilec
Elaborado por: DPAPRC

Cabe destacar que con la promulgación de la Ley General de los Servicios Postales publicada mediante Registro Oficial Suplemento 603 de 07 de octubre de 2015, los reglamentos, instructivos, resoluciones y las demás normas de igual o inferior rango emitidas por la Agencia Nacional Postal se mantendrán vigentes mientras no sean expresamente derogados por la Agencia de Regulación y Control Postal (anteriormente ANP).

Actualmente la ARCPostal está desarrollando las normas, regulaciones y más actos que sean necesarios para el otorgamiento de los permisos de operación postal y de la autorización para el Servicio Postal Universal y en general para la aplicación y desarrollo de la presente Ley.

2.1.2. Conclusiones

El diagnóstico del marco regulatorio del sector postal ecuatoriano evidencia la necesidad de estructurar un marco jurídico que garantice un servicio postal eficiente y en condiciones de calidad, que estén ajustadas a las nuevas competencias, atribuciones y funciones que le corresponde al organismo encargado de la regulación del sector postal (ARCPostal).

La normativa vigente no cuenta con capacidad sancionadora que garantice la prestación de servicios postales eficaces, eficientes, seguros, continuos y con calidad; especialmente en las zonas rurales y urbano-marginales. A esto se suma el desconocimiento general sobre la normativa existente, en particular lo que respecta a los derechos que les asiste a los ciudadanos sobre el acceso a los servicios de comunicación, en este caso el postal. Dichas herramientas deben ser utilizadas estratégicamente para hacer efectiva la política regulatoria; y adicionalmente la aplicación de un modelo de evaluación del impacto regulatorio que examine y mida los probables beneficios, los costos y los efectos de la regulación nueva o modificada.

Como producto de los Talleres Participativos para la Formulación de la Política Pública Postal, la Subsecretaría de Asuntos Postales y Registro Civil, a través del Equipo Técnico Interinstitucional, propone la siguiente Política:

1. "Promover la prestación eficaz, eficiente, continua, oportuna y con calidad del servicio postal mediante la aplicación de un marco regulatorio para el SPU y para la libre competencia de los operadores postales y el operador postal designado; alineados a las disposiciones de los convenios, convenciones, acuerdos y tratados postales ratificados por el Estado".

2.2. MERCADO Y CALIDAD DEL SERVICIO POSTAL

2.2.1. Diagnóstico del Mercado Postal

La Unión Postal Universal –UPU- en su publicación Plan de Desarrollo para América Latina 2013 – 2016, hace referencia a las oportunidades que tiene el sector postal para aportar a un desarrollo sostenible considerando la calidad, asequibilidad y continuidad del servicio. Así también, la UPU destaca que el aporte del sector postal puede ser fundamental para facilitar un mayor desarrollo, considerando primordialmente el rol de la comunicación y las nuevas tecnologías como factores que impulsen el desarrollo regional.

A fin de tener un panorama más amplio sobre las condiciones de los operadores designados en América Latina, la Unión Postal Universal presenta la siguiente información:

Tabla 2

Estructura de los operadores designados en América Latina

OPERADORES DESIGNADOS TRANSFORMADOS EN EMPRESAS	OPERADORES DESIGNADOS TRANSFORMADOS EN INSTITUCIONES – EMPRESAS PÚBLICAS	OPERADORES DESIGNADOS DEL GOBIERNO CENTRAL	OPERADORES PRIVADOS	PÁISES CON ESTRUCTURA DE REGULACIÓN POSTAL
Argentina	Bolivia	El Salvador	Guatemala	Argentina
Colombia	Brasil	Panamá		Brasil
Costa Rica	Chile			Colombia
Nicaragua	Cuba			Ecuador
Perú	Rep. Dominicana			Guatemala
	Ecuador			Nicaragua
	Honduras			Perú
	México			Uruguay
	Paraguay			
	Uruguay			
	Venezuela			

Fuente: UPU-DCDEV Oficina Internacional
Elaborado por: DPAPRC

En la mayoría de los países de la región, los operadores postales designados[9] para la prestación del SPU se han transformado en instituciones o empresas públicas, cuyo objetivo general se centra en ofrecer servicios postales de calidad, generar fuentes de empleo, etc. Así mismo, varios países han optado por una estructura de regulación que permita controlar el mercado postal.

El mercado postal en el Ecuador se está desarrollando en libre competencia, siendo así que tanto el operador postal designado, como el resto de operadores postales centran sus esfuerzos en la satisfacción de las necesidades de sus usuarios a través de servicios postales sujetos a la dinámica de oferta y demanda. Un dato importante a considerar es la cobertura de los servicios postales en el territorio nacional, en este sentido conforme a datos del año 2013 por parte de la Agencia de Regulación y Control Postal, se obtuvo la siguiente información:

Tabla 3

Cobertura del Servicio Postal y del Servicio Postal Universal

DESCRIPCIÓN	SERVICIO POSTAL	SERVICIO POSTAL UNIVERSAL
Cobertura del Servicio Postal	88,32%	66,18%
Índice de cobertura por superficie (km2)	80,09%	68,11%
Índice de cobertura por habitante (personas)	88,95%	67,58%
Índice de cobertura por hogar - aproximado hogares	88,95%	67,58%

Fuente: Agencia Nacional Postal, Dirección de Regulación 2013
Elaborado por: DPAPRC

En el año 2013, la cobertura en el servicio postal para el Ecuador estaba compuesta por el SPU y por los servicios postales no incluidos en él[10]. Para los servicios postales no incluidos en el SPU, se reporta el 88,32% de cobertura en territorio, mientras que para el SPU se determina el 66,18% con datos actualizados al año 2013.

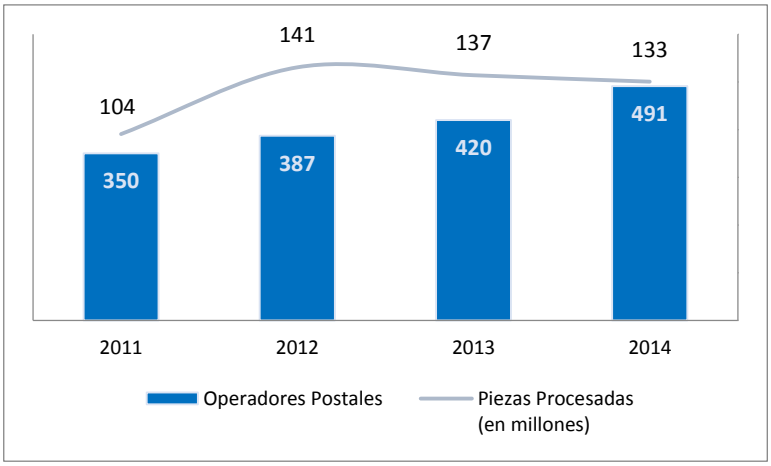
Durante el periodo comprendido entre los años 2011 y 2014, se registró un aumento de 141 operadores postales; es decir, una tasa de crecimiento promedio del 11,94%; esto demuestra el incremento de la oferta en el mercado postal. Así mismo, el número de piezas procesadas se ha incrementado durante el mismo período, con una tasa promedio de variación del 8.60%, sin embargo, entre los años 2012 y 2014 el número de piezas procesadas ha tenido una ligera disminución, como se presenta en el gráfico 1.

[9] Operador postal designado: Corresponde a la entidad encargada de prestar el Servicio Postal Universal.

[10] Según la clasificación establecida en el Art. 16 de la Ley General de los Servicios Postales.

Gráfico 1

Operadores Postales y piezas procesadas

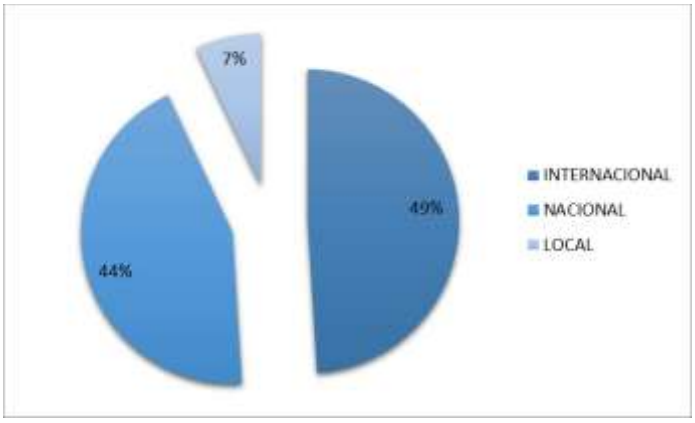


Fuente: Agencia de Regulación y Control Postal, 2014
Elaborado por: DPAPRC

La participación de los operadores postales en el mercado internacional es superior al nacional como se muestra en el gráfico 2, donde la participación de operadores postales en categoría internacional (49%), como en categoría nacional (44%), son los claros dominadores en un mercado en el que se relega con el 7% a la categoría local.

Gráfico 2

Participación de operadores postales por categoría 2014



Fuente: Agencia de Regulación y Control Postal, 2013
Elaborado por: DPAPRC

Según la Asociación Ecuatoriana de Empresas de Mensajería y Courier -ASEMEC[11]- los operadores postales exportaron muestras de los pequeños, medianos y grandes productores; así como de emprendedores e innovadores que buscan colocar sus productos en los mercados internacionales o consolidar su presencia en los mismos. De esta manera, en el 2014 apoyaron a la industria nacional exportando más de 900 toneladas y más de 121 mil piezas de productos como: artesanías, calzado, sombreros de paja toquilla y muestras de productos, permitiendo a las

[11] Información recabada durante los talleres técnicos para la formulación de la política pública postal.

pequeñas, medianas y grandes empresas colocarse en las vitrinas internacionales.

La ASEMEC incluye a los siguientes servicios como Courier internacional:

- Servicio expreso de exportación e importación de documentos y paquetería a más de 220 países en el mundo.
- Servicio de carga liviana a través del régimen Courier de importación y exportación.
- Servicios especiales: Overnight, servicios de muestras de perecibles, congelados, servicios de paquetería y carga de manejo de uso delicado.

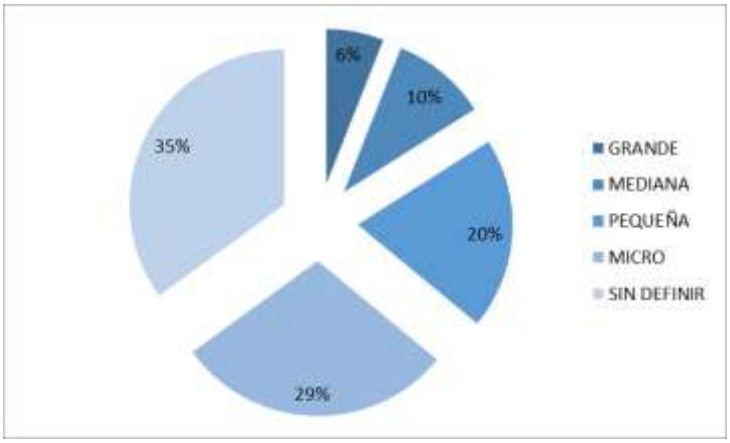
Por otro lado, como servicio Courier Nacional detallan los siguientes servicios:

- Servicio doméstico (entrega puerta a puerta).
- Servicio expreso con entrega en el mismo día.
- Documentos y paquetería liviana a más de 360 puntos en todo el territorio nacional.
- Servicio de entrega de volantes, catálogos, revistas especializadas para cierto tipo de negocios.

Según datos de la ARCPostal, se determina que el 35% de los operadores postales se encuentran sin definición en su categoría. El sector postal está conformado principalmente por micro y pequeñas empresas (49%), que corresponden al 29% y 20% respectivamente. Cabe señalar que la menor proporción de participación corresponde a empresas medianas (10%) y grandes (6%).

Gráfico 3

Distribución de los operadores postales por tamaño 2014

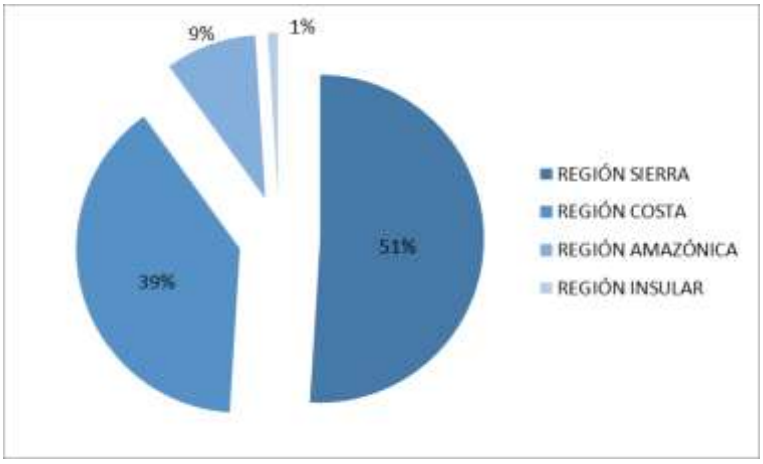


Fuente: Agencia de Regulación y Control Postal, 2014
Elaborado por: DPAPRC

De acuerdo al Registro General de Operadores de los Servicios Postales, la mayor concentración de operadores postales se encuentra en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca; esto debido a que en las dos primeras ciudades se encuentran los principales terminales de carga aérea donde se efectúa la revisión y nacionalización de toda la mercadería que ingresa al país y que es transportada por los operadores del sector, y en el caso de la ciudad de Cuenca y sus alrededores, se registran los más altos niveles de migración.

Gráfico 4

Puntos de atención del servicio postal por región - 2014

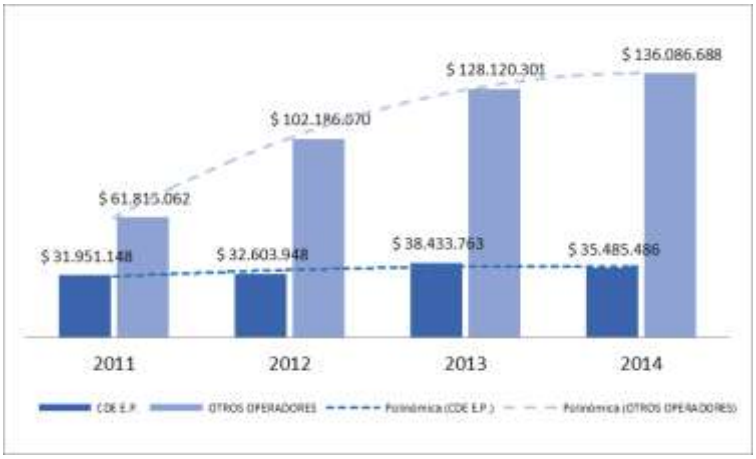


Fuente: Agencia de Regulación y Control Postal, 2014
Elaborado por: DPAPRC

La facturación de los servicios prestados por los operadores postales ha mantenido una tendencia creciente hasta llegar en el año 2014 a USD 136´086.688. Esto representa un crecimiento promedio del 30% para el período 2011-2014. Por su parte, CDE EP ha conservado una tendencia de crecimiento mínima en su facturación con un crecimiento promedio del 4% en el mismo periodo.

Gráfico 5

Facturación del sector postal 2011-2014

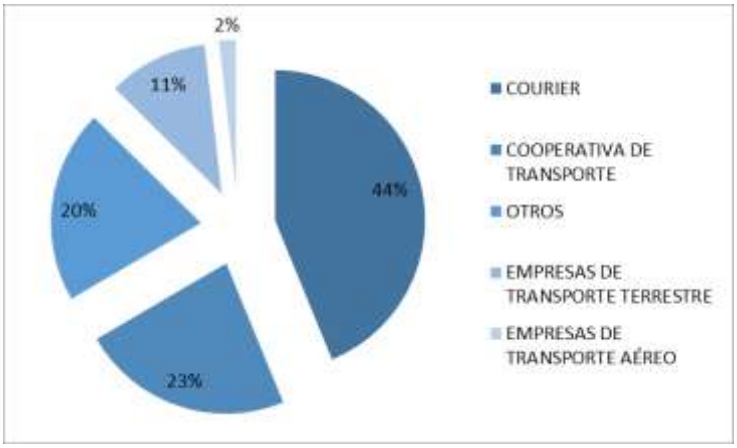


Fuente: Agencia de Regulación y Control Postal, 2014
Elaborado por: DPAPRC

Según la clasificación por tipo de negocio, los operadores postales están conformados en su mayoría por empresas Courier (44%). Además, se identifica que las cooperativas de transporte forman parte del segundo grupo con mayor concentración entre la oferta de servicios postales (23%) según el tipo de negocio. Finalmente, las empresas de transporte aéreo (2%) son las que tienen menor presencia de operadores.

Gráfico 6

Operadores postales por tipo de negocio - 2014



Fuente: Agencia de Regulación y Control Postal, 2014
Elaborado por: DPAPRC

2.2.2. Diagnóstico del Código Postal

En un contexto general, la dinámica social y económica necesita una infraestructura de comunicaciones adecuada a fin de potenciar su crecimiento. El sector postal, al ser considerado como uno de los sectores motor de la economía nacional, dada su capacidad de generación de encadenamientos productivos, debe procurar su evolución y crecimiento a fin de contribuir al desarrollo nacional. El crecimiento del mercado postal y la geomorfología del espacio geográfico en el territorio ecuatoriano, demandan contar con un Sistema de Código Postal que permita facilitar y agilizar la clasificación y el encaminamiento de los servicios postales, reduciendo costos operativos y logísticos, e involucrándose con otros sectores de la economía.

En el año 2012 el ente rector del sector postal dispuso la creación e implementación del Sistema de Código Postal Ecuatoriano mediante Acuerdo Ministerial No. 006 - 2012. Por su parte, la ARCPostal dentro de sus atribuciones tiene a cargo la administración y control del Código Postal Ecuatoriano según lo estipula la Ley General de los Servicios Postales, en su artículo 9, numeral 7, publicada en el año 2015.

En el Art. 6 de la Ley General de los Servicios Postales, se define al Sistema de Código Postal Ecuatoriano como la asignación numérica atribuida a distintas zonas o lugares del país, adosada a la dirección, que sirve para facilitar y mecanizar la clasificación y distribución de envíos postales u objetos en el territorio nacional; por lo que al ser un identificador único universal, constituye el elemento primordial para mejorar la prestación del servicio, y que los objetos postales lleguen de una manera más precisa a los destinatarios, con énfasis en áreas desatendidas.

La implementación de un Código Postal y Sistema de Direccionamiento en el Ecuador, no solo tiene la capacidad de revolucionar el sector postal sino que, además, es capaz de generar un impacto positivo en la manera en que se llevan a cabo los negocios tanto en el sector público como privado.

A nivel de región, la UPU y UPAEP, en el año 2013 dentro del Plan de desarrollo regional para América Latina 2013 – 2016, identifica que el proceso postal presenta carencias importantes en todas sus fases de operación, entre las más relevantes:

- Clasificación: falta de actualización de sistemas de direcciones y codificación postal.
- Transporte: carencias en la organización y movilización de la correspondencia en la red nacional.
- Distribución a domicilio: falta de organización e implementación de técnicas postales.

En el contexto nacional, los problemas identificados en relación al Sistema de Código Postal del Ecuador son:

1. En el año 2012 se evidenció que el 5% de piezas procesadas del total envíos fueron devueltos en una primera visita, por direcciones incorrectas o insuficientes (Agencia Nacional Postal, 2014). Esto derivaba en altos costos operativos por devoluciones de envíos postales (logística inversa).
2. Inexactitud en la entrega de objetos postales en zonas periurbanas, rurales y urbano marginales por falta de geolocalización precisa.
3. Falta de coordinación entre entidades públicas relacionadas al sector, en cuanto a la homologación en la generación de información por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados -GAD- evidenciándose una falencia en temas de planificación territorial, lo que incide en la precisión del Código Postal por no contar con una base sólida para su estructuración.
4. Por lo expuesto, hasta la fecha no se ha podido estructurar un sistema de direcciones que permita depurar las bases de información que alimentan el código postal, limitando su eficacia en términos operativos.
5. Otros problemas identificados son la falta de homologación de escritura correcta de direcciones y la falta de identificación de rutas óptimas.

La implementación del Sistema de Código Postal en el Ecuador inició con la generación de un identificador universal conformado por seis dígitos, donde los dos primeros corresponden al código provincial, los dos siguientes corresponden al código de distrito, y los dos últimos al código de la zona postal. Este código es para uso de la ciudadanía.

Debido a la necesidad de que el Código Postal llegue a un nivel más preciso de localización de los destinatarios, para los procesos de distribución por parte de los operadores postales hacia la ciudadanía, durante el año 2015 se reestructuró el Código Postal, ampliándolo de seis a diez dígitos. Esta nueva plataforma que consta de 778.720 códigos postales, fue estructurada únicamente para la interoperabilidad de los operadores postales, a fin de optimizar sus procesos, debido a que el nivel de precisión llega a identificar incluso los bordes de manzana del domicilio del destinatario.

El Sistema de Código Postal se implementó como una herramienta que busca la articulación y transversalización de los servicios postales en el territorio, en articulación con los actores del sector postal, los GAD y la ciudadanía, permitiendo así, entre otros, los siguientes beneficios:

- Ordenar procesos logísticos para los operadores postales en los procesos de admisión, clasificación, distribución y entrega de objetos postales.
- Identificación de nichos de mercado y la localización de actividades productivas, para la inserción del sector postal en otros sectores de la economía.
- Es un generador de identidad territorial.
- Propende a la mejora en eficiencia y precisión de entrega de los objetos postales.
- Permite potenciar la productividad y rentabilidad de los operadores postales.

- Permite la localización estratégica de instituciones públicas del Estado (salud, seguridad, cuerpos diplomáticos, instituciones educativas, entre otras)

2.2.3. Conclusiones

A pesar de no poseer las mismas garantías que brindan los operadores postales formales, los servicios postales prestados por cooperativas y empresas de transporte terrestre forman gran parte de la oferta postal.

Dado que la concentración de los operadores postales es mayoritaria para los envíos nacionales e internacionales, se puede distinguir los segmentos hacia dónde se deberían implementar estrategias para impulsar el desarrollo de los servicios postales.

Existe una alta concentración de operadores postales en las regiones ecuatorianas: Costa y Sierra, lo que sugiere la necesidad de contar con un plan específico para el despliegue óptimo de los puntos de atención postal en el territorio.

La mayor parte de los operadores postales son MYPIMES; esto refleja la apertura del sector postal para el desarrollo de nuevos emprendimientos vinculados a la economía popular y solidaria.

El Código Postal se posiciona como una herramienta estratégica para mejorar la eficiencia de los procesos postales, como generador de identidad territorial, como un potenciador de productividad y reducción de costos y como un instrumento operativo que permite agilitar los tiempos de entrega al usuario.

Como producto de los Talleres Participativos para la Formulación de la Política Pública Postal, la Subsecretaría de Asuntos Postales y Registro Civil, a través del Equipo Técnico Interinstitucional, propone las siguientes Políticas:

2. "Fomentar y diversificar el mercado de servicios postales que responda a la demanda en condiciones óptimas de competitividad, eficiencia, calidad y equidad; en articulación con los sectores relacionados con el desarrollo económico y social".

3. "Establecer la obligatoriedad de uso del Código Postal como una herramienta fundamental de los operadores postales, para incrementar la interoperabilidad entre los sectores público y privado, y así contribuir al fortalecimiento de los encadenamientos productivos".

2.3. SERVICIO POSTAL UNIVERSAL

La definición de Servicio Postal Universal, está contenida en el convenio de la Unión Postal Universal -UPU- (UPU, 1964), posteriormente en el Convenio Postal Universal del año 2008, se estipula que los países miembros de la UPU procurarán que todos los usuarios/clientes gocen del derecho a un Servicio Postal Universal, que corresponda a una oferta de servicios básicos de calidad, prestados en forma permanente en todos los puntos de su territorio a precios asequibles.

En el Ecuador, la definición del Servicio Postal Universal -SPU- se introduce oficialmente en el año 2008 a través del Reglamento de los Servicios Postales[12], en el que se hace un acercamiento a la definición del SPU y las condiciones de prestación dentro del Ecuador.

Posteriormente, la Ley General de los Servicios Postales[13] define al SPU como un "Servicio público, que consiste en la obligación de brindar un conjunto definido de servicios postales prestados en forma permanente, de calidad y a tarifas asequibles con cobertura en todo el territorio nacional, que permita a los usuarios remitir y recibir envíos postales desde y hacia cualquier parte del mundo".

El SPU al ser considerado un servicio público, es de responsabilidad del Estado. En el Ecuador la prestación y garantía del SPU y de los servicios postales básicos, se lleva a cabo a través del Operador Postal Designado, Empresa Pública Correos de Ecuador, según lo estipula la disposición transitoria primera, párrafo II, de la Ley General de los Servicios Postales.

Las características específicas determinadas por la Unión Postal Universal en el artículo 12 del Convenio Postal Universal[14] son:

Tabla 4

Servicio Postal Universal

<table>
<tr><th colspan="2">OFERTA MÍNIMA DE SERVICIOS</th></tr>
<tr><th colspan="2">Servicios Postales Básicos</th></tr>
<tr><th>Envíos de Correspondencia:</th><th>Encomiendas:</th></tr>
<tr><td>Cartas y tarjetas postales hasta 2Kgs.</td><td rowspan="4">Encomiendas o paquetes postales hasta 20 Kgs.</td></tr>
<tr><td>Impresos hasta 2 Kgs.</td></tr>
<tr><td>Pequeños paquetes hasta 2 Kgs.</td></tr>
<tr><td>Literatura para invidentes o cecogramas hasta 7kgs.</td></tr>
</table>

Fuente: Art. 12 Convenio UPU
Elaborado por: DPAPRC

Para tener un diagnóstico participativo, se realizaron mesas técnicas de trabajo con diferentes actores relacionados al sector postal, con el objetivo de recopilar información de primera mano, que permita diagnosticar la situación real del SPU, las condiciones del servicio y los problemas que se presentan en el territorio.

[12] Publicado mediante D. E. 1207 en el R. O. 391 del 29 de Julio del 2008.

[13] Art. 16, numeral 1.

[14] Publicado en el R. O. 162 del 29 de junio del 2011.

2.3.1. Análisis y diagnóstico actual

La línea base para el análisis de diagnóstico situacional del SPU tiene su punto de inicio en el año 2013. Previo a ese año, el SPU como un servicio diferenciado no estaba instaurado en el Ecuador, pues únicamente constituía uno de los servicios ofertados por el Operador Postal Designado al que se denominaba "servicio ordinario".

A partir de la implementación de la zonificación postal, se instaura una nueva metodología para la estimación de la prestación y cobertura del SPU en territorio (ANP, 2013) basándose en la zona postal como la unidad mínima de análisis. De esta manera, a finales del año 2013 se registró el primer dato de cobertura postal para el SPU, alcanzando el 66% distribuido en todo el territorio nacional[15].

Al momento, no se cuenta con un sistema de información que permita medir el impacto de la implementación del SPU. Para la estimación del volumen postal y la facturación correspondiente a este servicio, se tomará en cuenta, a manera referencial, los datos generados por la prestación del *servicio ordinario* debido a que por sus características técnicas, éste contiene al SPU.

Si se evalúa al SPU a partir de variables operacionales[16] (según estadísticas reportadas por CDE EP), se registra que durante el año 2014, aumentó el número de piezas procesadas para SPU, llegando a sumar un total de 1'384.138 piezas procesadas y generando ingresos anuales aproximados de USD 1'265.365 dólares americanos.

A continuación se presenta el detalle del número de piezas procesadas e ingresos para SPU registrados durante los años 2013, 2014 y julio de 2015:

Tabla 5

Dinámica del Servicio Postal Universal (Ordinario) por unidades procesadas e ingresos

PERÍODO	LÍNEA BASE 2013	LÍNEA BASE 2014	2015						
			ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO
UNIDADES PROCESADAS	1.371.966	1.384.138	111.506	66.099	75.698	121.161	64.371	63.690	74.153
INGRESOS	-	1.265.365,12	161.690,18	41.109,25	44.769,10	48.761,70	30.279,87	50.421,62	37.194,65

Fuente: Archivos DSEEPRC
Elaborado por: DPAPRC

El sistema de seguimiento y evaluación exclusivo para el Servicio Postal Universal, se implementó a partir del año 2013, por lo que la información base que se ha estructurado es reciente y se encuentra en proceso de validación y actualización continua. La escasa disponibilidad de información para la estimación del SPU como un servicio diferenciado de los demás servicios postales, ha constituido una de las limitantes en los procesos de formulación de diagnóstico cuantitativo, debido a la falta de un sistema con información estandarizada.

De ese modo, se ha identificado la necesidad de estructurar y establecer un sistema de información estadístico y territorial estandarizado para el SPU que permita evaluar el comportamiento del servicio en función de calidad, accesibilidad y asequibilidad. Dicha herramienta permitirá la estructuración de una base de datos sólida con cuatro aristas de intervención: rector, regulador, operadores postales y usuarios, con el fin de:

[15] Consultado en GPR, 2015.

[16] Variables operacionales en esta sección se refiere a datos estadísticos de operación postal como volumen del movimiento postal, volumen de paquetería, ingresos de operadores postales, etc.

a) Disponer de información sólida que facilite los procesos de planificación y generación de lineamientos para el sector postal.

b) Mejorar el monitoreo de la dinámica postal del SPU por parte del ente rector y el regulador del sector.

c) Optimizar los procesos de registro y control de los objetos postales para el Operador Postal Designado.

d) Facilitar el acceso a la información oportuna para el usuario.

Para fines del presente documento se analizará el comportamiento que presenta el SPU en términos de cobertura, accesibilidad y calidad.

De la sistematización del proceso participativo de diagnóstico, realizado durante las mesas técnicas se identificó el siguiente diagrama de problemas para el SPU:

Gráfico 7

Diagrama de problemas del Servicio Postal Universal

Fuente: DPAPRC
Elaborado por: DPAPRC

En base a la información recolectada durante los talleres participativos para la formulación de la presente política, se ha identificado que el problema central consiste en que el SPU es poco eficiente, condición que se origina por múltiples factores, de los cuales entre los principales tenemos: a) la falta de sistematización y mecanización de procesos, lo que generará la carencia de información relativa a éste servicio reduciendo la capacidad de toma de decisiones sobre el SPU; b) la falta d estándares de calidad, lo que crea desconfianza por parte del usuario que accede al SPU; c) la descoordinación institucional, lo que implica demora en los procesos logísticos; y d) la falta de planeación para el despliegue de cobertura del SPU, que resulta en un acceso limitado al SPU en zonas rurales y urbano marginales.

Para el análisis de la problemática en torno al SPU se ha considerado abarcar los temas en función de las siguientes variables:

a) Accesibilidad

La accesibilidad es uno de los parámetros técnicos que deben ser garantizados por el Estado para la prestación del SPU (Asamblea Nacional del Ecuador, 2013). La estimación de la accesibilidad según la Norma Técnica para la Prestación del SPU en el Ecuador, está comprendida por la presencia de puntos de atención postal, su alcance y la distribución geográfica en el territorio nacional. En este sentido, se han clasificado a los puntos de atención en función de la División Político Administrativa del Territorio, y la densidad poblacional en cada punto de atención postal. De ese modo se ha jerarquizado en siete tipos de puntos de atención postal, cada uno en función del alcance del servicio a la población, como se muestra a continuación:

Tabla 6

Jerarquización de puntos de atención postal

TIPO DE OFICINA	PUNTOS DE ATENCIÓN	CRITERIO	DENSIDAD POBLACIONAL
Tipo A	Sucursal	División Política del Territorio - Densidad Poblacional - Cabecera Cantonal - Circuito Comercial Regional	N/A
Tipo B	Agencia	División Política del Territorio - Densidad Poblacional - Circuito Comercial Local	> 60000
Tipo C	Ventanilla Flotante	Atención al ciudadano	N/A
Tipo D	Franquicia	División Política del Territorio - Densidad Poblacional - Circuito Comercial Local	> 60000
Tipo E	Agenciado	División Política del Territorio - Densidad Poblacional - Circuito Comercial Local	30000 < X < 60000
Tipo F	Patentado-Buzón	Densidad Poblacional	10000 < X < 30000
Tipo G	Punto de Franqueo	Densidad Poblacional	< 10000

Fuente: Agencia Nacional Postal
Elaborado por: DPAPRC

Se han reducido paulatinamente por parte del Operador Postal Designado, el número de puntos de atención en el territorio nacional. A continuación se muestra la matriz de síntesis correspondiente[17].

[17] Para leer las definiciones técnicas de cada punto de atención remitirse al Registro Oficial Suplemento 148 de 20 de Diciembre de 2013.

Tabla 7

Puntos de atención SPU

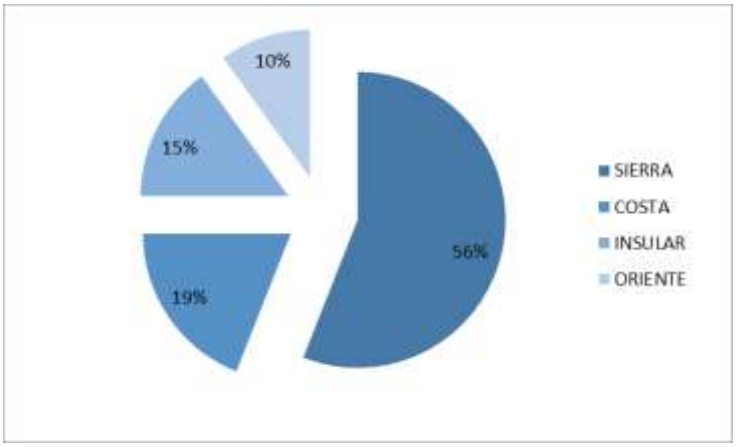
TIPO DE OFICINA	2013	2014
Agencias	77	76
Franquicias	17	12
Patentados	182	149
Agenciados	79	69
Ventanillas municipales	0	1
Buzones	3335	3262
Total:	**3690**	**3569**

Fuente: Archivos DSEEPRC
Elaborado por: DPAPRC

Para el año 2014 la distribución geográfica de los puntos de atención para SPU se encontraba distribuida de la siguiente manera:

Gráfico 8

Porcentaje de puntos de atención de SPU - 2014



Fuente: Agencia Nacional Postal
Elaborado por: DPAPRC

Como se muestra en el gráfico anterior, hasta el año 2014, el Oriente ecuatoriano registró el 10% del total de puntos de atención sobre el territorio nacional, lo que se origina desde las condiciones propias de desarrollo de esta región como: grandes extensiones de áreas protegidas, poblaciones dispersas, grandes distancias, entre otras. Por otro lado, la Región Sierra constituye el 56% obedeciendo al grado de desarrollo de las poblaciones asentadas en dicha región.

La dinámica de apertura y cierre de puntos de atención es fluctuante, y depende de las estrategias de prestación del SPU determinadas por el Operador Postal Designado, en función de lograr una mayor cobertura, por lo que el número de puntos de atención activos varía.

A fin de asegurar la prestación del SPU para la población que reside en zonas rurales y urbano-marginales del Ecuador, en zonas rurales de difícil acceso se han implementado buzones (sin puntos de franqueo), sin embargo todavía se identifican áreas que no cuentan con puntos de atención postal; esta condición puede generarse por diversas causas: dificultades técnicas y

operativas del Operador Postal Designado, falta de recursos para la implementación de puntos de atención en áreas que no cuentan con el servicio; o por el cierre o inactividad de un punto de atención. En ese sentido, el Operador Postal Designado ha manifestado el mal uso de los buzones por parte de la población, lo que ha generado el retiro de este punto postal en las zonas geográficas en las que se ha identificado dicho inconveniente.

b) Cobertura

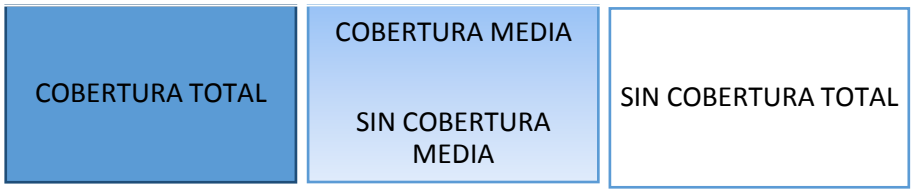
Para la medición de la cobertura del SPU, se ha definido un método de cálculo que mide el porcentaje de su cobertura en territorio; indicador que evidencia el alcance de prestación de servicio de un punto de atención postal ofrecido por el Operador Postal Designado a nivel de zona postal, y responde a la siguiente ecuación:

$$\textit{Índice de Cobertura del SPU}^{18} = \left(\frac{Zp_{ct} + \frac{Zp_{cm}}{2}}{Zp}\right) * 100$$

Para la estimación del índice de cobertura del SPU, se han clasificado las zonas postales de la siguiente manera (ANP, 2013):

Gráfico 9

Clasificación de las zonas postales por cobertura



Fuente: Agencia Nacional Postal
Elaborado por: DPAPRC

En cuanto a la distribución geográfica del SPU en el territorio nacional, el índice de cobertura para el año 2013 muestra que a nivel provincial, el 66% de cobertura estaba distribuido de la siguiente manera[19]:

[18] Dónde:

Zp= Σ zonas postales a nivel nacional

Zp_{ct}= Σ zonas postales con cobertura total a nivel nacional

Zp_{cm}= Σ zonas postales con cobertura media o parcial a nivel nacional

[19] Nota Conceptual y Metodología de Cálculo N° NCM–ANP–2013–001

Tabla 8

Cobertura del SPU a nivel provincial - 2013

PROVINCIAS	COBERTURA DEL SPU EN EL ECUADOR				
	NINGUNA	PARCIAL	TOTAL	SUMATORIA	ÍNDICE DE COBERTURA
Azuay	15	20	37	72	65%
Bolívar	2	3	9	14	75%
Cañar	9	4	10	23	52%
Carchi	1	2	9	12	83%
Chimborazo	0	10	29	39	87%
Cotopaxi	0	1	28	29	98%
El Oro	8	7	30	45	74%
Esmeraldas	21	4	20	45	49%
Galápagos	0	0	3	3	100%
Guayas	62	86	73	221	52%
Imbabura	1	7	27	35	87%
Loja	14	2	26	42	64%
Los Ríos	26	5	12	43	34%
Manabí	53	9	66	128	55%
Morona Santiago	2	2	26	30	90%
Napo	1	0	5	6	83%
Orellana	1	0	8	9	89%
Pastaza	0	1	7	8	94%
Pichincha	3	71	118	192	80%
Santa Elena	4	2	12	18	72%
Santo Domingo De Los Tsáchilas	20	0	17	37	46%
Sucumbíos	2	0	10	12	83%
Tungurahua	3	3	32	38	88%
Zamora Chinchipe	3	0	9	12	75%
No Delimitada	9	0	0	9	0%
Total General:	260	239	623	1122	66%

Fuente: DR/ANP-CDE EP (2013)
Elaborado por: DR/ANP-CDE EP (2013)

Como se puede observar, para el año 2013, las provincias con mayor cobertura provincial por zona postal son Galápagos con el 100% de cobertura, Cotopaxi con el 98%, y Pastaza con el 94%; por el contrario las provincias con menor presencia de SPU son Los Ríos con 34%, Santo Domingo de los Tsáchilas con 46% y las provincias de Cañar y Guayas presentan el 52% de cobertura. Se identifican provincias con ausencia total de cobertura y otras con débil presencia del SPU en territorio.

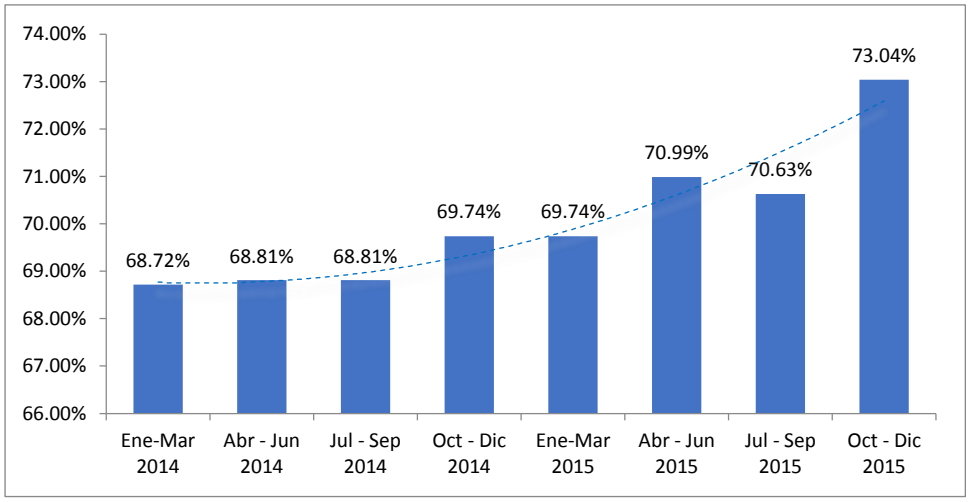
La Norma Técnica No. 52 del 20 de diciembre de 2013[20], determina que se debe garantizar la cobertura de al menos el 90% de zonas postales a nivel nacional; en ese sentido, se han agudizado esfuerzos para propiciar el incremento de cobertura a nivel territorial. Actualmente, el SPU cuenta con el 73,04% de cobertura[21] reportado al 2015. A continuación se presenta el gráfico de avance de cobertura del SPU.

[20] Publicada en el R. O. Suplemento No. 148 para prestación del servicio postal en Ecuador.

[21] Tomado de GPR, 2015.

Gráfico 10

Avance de cobertura del Servicio Postal Universal



Fuente: GPR - DPAPRC
Elaborado por: DPAPRC

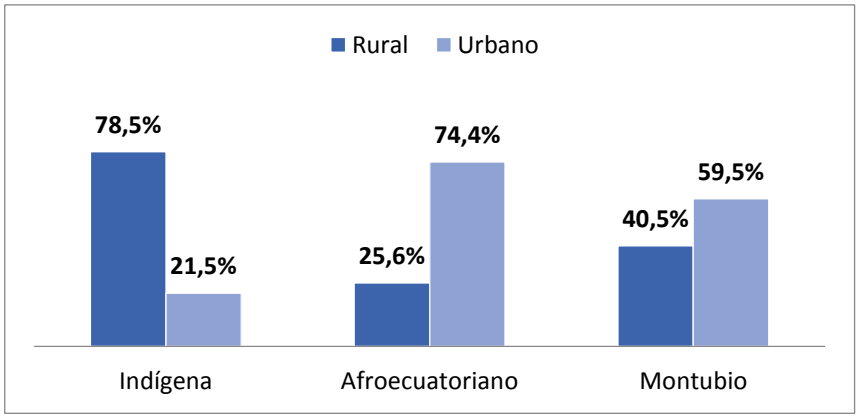
A pesar de que el porcentaje de incremento de cobertura para SPU ha alcanzado las metas propuestas, durante el proceso de diagnóstico participativo se identificó que existe una cobertura asimétrica del SPU en zonas periurbanas, rurales, urbano - marginales y territorios de los pueblos y nacionalidades indígenas.

Los representantes de los pueblos y nacionalidades indígenas, montubios y afroecuatorianos, manifestaron la falta de cobertura del SPU en sus territorios. En ese sentido, es importante identificar la localización de este segmento de población por áreas urbanas y rurales (CODENPE, 2015) con el objetivo de seleccionar zonas postales de priorización para la ampliación de la cobertura de SPU.

Según estadísticas del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas (CODENPE), existe un total de 78,5% personas auto identificadas indígenas que residen en las áreas rurales del Ecuador, constituyendo el grupo poblacional con mayor incidencia en zonas rurales. Por el contrario, la porción de la población autodefinida como afroecuatoriana es principalmente urbana, registrándose un 74% de presencia en dichas zonas, de estas poblaciones aún no se tiene una medición exacta de cuántas personas tienen o no acceso al SPU.

Gráfico 11

Distribución Urbano-Rural por auto identificación



Fuente: Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas.
Elaborado por: DPAPRC

El Ecuador tiene una población de 5'392.713 ciudadanos que residen en las zonas rurales del país según el Censo de Población y Vivienda, realizado el año 2010 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC-; de ellos, 1'018.176 se autodefinen indígenas y el 78% reside en zonas rurales, conformando así el grupo poblacional con mayor impacto por la débil cobertura del SPU.

Según los datos proporcionados por la ARCPostal correspondientes al cierre de 2015, a la fecha existen 216 zonas postales que se encuentran sin cobertura de SPU, desatendiendo a un total de 2'385.204. Otro problema identificado es la poca información y difusión sobre el SPU en zonas periurbanas, rurales y urbano marginales.

Para el año 2016 se prevé la modificación de la cobertura de zonas postales, incrementando su número de 1.122 a 1.225 unidades territoriales, por lo que, tanto el índice de cobertura, como el método de cálculo para su estimación podrían modificarse.

c) Calidad del servicio

Al ser considerado un servicio de características básicas, las condiciones de calidad del SPU han sido estimadas en base a dos variables[22]:

- *Tiempo de entrega establecido para el SPU*: Difiere según la distancia, de ese modo se permite 5 días plazo a partir del día de entrega para envíos a nivel provincial, 8 días plazo a partir del día de entrega para envíos interprovinciales; y 10 días plazo a partir del día de entrega para envíos a la región insular.

  A pesar de que el tiempo de entrega para SPU ya fue determinado, durante las mesas técnicas participativas se identificó que: "la falta de priorización en el despacho de objetos postales cuando estos son transportados por compañías aéreas, y la falta de coordinación interinstitucional para establecer procesos de desaduanización fáciles, claros y ágiles, generan retrasos en los tiempos de entrega de objetos postales correspondientes al SPU".

  La interacción entre causales internas y externas al Operador Postal Designado, están

[22] Condiciones establecidas en la Norma Técnica No. 52 del 20 de diciembre de 2013, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 148.

incidiendo sobre la calidad del servicio; lo cual demanda que la gestión multidisciplinaria de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que intervienen en el quehacer postal sea fortalecida, estableciendo roles y responsabilidades claros, para agilizar los procesos logístico - operativos, y acelerar el tiempo de entrega de los objetos postales.

Por otro lado, esta situación constituye una oportunidad para reactivar el encuentro interinstitucional, actualizar y optimizar la gestión del Estado en temas postales a través de sus organismos, y para que el Operador Postal Designado potencie su gestión.

- *Condiciones mínimas de seguridad*: La seguridad y responsabilidad se brinda de manera interna en términos de vigilancia y registro de envíos postales; y externa a través de especificaciones logísticas para el tratamiento de los envíos postales. El nivel de seguridad está determinado en función del tipo de punto atención postal[23].

Durante las mesas técnicas participativas, se ha identificado "la inexistencia de procesos de registro de información estandarizados, que permitan tener el control y monitoreo de los objetos postales del SPU, lo que impide al usuario tener acceso a una información mínima sobre su envío"; esta condición pone en riesgo la fiabilidad del SPU en la población.

A partir de la promulgación de la Ley General de los Servicios Postales se pretende superar las limitaciones técnicas identificadas para brindar condiciones mínimas de seguridad para los usuarios del SPU. En ese sentido, la Ley contempla indemnizar a los usuarios en caso de pérdida, robo, hurto, expoliación o averío de sus objetos postales de acuerdo al Reglamento expedido por la Agencia de Regulación y Control Postal.

2.3.2. Conclusiones

Como resultado del proceso de diagnóstico participativo y de su sistematización a partir de información estadística – geográfica se concluye que:

A nivel nacional, existe escasa información teórica, estadística, territorial y conceptual exclusiva para el SPU, lo que impide tener un diagnóstico real del comportamiento, dinámica y crecimiento del servicio en términos operativos y financieros. El SPU como un servicio diferenciado no estaba instaurado en el Ecuador, sino que únicamente constituía uno de los servicios ofertados por el operador público al que se denominaba "servicio ordinario". El SPU está en proceso de estructuración y consolidación a partir de la promulgación de la Ley General de los Servicios Postales.

Se ha identificado la necesidad de estructurar una base de datos sólida exclusiva para SPU que contemple la intervención del rector, regulador, operadores postales y usuarios.

La dinámica de apertura y cierre de puntos de atención de este servicio es fluctuante y depende de las estrategias de prestación para el SPU determinadas por el Operador Postal Designado.

Para asegurar la disponibilidad del servicio en territorio, se han implementado buzones en zonas rurales de difícil acceso, sin embargo, todavía se identifican áreas que no cuentan con puntos de atención postal.

Tanto la zonificación postal como el método de cálculo para la cobertura del SPU pueden ser modificados en función de los requerimientos de la ARCPostal, por lo que el índice de cobertura

[23] Las especificaciones técnicas en cuanto a seguridad y responsabilidad del servicio postal se encuentran ampliadas en la Norma Técnica para la Prestación del SPU, para mayor detalle ver el documento referido.

podría aumentar o disminuir en función del método establecido y del número de zonas postales.

Se deberá precisar mejor la estimación del número de habitantes que acceden al SPU.

Actualmente se cuenta con el 73,04% de cobertura de SPU reportado al 2015.

Los representantes de los pueblos y nacionalidades indígenas, montubios y afroecuatorianos, manifestaron la falta de cobertura del SPU en sus territorios, por lo que se concluye que existe una débil cobertura del SPU en zonas periurbanas, rurales y urbano marginales.

Se recomienda fortalecer la interoperabilidad entre instituciones gubernamentales y no gubernamentales que intervienen en el quehacer postal con el fin de agilizar los procesos logístico - operativos, y acelerar el tiempo de entrega de los objetos postales.

Como producto de los Talleres Participativos para la Formulación de la Política Pública Postal, la Subsecretaría de Asuntos Postales y Registro Civil, a través del Equipo Técnico Interinstitucional, propone la siguiente Política:

4. "Garantizar la prestación efectiva del SPU en todo el territorio nacional mediante procesos estandarizados, en condiciones de calidad, fiabilidad, seguridad y acceso a la información; propiciando la inclusión con pertinencia de género, intergeneracional, pueblos y nacionalidades, movilidad humana y discapacidades acorde al contenido de la Ley General de los Servicios Postales, Reglamento y normativa conexa".

2.4. TIC, SERVICIOS POSTALES Y COMERCIO ELECTRÓNICO

La generación de políticas públicas relacionadas con las TIC en América Latina ha experimentado dos grandes etapas. Durante la primera, las políticas públicas para desarrollo de las TIC estuvieron condicionadas por factores externos del mundo globalizado, donde se dio lugar a la privatización y a la apertura de mercados; la segunda etapa se caracterizó por la formulación de planes de desarrollo integrales para las TIC denominados Agendas Digitales; en cierto modo "el segundo ciclo de políticas públicas TIC indica la transición de la etapa transaccional a la etapa de planeamiento" (Katz, 2009).

Ecuador ha mostrado avances acelerados en los procesos de formulación de políticas orientadas a las TIC, a la modernización de los servicios y a la disminución de brechas digitales en la sociedad. El sector postal al ser parte del sector de las telecomunicaciones, ha sido sujeto de innovaciones en este proceso de avance hacia la sociedad de la información en el que se encuentra el Ecuador.

Al respecto, el estudio denominado "TIC para el Desarrollo", de la Subsecretaría de Fomento a la Sociedad de la Información y Gobierno en Línea del MINTEL, puntualiza que las TIC impactan de forma transversal y tienen efectos positivos sobre los demás sectores de la economía; induce aumentos de productividad empresarial y contribuye a diversificar la oferta exportadora, constituyéndose en el motor más importante del crecimiento económico del siglo XXI, contribuyendo así con la reducción de la pobreza y las brechas sociales.

El acelerado crecimiento de las TIC y la innovación continua en el mercado global, genera un ambiente de competitividad en los sectores productivos. Con ello, surge simultáneamente la necesidad de que los actores del desarrollo en todos sus niveles (gubernamental, técnico, operativo y productivo) incrementen sus condiciones de adaptabilidad, flexibilidad e innovación, y de esta manera respondan a las fluctuantes demandas del mercado, optimicen procesos y mejoren los mecanismos de respuesta.

El MINTEL se encuentra ejecutando varias iniciativas que buscan, por un lado, mejorar los servicios públicos mediante la reducción de trámites; y por otra parte, fomentar el acceso, la introducción y la apropiación de las nuevas TIC para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y ciudadanas mediante el despliegue de redes y servicios a nivel nacional.

Las actividades de comercio mediante el uso de las TIC pueden ser consideradas como una modalidad en crecimiento acelerado, lo cual se puede evidenciar en la oferta en línea de servicios turísticos, hoteleros, bancarios, transporte, entre otros; además de la oferta de bienes como: vehículos, aparatos electrónicos, ropa, etc.

La Ley de Comercio Electrónico en el Ecuador fue aprobada el 17 de abril de 2002 y publicada en Registro Oficial Suplemento No. 557, esta Ley tiene como fin la regulación, la contratación virtual y la seguridad de los mensajes de datos.

Cada año Ecuador produce USD 540 millones en ventas en línea, según cifras del INEC (como se citó en Revista Líderes, 2015). Esto demuestra que el comercio electrónico genera importantes ingresos.

Según datos del MINTEL[24], de 7.750 establecimientos segmentados por tipo de actividad (comercio, servicios, manufactura, información/comunicación) y por tipo de empresa (micro,

[24] Estudio realizado por la Dirección de Fomento de la Industria y Servicios para la Sociedad de la Información -DFISSI- del MINTEL, sobre el "ESTADO DE COMERCIO ELECTRÓNICO: ESTUDIO DE LAS HERRAMIENTAS TIC PARA FOMENTAR EL COMERCIO ELECTRÓNICO EN EL ECUADOR".

mediana y pequeña empresa), se determinó que el 68% de las PYMES ecuatorianas tienen computadores. El 82% cuenta con servicio de Internet, que básicamente se lo utiliza para el envío y recepción de correos electrónicos y obtener información sobre bienes y servicios. Además el 80,6% reconoce la necesidad de difundir y masificar la importancia del uso de las TIC para incrementar la comercialización de bienes y servicios, así como mejorar las condiciones operacionales para este fin.

El mismo estudio cita:

> Respecto al comercio electrónico, podría cambiar los hábitos de compra, donde las personas ya no tendrían que realizar desplazamientos, podrían encontrar mejores precios y utilizar mejor el tiempo. Y si esto, lo ponemos en un contexto de internacionalización, tendremos productos, cultura, ideas nacionales que podrían ser consumidas desde el extranjero. Finalmente considera que no hay clase social que se beneficie primordialmente, todas las personas hacen adquisiciones y solamente estamos incorporando una forma más de cómo hacerlo. (ESPOL, 2014)

En el Ecuador los principales productos que se ofertan y venden utilizando el Internet son: ropa, calzado, aparatos electrónicos, electrodomésticos, entre otros.

Gráfico 12

Composición de las compras según grupo de productos

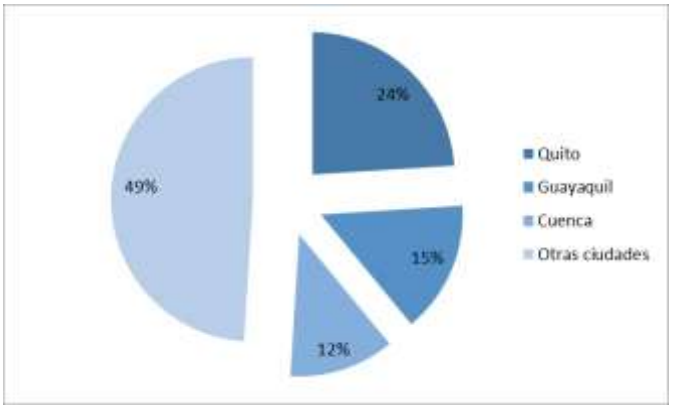
Fuente: INEC
Elaborado por: DPAPRC

Las ciudades más grandes del país abarcan alrededor del 51% del total de las compras realizadas por Internet a nivel nacional. Según datos del INEC el 0,34% de la población ha realizado al menos una vez una compra en línea.

En el Ecuador existen plataformas nacionales en línea, las cuales promueven la compra y venta de bienes y servicios de forma rápida y segura. Además cuentan con proveedores ecuatorianos, lo que contribuye al desarrollo de la producción nacional; cabe destacar que esta actividad genera encadenamientos logísticos para los operadores postales que brindan sus servicios puerta a puerta.

Gráfico 13

Ciudades que concentran las compras electrónicas



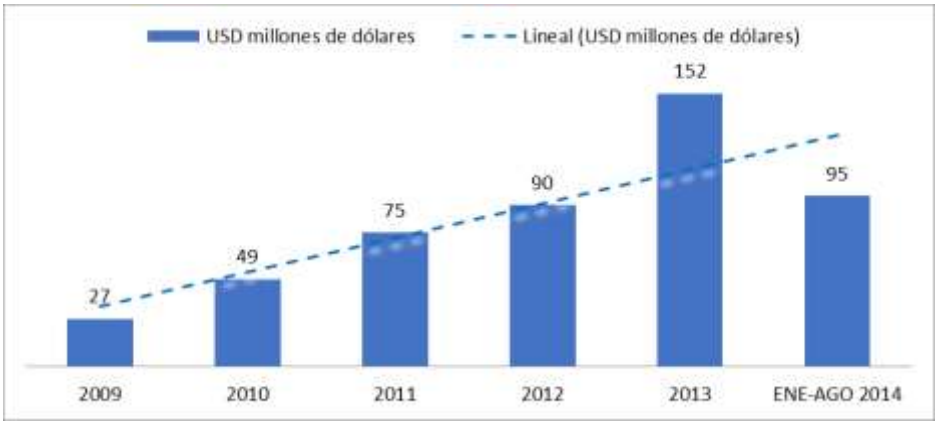
Fuente: INEC
Elaborado por: DPAPRC

El 21 de julio de 2014, el COMEX emitió la Resolución 23 con la cual se fijó un arancel de USD 42,00 para los paquetes que ingresen al país bajo la categoría B con un límite de hasta 5 importaciones o USD 1200,00 lo que ocurra primero en el año fiscal. Para los migrantes se exonera el pago del arancel de los 42,00 con un límite de 12 envíos o mercancía valorada hasta USD 2.400,00.

A continuación se muestra en el siguiente gráfico que el crecimiento de los ingresos en la categoría 4x4 se han mantenido en el tiempo.

Gráfico 14

Ingresos de la Categoría 4x4



Fuente: SENAE
Elaborado por: DPAPRC

Luego de la implementación de la tasa de USD 42,00 para los envíos mediante la categoría 4x4, éstos se redujeron en un 70%, información que fue manifestada por los voceros del gremio privado de Courier a inicios del 2015 (El Comercio, 2015).

Las plataformas de comercio electrónico constituyen el portal para que un proveedor oferte sus bienes y servicios a potenciales clientes ya sea a nivel nacional o internacional. De estos portales los más visitados son:

Tabla 9

Plataformas de comercio electrónico más conocidas y alcance

PLATAFORMA	ALCANCE DE TRANSACCIONES
OLX	Local
Mercado Libre	Local
Linio	Local
Alibaba	Global
Taobao	Global
Amazon	Global
Etsy	Global

Fuente: MINTEL
Elaborado por: DPAPRC

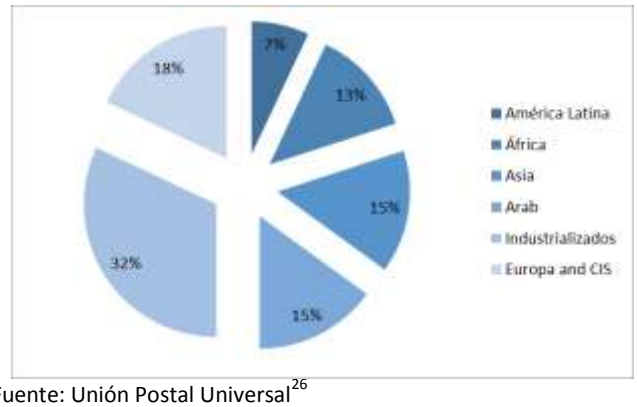
El crecimiento de variadas plataformas de comercio electrónico, sugiere la existencia de un mercado en línea cada vez más activo y con tendencia creciente, por ejemplo, la empresa estadounidense de comercio electrónico Amazon anunció en julio de 2015 a sus inversores, ganancias trimestrales inesperadas de USD 92 millones lo que revela la forma en la que el Internet está influyendo sobre la cultura del consumidor.

En el caso mencionado anteriormente, se puede evidenciar que son los países hegemónicos quienes están a la vanguardia en el desarrollo del comercio electrónico, a diferencia de Latinoamérica y el Caribe, donde según la Unión Postal Universal[25], los servicios electrónicos postales son bastante limitados, más aún los servicios electrónicos financieros que ofrecen los operadores postales, pues estos son mínimos.

Como se puede observar en el siguiente gráfico, sobre el porcentaje de prestación de los servicios electrónicos postales por región, Europa y los países industrializados ocupan el 50%, seguido de Asia y los países Árabes con un 30%, posteriormente África con un 13%, y en el último lugar América Latina y el Caribe con un 7% del porcentaje de prestación.

Gráfico 15

Porcentaje de prestación de los servicios electrónicos postales por Región



Fuente: Unión Postal Universal[26]
Elaborado por: DPAPRC

[25] Estudio "Measuring Postal e-Services Development", realizado por la Unión Postal Universal con información obtenida de más de 40 países a nivel mundial.

[26] Ídem 25.

Otro punto a considerar es que las TIC tienen una mayor brecha en las zonas rurales y urbano-marginales, siendo estos espacios en donde se desarrollan las MIPYMES, por lo que es esencial la promoción de plataformas tecnológicas amigables para apalancar a este importante sector.

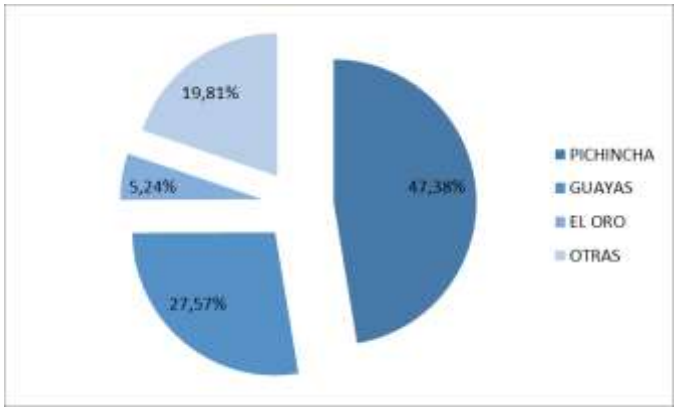
Uno de los principales problemas que acarrea el uso intensivo de las TIC, en especial el Internet, abrió paso al desarrollo de nuevas formas de delito común, afectando de gran manera el despliegue y desarrollo del comercio electrónico debido a la desconfianza de los usuarios para realizar este tipo de transacciones.

Según datos de la Fiscalía General del Estado, a mayo del año 2015 (como se citó en El Comercio, 2015), se han registrado 626 denuncias por delitos informáticos, mientras que en el período de enero a agosto de 2014 se registraron 877 casos.

El uso fraudulento de tarjetas de crédito en medios de pago electrónicos reportó 976 denuncias en el 2012, 844 denuncias en el 2013 y 273 en el 2014. Según los datos de la Fiscalía General del Estado, la provincia con mayor incidencia de delitos informáticos es la provincia de Pichincha, con un 47,38%; seguido de la provincia del Guayas que registra el 27,57% y El Oro con el 5,24%; el 19,81% restante corresponde a provincias con menor incidencia.

Gráfico 16

Porcentaje de incidencia de delitos informáticos por provincia



Fuente: Fiscalía General del Estado
Elaborado por: DPAPRC

De igual manera, según los datos de MINTEL sobre e-Commerce, el 60% de los encuestados no realizan compras por Internet dada la desconfianza que genera este medio, ya sea por estafas, robos, obtención de información personal o por pagos fraudulentos. Sin embargo, es importante destacar que en la actualidad existen sistemas que brindan seguridad a estas transacciones, además de otras alternativas de pago como PayPal, el dinero electrónico, entre otros.

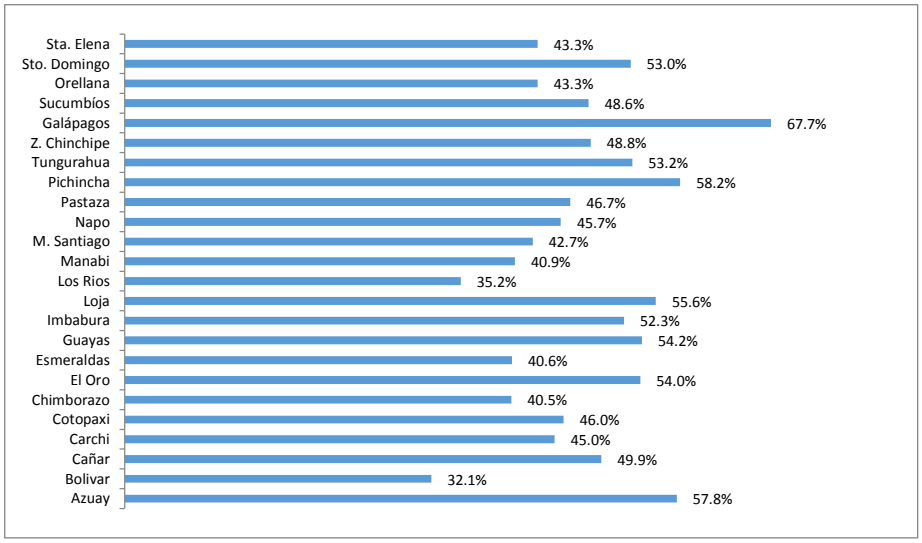
A pesar de lo mencionado anteriormente, se prevé que para los próximos años existirá un repunte del comercio electrónico en el país, por lo que es necesario contar con el recurso humano capacitado para desarrollar sistemas de software que permitan ofertar bienes y servicios en línea, y encontrar mecanismos para lograr que el acceso a Internet en los negocios sea a precios asequibles y con calidad.

Siendo el Internet la principal herramienta para la generación del comercio electrónico, es importante conocer sobre sus condiciones de acceso, ya que esto contribuye a aumentar el uso de los servicios postales. Según cifras del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC-, al año 2015 se conoció que las provincias de Galápagos, Pichincha y Azuay son las que poseen mayor acceso al Internet, mientras que Los Ríos y Bolívar tienen menor acceso. En este sentido no se

puede pensar en una masificación del comercio electrónico si no se cuenta con acceso a las TIC.

Gráfico 17

Porcentaje de personas que tienen acceso a Internet por provincia en el 2015

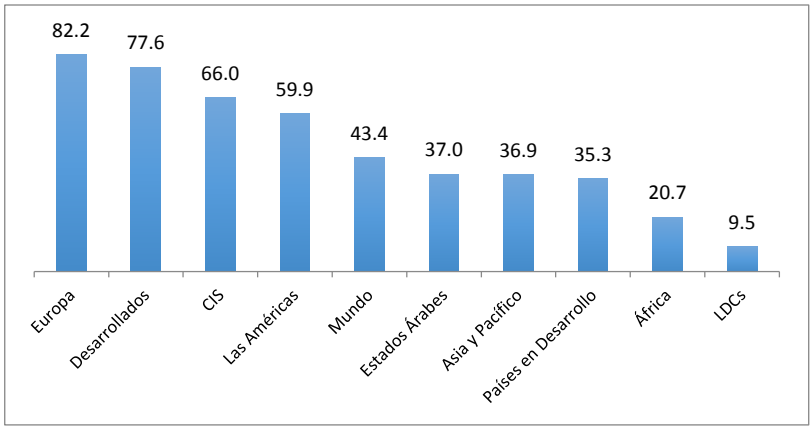


Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo - ENEMDU (2015)
Elaborado por: INEC

El acceso a las TIC en la Región durante los últimos años ha sido representativo, pues con el fin de promover el acceso al Internet, varios países han desarrollado importantes proyectos que han permitido su masificación aún en las poblaciones más vulnerables.

Gráfico 18

Porcentaje de usuarios de Internet por región y nivel de desarrollo - 2015



Fuente: ITU (2015a) – Measuring the Information Society Report 2015
Elaborado por: DPAPRC

Para un máximo aprovechamiento en el uso de las nuevas tecnologías, la UPU recomienda que el desarrollo e innovación de los servicios postales, apunten al despliegue de una nueva infraestructura de distribución y a la integración del correo físico con las nuevas tecnologías para un máximo aprovechamiento de la automatización de procesos. Además hace énfasis sobre las normas básicas para el desarrollo de los servicios orientados a la tecnología.

La Estrategia de la UPU 2009-2012, señala que se deberían tomar en cuenta las siguientes consideraciones para la prestación de los servicios electrónicos:

a) Estimular el uso de las TIC para aumentar el desarrollo de la red postal.

b) Modernizar y diversificar los productos y servicios postales.

c) Estimular la prestación de alta calidad, accesibilidad e innovación de los servicios postales universales adaptados a los cambios tecnológicos.

d) Estimular el desarrollo del mercado a través de las nuevas tecnologías.

e) Mejorar el acceso a los servicios postales universales.

En el 25° Congreso de la Unión Postal Universal se instó a los países en vías de desarrollo a impulsar el comercio electrónico. (Decisión 31/2012).

2.4.1. Conclusiones

El uso efectivo de las TIC, permite aprovechar las ventajas y oportunidades que brinda el comercio electrónico como una herramienta para ahorrar tiempo y recursos en las compras en línea, por la facilidad para escoger entre una amplia gama de productos y ofertas especiales, además de estar a disposición las 24 horas del día, entre otras.

La seguridad es un aspecto clave para generar confianza en la utilización del comercio electrónico, evitando así cualquier riesgo de fraude.

Dado que en la Región de Latinoamérica y el Caribe los servicios electrónicos postales son bastante limitados, los operadores postales deberían alinear sus estrategias de mercado para innovar sus servicios conforme el desarrollo de las nuevas tecnologías, las exigencias y la dinámica del mercado postal actual.

Como producto de los Talleres Participativos para la Formulación de la Política Pública Postal, la Subsecretaría de Asuntos Postales y Registro Civil, a través del Equipo Técnico Interinstitucional, propone la siguiente Política:

5. "Posicionar al sector postal como el aliado estratégico logístico del comercio electrónico, a fin de potenciarlo y diversificar la oferta de servicios postales, mediante el uso efectivo de las TIC en el ejercicio postal".

2.5. ROL DEL SECTOR POSTAL EN EL DESARROLLO NACIONAL

Los objetivos que persigue el Ecuador en cuanto al desarrollo y producción, se encuentran definidos y articulados en el PNBV 2013 – 2017. Éstos buscan diversificar y generar mayor valor agregado en los sectores prioritarios que proveen servicios; impulsar las condiciones de competitividad y productividad sistémica necesarias para viabilizar la transformación de la matriz productiva; y consolidar estructuras más equitativas de generación y distribución de la riqueza (SENPLADES, 2013).

La política a corto plazo debe ser formulada sobre la base de una valoración del comportamiento reciente y de la situación actual de la economía, o de un sector específico de la economía para el caso de las políticas sectoriales; además se debe contar con una visión o pronóstico preciso acerca de su probable evolución futura (CEPAL, 2013).

El rol del sector postal en la economía nacional se puede evidenciar en su aporte al Producto Interno Bruto -PIB- para la contribución al cambio de matriz productiva, en la generación de empleo a partir del sector postal, en la articulación de encadenamientos productivos; y en la diversificación de la oferta de servicios (Katz, 2009).

El sector postal ha iniciado una etapa de búsqueda de nuevas formas de prestación del servicio y de inserción en el mercado generando mayor valor agregado, lo que implica un intenso proceso de transformación orientado a la creación de un marco más competitivo, cuyo objetivo final es hacer evidente al sector postal en la composición de la economía nacional, y generar aportes significativos al PIB.

En ese sentido, el rol de la política pública es imperioso en su labor de: a) impulsar la transformación del sector postal hacia nuevos modelos de negocios que integren el uso efectivo de las TIC; b) promover encadenamientos productivos y; c) modernizar los servicios postales, posicionando al sector postal como uno de los motores de la economía nacional; contribuyendo de este modo al desarrollo endógeno.

El actual diagnóstico responde a la siguiente directriz: ¿*De qué manera ha contribuido el sector postal en el desarrollo nacional*? En esta sección se analizará brevemente el aporte del sector postal al desarrollo endógeno del país, a fin de formular un diagnóstico que posteriormente permita proponer lineamientos concretos que respondan a las oportunidades de desarrollo identificadas.

La línea base para el diagnóstico será el "Análisis de la Situación del sector postal ecuatoriano'' (ANP, 2013), realizado con el fin de contar con el sustento técnico para la elaboración de políticas, objetivos y estrategias que fortalezcan al sector postal. Además, se tomará como base de análisis la información de índole económica generada por las entidades del Estado competentes; cabe añadir que en cuanto al aporte del sector postal en la economía nacional, se ha identificado escasa disponibilidad de información.

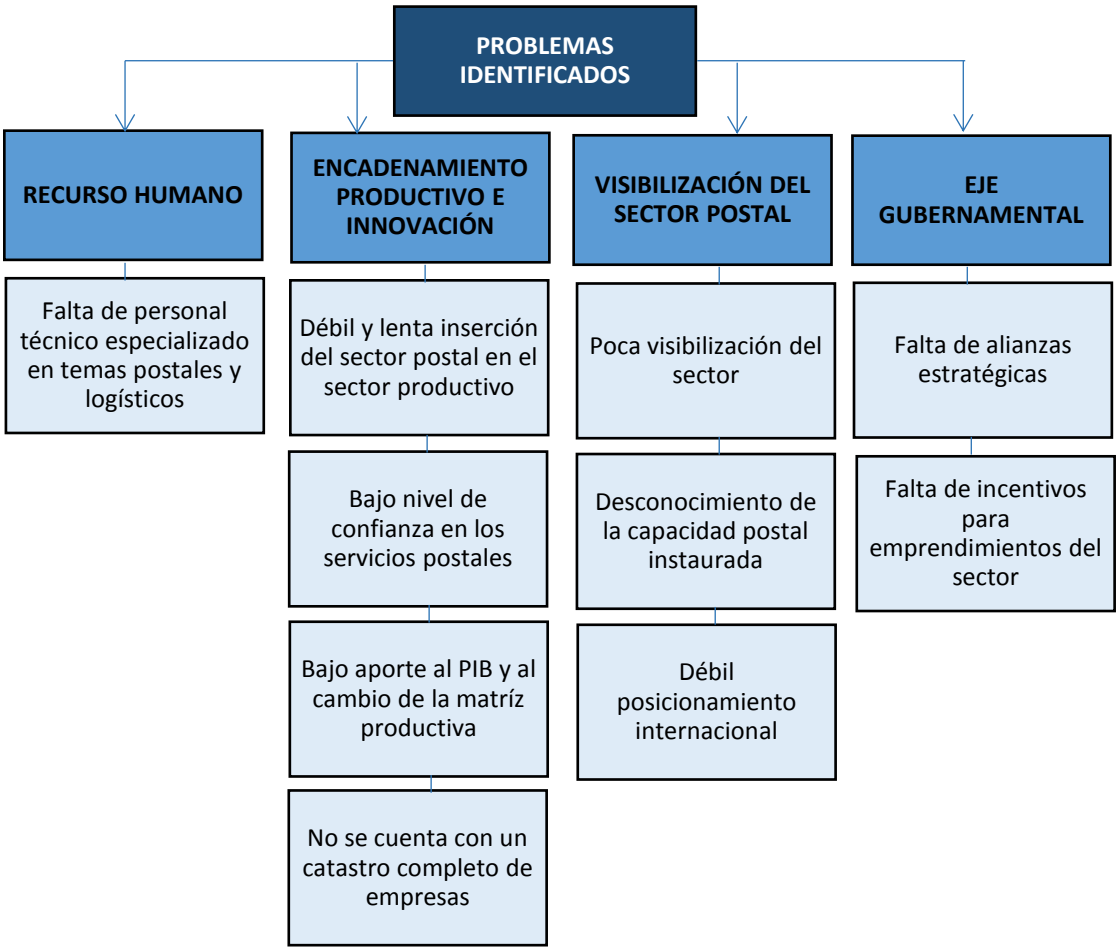
Tomando en cuenta que la masificación de las TIC ha sido el desafío más grande que ha enfrentado el sector postal ante el riesgo de que los servicios postales tradicionales resulten obsoletos, se ha identificado la imperiosa necesidad de potenciar el desarrollo del sector postal a través de la innovación, la modernización y la generación de encadenamientos productivos en los que se pueda insertar el sector postal.

De la sistematización del proceso participativo de diagnóstico, realizado durante las mesas técnicas, se identificó el siguiente diagrama de problemas:

Gráfico 19

Diagrama de problemas

Rol del Sector Postal



Fuente: DPAPRC
Elaborado por: DPAPRC

Para fines del presente documento, se analizará el aporte del sector postal al desarrollo nacional haciendo una lectura general del comportamiento del sector a partir de los siguientes temas:

a) La participación del sector postal en el PIB.

b) Los encadenamientos productivos.

c) La generación de empleo.

2.5.1. Participación del sector en la economía nacional

Como se mencionó anteriormente, una manera de hacer visible al sector postal en la composición de la economía nacional puede ser a través de la cuantificación de los aportes del sector al Producto Interno Bruto. Cabe señalar que para la medición del aporte al PIB por tipo de industria, el Banco Central del Ecuador agrupa al sector postal con el sector de las telecomunicaciones para su reporte estadístico periódico, en concordancia con lo estipulado por el Sistema de Cuentas

Nacionales[27].

A continuación se presenta la evolución del sector postal, en la que se evidencia el aporte de la industria de "correo y comunicaciones" al PIB. Se han tomado en cuenta los datos del primer trimestre para cada año dentro de un período de tiempo comprendido entre el 2000 y el 2015.

Tabla 10

Valor agregado bruto por industrias, PIB

Miles de US dólares de 2007			
Industrias / Trimestres	Correo y Comunicaciones	P.I.B.	Participación del sector en %
2000.I	115.360	9.134.587	1,26
2001.I	127.130	9.699.363	1,31
2002.I	136.305	10.063.566	1,35
2003.I	155.257	10.440.088	1,49
2004.I	178.536	11.091.411	1,61
2005.I	229.838	11.771.814	1,95
2006.I	267.593	12.278.116	2,18
2007.I	293.670	12.548.685	2,34
2008.I	345.992	13.203.590	2,62
2009.I	405.711	13.721.197	2,96
2010.I	422.981	13.729.815	3,08
2011.I	507.595	14.790.364	3,43
2012.I	536.824	15.798.590	3,4
2013.I	587.117	16.320.987	3,6
2014.I	610.395	17.086.522	3,57
2015.I	640.539	17.641.529	3,63
PROMEDIO	**347.552,69**	**13.082.514,00**	**2,49**

Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaborado por: DPAPRC

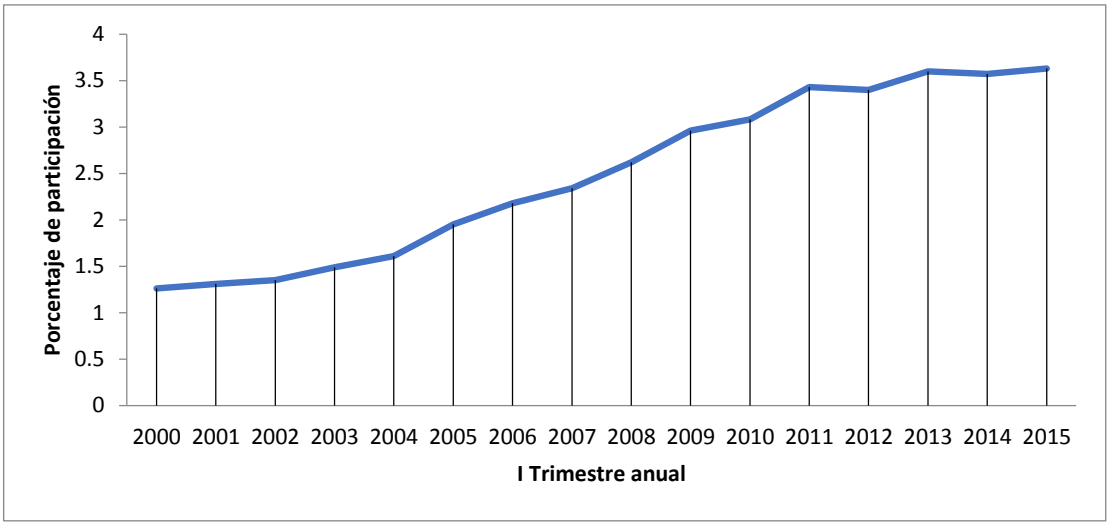
Como se puede observar en la matriz de datos que antecede, la aportación al PIB en miles de dólares por concepto de "correos y comunicaciones", presenta un comportamiento paulatinamente creciente en el tiempo. Para el primer trimestre del año 2000 se registra una aportación total de 115.360 miles de dólares americanos de un total de 9'134.587 miles de dólares, que corresponde al total del PIB para el mismo período, que representa el 1.26% de su participación. Para el primer trimestre del año 2015 por su parte, se registra una aportación de 640.539 miles de dólares al producto interno bruto, lo cual representa el 3,63% del total del PIB para el mismo período de tiempo.

A fin de facilitar la visualización y el análisis del comportamiento del sector con respecto al PIB, a continuación se presenta el porcentaje de participación del sector "correos y telecomunicaciones", tomando en cuenta el primer trimestre para cada año.

[27] Metodología estandarizada a nivel internacional en la que se agrupan dentro de una misma cuenta a los servicios postales y de mensajería, las actividades de programación y transmisión, y las telecomunicaciones, según la clasificación de encabezamientos del nivel industrial para un país con una economía de subsistencia considerable.

Gráfico 20

Participación del sector "correo y comunicaciones" en el PIB



Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Participación del sector en %	1,26	1,31	1,35	1,49	1,61	1,95	2,18	2,34	2,62	2,96	3,08	3,43	3,4	3,6	3,57	3,63

Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaborado por: DPAPRC

Durante el período 2000 - 2015 la participación del sector "correos y comunicaciones" en el PIB ha tenido un crecimiento promedio de 7,31%. En términos generales, la participación ha ido creciendo durante este período, siendo su pico más alto el registrado durante el primer trimestre de 2015 con un aporte al PIB del 3,63%.

Si bien la participación en el PIB ha crecido, al analizar por períodos de tiempo se puede denotar que el crecimiento promedio ha sido descendente, pues para el período 2000 - 2003 la tasa promedio de crecimiento fue de 5,75%, mientras que para el período más actual 2012 - 2015 la tasa promedio de crecimiento alcanzó tan solo el 2,21%.

Según lo estipulado en el Sistema de Cuentas Nacionales del año 2008, el sector "Correos y comunicaciones" está conformado por:

a) Los servicios postales y de mensajería;

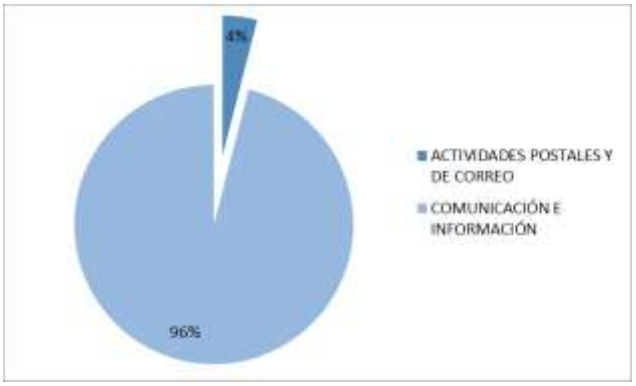
b) Actividades de programación y transmisión;

c) Telecomunicaciones.

Según estimaciones realizadas por el Banco Central del Ecuador para el año 2010, el 4% del sector está representado por las actividades postales y de correo, y el 96% del aporte del sector al PIB corresponde a la comunicación e información.

Gráfico 21

Valor agregado bruto de correos y comunicaciones



Fuente: Banco Central del Ecuador. Tomado de: Análisis de la situación del sector postal ecuatoriano-ARCPostal.
Elaborado por: DPAPRC

Con lo que respecta únicamente al sector postal, si bien ha tenido una aportación creciente dentro del sector, que lo contiene y dentro de la economía nacional, su aporte al desarrollo de la economía es bajo, llegando a registrar un porcentaje de participación de 0,15% para el año 2013, como lo muestra la siguiente matriz de datos.

Tabla 11

Aporte del sector postal al PIB
(Miles de US dólares de 2007)

AÑO	PIB CORREOS	% CORREOS AL PIB	PIB TELECOMUNICACIONES	PIB TOTAL SECTOR	PIB TOTAL PAÍS
2007	50,598	0,10%	1.190,823	1.241,421	51.007,777
2008	59,620	0,11%	1.441,623	1.501,243	54.250,408
2009	75,546	0,14%	1.546,678	1.622,224	54.557,732
2010	77,612	0,14%	1.752,162	1.829,774	56.481,055
2011	86,121	0,14%	1.944,266	2.030,387	60.882,626
2012	92,150	0,14%	2.080,363	2.172,513	64.009,534
2013	101,702	0,15%	2.296,017	2.397,719	66.348,181

Fuente: Análisis de la situación del sector postal ecuatoriano-Banco Central del Ecuador
Elaborado por: DPAPRC

Es claro que la participación del sector postal en comparación con el de telecomunicaciones resulta mínima, el histórico de aportaciones al PIB en un rango de tiempo comprendido entre el 2007 – 2013 muestra que el aporte del sector postal ha oscilado entre el 0,10% - 0,15%, situación que ha llevado a desalentar sobre la consideración que el sector amerita en el ámbito económico y político (ANP, 2013).

El débil aporte del sector postal al PIB podría originarse en múltiples causas, en la falta de alianzas estratégicas e incentivos para el sector, en la poca visibilización del sector dentro del ámbito productivo, en la falta de modernización de los operadores postales que permita ofertar servicios con valor agregado o la carencia de mano de obra técnica especializada en el quehacer postal. Es importante señalar que el sector postal en el Ecuador ha sido tradicionalmente desatendido, por lo que su participación dentro del desarrollo nacional obedece al nivel de desarrollo del sector, a su capacidad de respuesta frente a las dinámicas del mercado y al nivel de modernización del

servicio postal a fin de brindar servicios con mayor cobertura, calidad y efectividad; incentivando el uso de los servicios postales en la ciudadanía y en el sector productivo.

2.5.2. El sector postal como motor de encadenamientos productivos

La liberalización del mercado y el acelerado avance de las tecnologías digitales constituyen factores que en primera instancia generaron riesgos para la prestación del servicio postal tradicional; sin embargo, actualmente deben ser analizadas como oportunidades de desarrollo para el sector (Donohoe, 2014). En términos generales, el sector postal ha tenido que implementar un sinnúmero de oportunidades de diversificación de sus servicios como respuesta al uso masivo de las TIC en la sociedad.

En ese sentido, es necesario evaluar los encadenamientos productivos que genera el sector postal, es decir, las relaciones entre la producción y los consumos intermedios, a fin de tener una estimación del impacto directo del sector postal sobre la economía (Banco Central del Ecuador, 2015).

Para el análisis de los encadenamientos productivos correspondientes al sector postal, se considerarán las estadísticas de la Matriz Insumo Producto -MIP- emitida por el Banco Central del Ecuador para el año 2013, en la que se posiciona al sector postal dentro de los sectores "motor" de la economía ecuatoriana.

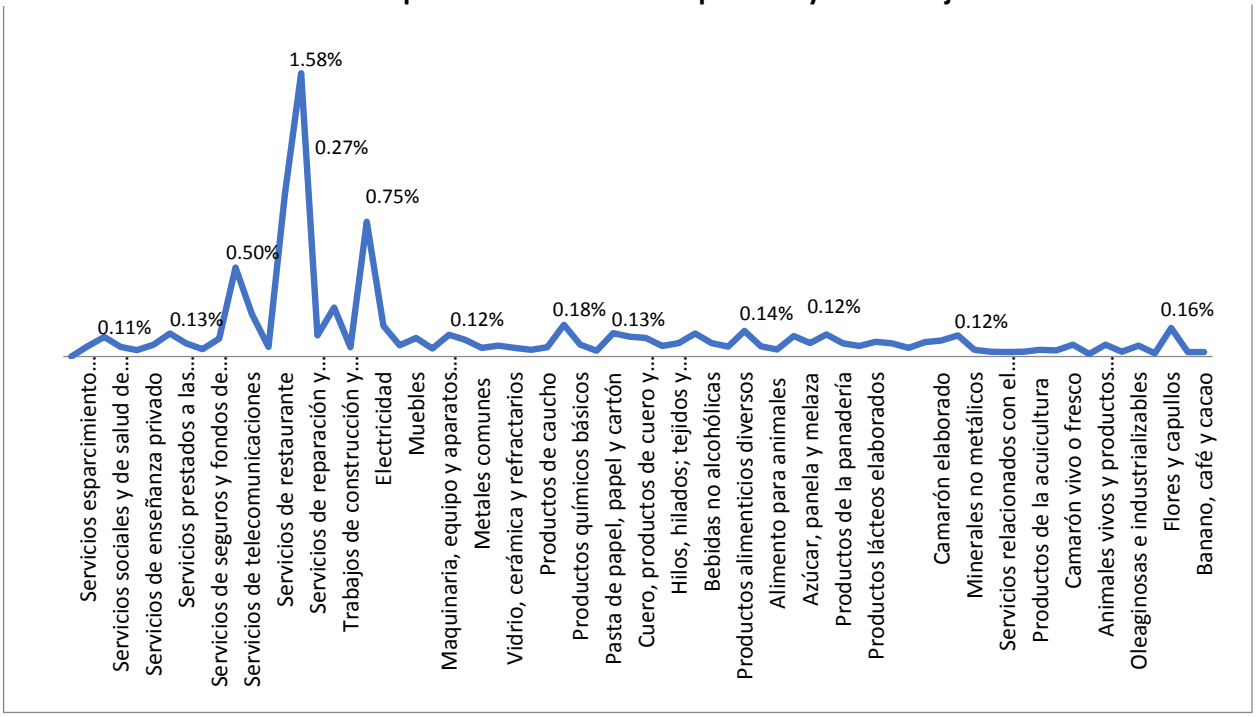
En base a la Matriz Inversa Producto – Producto/Tecnología – Producto, emitida por el Banco Central del Ecuador para el año 2013, que permite obtener la medida del efecto multiplicador de la producción de un sector sobre los demás sectores de la economía; es decir, calcula al multiplicador de la producción de un sector en particular y mide el aumento de la producción que ocurre en todos los sectores. Cuando la demanda final se incrementa en una unidad[28], (Metodología MIP) se registra que los servicios postales multiplican su demanda sobre sí mismo en un total de 1,0004.

Con relación a los demás productos y servicios el sector postal muestra el siguiente efecto multiplicador:

[28] Metodología MIP, Matriz inversa de Leontief.

Gráfico 22

Efecto multiplicador de los servicios postales y de mensajería



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaborado por: DPAPRC

Si bien el aporte de sector postal al PIB no muestra cifras significativas, en cuanto al efecto multiplicador del sector postal sobre la demanda, se puede apreciar que los servicios postales y de mensajería registran un total de 1,088 distribuido entre los demás productos y servicios.

Si la demanda final de los servicios postales y de mensajería aumenta en una unidad, el mayor efecto multiplicador de demanda se da sobre los servicios de restaurante registrando el 1,58%, seguido de los servicios de saneamiento con 0,75%, y en tercer lugar se encuentran los servicios de intermediación financiera con 0,50%.

El sector postal ha sido incluido dentro de los "sectores motor de la economía" por generar encadenamientos productivos totales y directos hacia atrás y hacia adelante, donde los encadenamientos hacia atrás son mayores y los encadenamientos hacia a delante son menores a los generados en promedio por la economía[29] .

[29] Encadenamientos directos: Calculan los encadenamientos de un sector. Permiten cuantificar el impacto directo de un sector sobre el resto de la economía. Encadenamientos Totales: (Directos + Indirectos) Tomado de: Banco Central del ecuador- Matriz insumo producto, marco teórico encadenamientos.

Tabla 12

Sectores motor tecnología – Producto 2013

PRODUCTOS	MULTIPLICADORES		ENCADENAMIENTOS TOTALES	
	DE PRODUCTO	DE DEMANDA	HACIA ATRÁS	HACIA ADELANTE
Servicios postales y de mensajería	1,5579	1,0930	1,0032	0,6865
Servicios de telecomunicaciones, transmisión e información	1,5727	1,5934	1,0032	0,9911

Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaborado por: DPAPRC

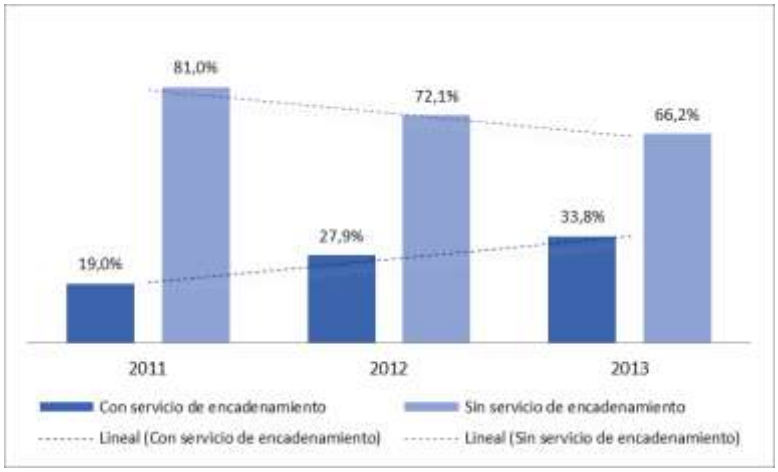
La tabla de datos muestra que los servicios postales generan un efecto multiplicador sobre la demanda y sobre los productos de 1,0930 y 1, 5579 respectivamente.

En cuanto a los encadenamientos totales hacia atrás que miden la presión de la demanda de insumos para un sector, obligan a otros sectores a incrementar su producción, en el caso del sector postal es de 1,0032; por su parte, los encadenamientos hacia adelante que responden a las presiones de oferta del consumo intermedio estimulando la expansión del resto de industrias competidoras, alcanzan un total de 0,6865.

En cuanto a procesos logísticos, la ARCPostal ha calculado los encadenamientos bajo la metodología de empresas con servicios de encadenamiento, que se refiere a "las empresas del sector postal que utilizan a otros actores como socios para prestar sus servicios" (Agencia Nacional Postal, 2014 p. 14). A continuación se presenta el histórico en porcentaje de las empresas con servicios de encadenamiento del sector postal.

Gráfico 23

Porcentaje de empresas con servicios de encadenamiento



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaborado por: DPAPRC

El gráfico muestra que el porcentaje de empresas con servicios de encadenamiento ha aumentado a partir del año 2011; sin embargo, el indicador todavía es bajo por lo que señala que, desde la política pública, se debe propender a estimular alianzas estratégicas entre empresas del sector, para fortalecer la prestación del servicio postal a través de encadenamientos logísticos.

2.5.3. Generación de empleo

El reporte anual correspondiente al año 2011 de la Unión Postal Universal, menciona que existen más de 5 millones de empleados postales en aproximadamente 670.000 oficinas postales, procesando 380 billones de cartas y 6,1 billones de paquetes[30].

Según estadísticas de la ANP, sobre el empleo directo vs. empleo postal, se tiene que 6.281 personas se encontraron ocupadas en el sector postal para el año 2012, generando un aporte del 0,36% sobre el empleo directo. Por otro lado, para el año 2013 se registra un total de 11.232 personas que generaron un aporte de 0,49%.

La distribución de empleados del sector postal se da de la siguiente manera:

Tabla 13

Empleados del sector postal

AÑO / TIPO	2013	%	2014	%
Administrativos	6,065	54%	4,613	52%
Carteros	5,167	46%	4,328	48%
Total	**11,232**	**100%**	**8,941**	**100%**

Fuente: Agencia Nacional Postal, informes estadísticos 2013 y 2014.
Elaborado por: DPAPRC

La tabla anterior muestra el número de empleados que ha acogido el sector postal durante los años 2013 y 2014. Se puede apreciar la disminución de empleados de 11.232 personas al año 2013 a 8.941 empleados para el 2014. Para ambos años, la mayor parte de empleados son administrativos. Por lo anteriormente mencionado, se puede concluir que para el 2014 existió una disminución del 20,4% en cuanto a la generación de empleo del sector en comparación al año que lo precede.

Para el año 2013 la Agencia Nacional Postal registró 420 operadores postales, de los cuales sólo 23 cumplen con lo estipulado en el Código de Trabajo ecuatoriano[31]. Para el año 2014 se registran 491 operadores postales que del total de sus empleados el 3% corresponde a personas con discapacidad, según lo muestra la tabla a continuación:

Tabla 14

Empleados del sector postal con discapacidad

AÑO / TIPO	2013	%	2014	%
Con Discapacidad	189	2%	258	3%
Sin Discapacidad	11,043	98%	8,683	97%
Total	**11,232**	**100%**	**8,941**	**100%**

Fuente: Agencia Nacional Postal, informes estadísticos 2013 y 2014.
Elaborado por: DPAPRC

[30] Tomado como referencia de la Estrategia Ecuador Postal. Documento institucional.

[31] Establece para los empleadores públicos y privados que cuenten con mínimo de 25 trabajadores contratar un mínimo de 4% de personas con discapacidad.

2.5.4. Conclusiones

Durante el proceso de diagnóstico y la estimación cuantitativa respecto del rol actual del sector postal en el desarrollo nacional, se identificaron los siguientes problemas que enfrenta dicho sector:

- Falta de alianzas estratégicas.
- Falta de incentivos para emprendimientos del sector.
- Débil inserción del sector postal en el ámbito productivo.
- Falta de personal técnico especializado en temas logísticos y postales.

Históricamente el sector postal ha sido desatendido, por lo que el porcentaje de participación del sector postal en la economía responde al nivel de desarrollo del sector.

El aporte del sector postal al PIB ha oscilado entre el 0,10% y 0,15% durante el período de tiempo comprendido entre los años 2007 al 2013.

Los servicios postales generan un efecto multiplicador sobre la demanda y sobre los productos de 1,0930 y 1,5579 respectivamente.

Se ha determinado que el sector postal, por los registros obtenidos en la matriz de Insumo de Producto del Banco Central del Ecuador, genera el incremento de producción en otros sectores para obtener sus insumos, y estimula la expansión del resto de industrias competidoras, posicionándose dentro de los sectores "motor" de la economía nacional.

En el año 2014 se registró la disminución del 20,4% en cuanto a la generación de empleo del sector postal en comparación al año 2013.

Desde la política pública se debe propender a estimular alianzas estratégicas entre empresas del sector para fortalecer la prestación del servicio postal a través de encadenamientos logísticos, ya que el porcentaje de empresas con servicios de encadenamiento llegó a registrar el 33% para el año 2013.

Como producto de los Talleres Participativos para la Formulación de la Política Pública Postal, la Subsecretaría de Asuntos Postales y Registro Civil, a través del Equipo Técnico Interinstitucional, propone la siguiente Política:

6. "Promover el desarrollo de alianzas estratégicas entre los actores de la industria postal y el sector productivo, con el fin de aportar al cambio de matriz productiva; y a largo plazo posicionar al Ecuador como referente regional a través de los servicios postales".

3. LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA SECTORIAL POSTAL

Las políticas públicas se asumen como instrumentos para garantizar los derechos establecidos en la Constitución de la República, y para una efectiva prestación de bienes y servicios por parte del Estado hacia la ciudadanía, asegurando condiciones de equidad territorial.

El Plan Nacional de Desarrollo, define la articulación que debe existir entre los instrumentos de planificación (SENPLADES, 2013). En tanto, a las políticas públicas se las ubica como instancias adicionales de articulación y coordinación que pasan por lo territorial, intersectorial e institucional. De manera que la política pública postal, que es de carácter sectorial, debe responder a lineamientos relacionados a la Estrategia Territorial Nacional -ETN-[32], a la Agenda Intersectorial y a la planificación estratégica y operativa de las entidades públicas encargadas de su implementación, mediante la definición de los procesos programáticos acertados, lo que incluye: programas y proyectos de inversión.

En este sentido, la Política Pública Postal está alineada a la "Estrategia Ecu@dor Digital 2.0", en la que se plantean las siguientes políticas para el sector de las TIC:

a) **Política 1:** Propiciar el desarrollo social, solidario e inclusivo en sectores rurales, urbano marginales, pueblos y nacionalidades, a través del uso intensivo de TIC.

b) **Política 2:** Acercar la administración del Estado y sus procesos a la ciudadanía y a los sectores productivos, proveyendo servicios de calidad, accesibles, seguros, transparentes y oportunos, a través del uso intensivo de las TIC.

c) **Política 3:** Convertir a las TIC en uno de los ejes de transformación productiva y desarrollo económico.

3.1. ALINEACIÓN Y CORRESPONDENCIA AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2017

Objetivo 1: Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular

Políticas y lineamientos

1.2. Garantizar la prestación de servicios públicos de calidad con calidez.

a. Definir e implementar modalidades de prestación de bienes y servicios públicos que definan la participación del Estado, del sector privado y de la economía popular y solidaria, y garanticen el cumplimiento de derechos.

b. Implementar modelos de prestación de servicios públicos territorializados con estándares de calidad y satisfacción de la ciudadanía.

c. Priorizar y gestionar eficientemente los recursos para la prestación de servicios públicos en el territorio.

e. Fortalecer la microplanificación sectorial e intersectorial para garantizar la adecuada

[32] Los lineamientos de la Estrategia Territorial Nacional -ETN- se encuentran articulados con la Política para el Desarrollo y Fomento del sector postal ecuatoriano, en la sección correspondiente al Modelo de Territorialización de la política.

prestación de los servicios públicos.

f. Mejorar continuamente los procesos, la gestión estratégica y la aplicación de tecnologías de información y comunicación, para optimizar los servicios prestados por el Estado.

g. Fomentar la reducción de trámites y solicitudes, implementando la interoperabilidad de la información en el Estado, para agilitar el acceso a los servicios públicos.

1.5. Afianzar una gestión pública inclusiva, oportuna, eficiente, eficaz y de excelencia.

k. Dotar de infraestructura física y equipamiento tecnológico a las instituciones públicas para la oportuna prestación de servicios públicos.

1.6. Fortalecer a las empresas públicas como agentes en la transformación productiva.

a. Generar capacidades en las empresas públicas para una gestión eficiente y estratégica.

b. Impulsar sinergias operativas y entornos colaborativos entre empresas públicas.

c. Optimizar la institucionalidad de las empresas públicas evaluando la permanencia de aquellas que realicen actividades similares.

d. Fomentar el gobierno corporativo, las buenas prácticas empresariales y la responsabilidad social de las empresas públicas.

e. Articular la gestión de las empresas públicas a la planificación nacional y al enfoque programático de su sector.

f. Consolidar el funcionamiento de todas las empresas públicas con énfasis en los sectores estratégicos, mediante el impulso de la transformación de la matriz productiva y la reestructuración de la matriz energética.

g. Democratizar la prestación de bienes y servicios a través de las empresas públicas.

h. Impulsar a las empresas públicas como estabilizadoras del mercado para garantizar bienes y servicios de calidad a precios justos.

i. Impulsar la planificación, el ahorro de recursos y las compras públicas plurianuales en la gestión de las empresas públicas, con énfasis en las de los sectores estratégicos.

j. Promover los encadenamientos productivos y la sustitución de importaciones de las empresas públicas privilegiando a los actores de la economía popular y solidaria.

k. Profundizar la especialización de las empresas públicas y mejorar la competitividad, la sostenibilidad, la eficiencia y la rentabilidad.

1.8. Construir el Estado plurinacional e intercultural para el Buen Vivir

d. Impulsar la prestación de servicios públicos diferenciados, adaptados a la cosmovisión y los enfoques de los pueblos y nacionalidades.

Objetivo 5: Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.

Políticas y Lineamientos

5.5. Garantizar a la población el ejercicio del derecho a la comunicación libre, intercultural, incluyente, responsable, diversa y participativa.

g. Establecer mecanismos que incentiven el uso de las TIC para el fomento de la participación ciudadana, la interculturalidad, la valoración de nuestra diversidad y el

fortalecimiento de la identidad plurinacional y del tejido social.

Objetivo 8: Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.

Políticas y Lineamientos

8.1. Invertir los recursos públicos para generar crecimiento económico sostenido y transformaciones estructurales.

a. Priorizar la asignación de recursos públicos bajo criterios de satisfacción de necesidades, generación de capacidades y oportunidades, y acumulación de capital en sectores productivos generadores de valor.

8.2. Consolidar el papel del Estado como dinamizador de la producción y regulador del mercado.

a. Establecer requisitos de desempeño a los incentivos, como la contratación plurianual que promueva la inversión privada orientada a la sustitución de importaciones, los encadenamientos productivos locales, la generación de trabajo nacional, la desagregación y transferencia tecnológica y la reinversión de utilidades.

g. Regular y controlar los precios relativos de la economía: precios de sustentación para el productor, precios al consumidor, etc.

i. Maximizar el uso del capital aumentando el uso de la capacidad instalada y democratizándolo, en caso de ser necesario.

Objetivo 10 Impulsar el cambio de la matriz productiva.

Políticas y lineamientos estratégicos

10.1. Diversificar y generar mayor valor agregado en la producción nacional.

a. Impulsar y fortalecer las industrias estratégicas claves y sus encadenamientos productivos, con énfasis en aquellas que resultan de la reestructuración de la matriz energética, de la gestión soberana de los sectores estratégicos y de las que dinamizan otros sectores de la economía en sus procesos productivos.

b. Articular la gestión de los sectores estratégicos a la Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva y a la vocación productiva de los territorios y su diversidad poblacional.

10.2. Promover la intensidad tecnológica en la producción primaria, de bienes intermedios y finales.

d. Implementar mecanismos de reactivación y utilización óptima de la capacidad instalada del Estado en actividades de producción y de generación de trabajo.

10.3. Diversificar y generar mayor valor agregado en los sectores prioritarios que proveen servicios.

a. Fortalecer el sector servicios, para la creación y fomento de empleo inclusivo.

c. Articular la gestión de infraestructura de soporte para el fomento a la competitividad sistémica, en los servicios de logística y transporte aéreo, terrestre y marítimo, como ejes para potenciar el sector servicios.

f. Fortalecer el marco institucional y regulatorio que permita una gestión de calidad y de control de poder de mercado en la prestación de servicios, para garantizar los derechos de los proveedores y de los consumidores.

10.6. Potenciar procesos comerciales diversificados y sostenibles en el marco de la

transformación productiva.

b. Impulsar la oferta productiva de los sectores prioritarios, incluido el cultural, para potenciar sus encadenamientos productivos, diversificar los mercados de destino, fortalecer el comercio electrónico, los servicios postales, la integración regional.

10.7. Impulsar la inversión pública y la compra pública como elementos estratégicos del Estado en la transformación de la matriz productiva.

a. Establecer mecanismos para que la inversión pública sea un agente dinamizador de la transformación productiva, en función de los sectores prioritarios.

10.9. Impulsar las condiciones de competitividad y productividad sistémica necesarias para viabilizar la transformación de la matriz productiva y la consolidación de estructuras más equitativas de generación y distribución de la riqueza.

a. Ampliar y mejorar la provisión, acceso, calidad y eficiencia de los servicios públicos de agua potable, riego y drenaje, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, gas natural y el servicio postal.

b. Fomentar la inversión en logística, transporte e infraestructura y telecomunicaciones, para fortalecer la comercialización de la producción nacional, fomentar las actividades encadenadas a las industrias básicas y crear condiciones locales a nivel tecnológico y organizacional, con pertinencia cultural y ambiental, garantizando la inclusión y sostenibilidad.

c. Fomentar un sistema integral logístico de comercialización y transporte de carga pesada, bajo consideraciones de eficiencia energética y alternativa al sistema tradicional de transporte terrestre.

g. Fortalecer y ampliar el acceso al servicio de transporte multimodal, facilitando la movilidad de pasajeros y mercancías.

Objetivo 11: Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación Industrial y tecnológica.

Políticas y Lineamientos

11.3. Democratizar la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y de tecnologías de información y comunicación (TIC), incluyendo radiodifusión, televisión y espectro radioeléctrico, y profundizar su uso y acceso universal.

a. Garantizar la calidad, la accesibilidad, la continuidad y tarifas equitativas de los servicios, especialmente para el área rural, los grupos sociales más rezagados y los actores de la economía popular y solidaria.

c. Impulsar la calidad, la seguridad y la cobertura en la prestación de servicios públicos, a través del uso de las telecomunicaciones y de las TIC; especialmente para promover el acceso a servicios financieros, asistencia técnica para la producción, educación y salud.

e. Implementar requisitos de desempeño para fortalecer la transformación de la matriz productiva en los contratos de concesión de bandas, frecuencias y prestación de servicios.

f. Emplear los mecanismos regulatorios necesarios para evitar el fenómeno de mercado cautivo en las actividades de operadores postales dominantes.

g. Establecer mecanismos de transferencia de tecnología en la normativa de telecomunicaciones, para permitir el desarrollo local de nuevas aplicaciones y servicios.

i. Impulsar el gobierno electrónico transaccional y participativo para que la ciudadanía acceda en línea a datos, información, trámites y demás servicios.

j. Fortalecer la regulación de los servicios postales para garantizar su calidad de servicio al público.

k. Fortalecer las compras públicas plurianuales, la sustitución de importaciones, la transferencia e innovación tecnológica y la gestión comercial y de redes de distribución eficiente y competitiva, en la gestión de la empresa pública de telecomunicaciones.

n. Desarrollar redes y servicios de telecomunicaciones regionales para garantizar la soberanía y la seguridad en la gestión de la información.

Objetivo 12: Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

Políticas y lineamientos estratégicos

12.3. Profundizar una política comercial estratégica y soberana, articulada al desarrollo económico y social del país.

c. Salvaguardar en las negociaciones comerciales los sectores de servicios estratégicos como telecomunicaciones, transportes, financieros y turísticos de manera que no exista provisión local que pueda ser desplazada y se garantice la transformación de la matriz productiva.

3.2. ENFOQUE ESTRATÉGICO DEL SECTOR POSTAL

Al igual que en otros países del mundo y la región, el sector postal ecuatoriano ha sobrepasado la etapa de los correos tradicionales debido al gran desarrollo de las TIC; lo cual, ha incidido en la generación de nuevas visiones y estrategias por parte de los operadores postales, a fin de afrontar los nuevos retos del mercado global, innovando su tecnología, logística e infraestructura; y creando nuevos productos y servicios.

En este sentido, el sector postal ecuatoriano propende a alcanzar los mayores estándares de calidad en los servicios, acorde con las últimas tendencias tecnológicas; investigar y ampliarse hacia nuevos mercados; conformar alianzas estratégicas; competir en igualdad de condiciones bajo las mismas reglas; y propiciar la generación de empleo digno e inclusivo con el fin de aportar al cambio de la Matriz Productiva.

3.3. PRINCIPIOS RECTORES DEL SECTOR POSTAL ECUATORIANO

Los principios rectores que rigen las actividades y decisiones de las empresas y entidades que forman parte del sector postal ecuatoriano, deben reflejar tanto su filosofía institucional como su ética en las prácticas que cotidianamente desarrollan, ya sea en el cumplimiento de las normas y regulaciones establecidas, como en la prestación de servicios en la comunidad.

La Constitución de la República (Art. 314) destaca el rol del Estado como proveedor de servicios públicos y como garante de su provisión, pública o privada; acciones que deben responder a los principios enunciados en el mismo artículo y sobre los que debe adaptarse el papel regulador del Estado.

La publicación *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos*,[33] determina:

> "…estos principios rectores deben entenderse como un todo coherente y ser interpretados, individual y colectivamente, en términos de su objetivo de mejorar las normas y prácticas en relación con las empresas y los derechos humanos a fin de obtener resultados tangibles para las personas y las comunidades afectadas, y contribuir así también a una globalización socialmente sostenible". (Naciones Unidas, 2011)

En función del pleno cumplimiento a las leyes vigentes y de rescatar las mejores prácticas dentro del sector postal, cabe circunscribirlo en el siguiente marco de principios mínimos y fundamentales:

a) Obligatoriedad: frente al cumplimiento de las Leyes; reglamentos y al marco regulatorio.

b) Generalidad: nadie está exento de cumplir con las obligaciones con el Estado.

c) Uniformidad: en los métodos y procedimientos en la prestación de los servicios.

d) Eficiencia: optimización de los resultados alcanzados con relación a los recursos disponibles para su consecución.

e) Responsabilidad: entendido como la conducta frente a la sociedad y el ambiente, saber escoger adecuadamente las alternativas de acción evitando los efectos negativos.

f) Universalidad: reconocimiento de la dignidad que tienen todas las personas sin distinción de nacionalidad, credo, edad, sexo, preferencias o cualquier otra.

g) Accesibilidad: facilitar el acceso de todas las personas a espacios públicos, utilización de servicios y objetos, sin barreras físicas, ofrecer facilidades mediante ayudas técnicas.

h) Regularidad: mantenerse en cierto orden y frecuencia, aplicación de estándares.

i) Continuidad: la prestación de servicios debe ser permanente, especialmente si se trata de un servicio público.

j) Calidad: ofrecer con los mayores estándares los productos y servicios, cumplir con los requisitos de los usuarios y clientes; y tender a la mejora continua.

Además de: Seguridad y Asequibilidad.

3.4. ESTRATEGIAS DE TRANSVERSALIZACIÓN

Las políticas públicas del sector postal ecuatoriano han sido formuladas para atender a las problemáticas del sector e incentivar las oportunidades presentes en el mercado nacional e internacional. En función al alcance que tienen las políticas públicas sectoriales, éstas se han concebido en alineación a la planificación nacional y procuran cubrir todas las temáticas de igualdad para actuar como instrumento de garantía de derechos.

Mediante la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad -LOCNI-, se crean cinco Consejos encargados de asegurar la vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución, estos son: género, intergeneracional, de pueblos y nacionalidades, discapacidades; y movilidad humana, como temáticas que cubren los aspectos fundamentales hacia la equidad e

[33] Oficina del Alto Comisionado (ONU), Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar". (2011)

inclusión.

La mencionada Ley en su Art. 9 numeral 7, prevé que los Consejos deben "desarrollar mecanismos de coordinación con las entidades rectoras y ejecutoras de la política pública, y los organismos especializados en la garantía y protección de derechos en todos los niveles de gobierno." (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014)

Como resultado de los talleres de formulación de política pública postal, se logró a convalidar y transversalizar las aspiraciones y sugerencias que desde los Consejos fueron expuestas, dando como efecto la armonización entre las políticas del sector postal y las que se hallan impresas en las respectivas Agendas para la Igualdad. Dicho efecto de armonización y alineación se muestra de manera resumida en la siguiente tabla:

Tabla 15

Alineación de la Política para el Desarrollo y Fomento del Sector Postal Ecuatoriano a las Políticas de las Agendas para la Igualdad

TEMÁTICA POSTAL	POLÍTICA POSTAL	AGENDA	EJES / POLÍTICAS DE LA AGENDA
① Marco Regulatorio del Sector Postal	*1) Promover la prestación eficaz, eficiente, continua, oportuna y con calidad del servicio postal nacional mediante la aplicación de un marco regulatorio para el SPU y para la libre competencia de los operadores postales y del operador postal designado; alineados a las disposiciones de los convenios, convenciones, acuerdos y tratados postales ratificados por el Estado.*	Género	*Eje 9. Poder y toma de decisiones.* Política 9: Garantizar la igualdad de acceso y la plena participación de las mujeres y las personas GLBTI, en las estructuras de poder y en los procesos de toma de decisiones, promoviendo el libre ejercicio de sus derechos políticos.
		Pueblos y nacionalidades	*Eje 2. Derechos colectivos.* Política 2.1: Promover el respeto y reconocimiento de las nacionalidades y pueblos…
		Discapacidades	*Eje 2. Participación.* Política 2: Fomentar el ejercicio de los derechos sociales, civiles y políticos, y de las libertades fundamentales de las personas con discapacidad. *Eje 10. Legislación y justicia.* Política 1: Promover en las personas con discapacidad el acceso efectivo a la justicia, sin discriminación y en igualdad de condiciones que las demás personas.
		Movilidad humana	*Eje 6.3 Corresponsabilidad internacional.* Política 14: Protección de derechos
		Inter-generacional	*Eje Trabajo.* Política 2: Fomentar las relaciones intergeneracionales dentro de los espacios de trabajo, bajo condiciones de respeto, solidaridad, dignidad y justicia
② Mercado y Calidad del Servicio Postal	*2) Fomentar y diversificar el mercado de servicios postales que responda a la demanda en condiciones óptimas de competitividad, eficiencia, calidad, equidad; en articulación con los sectores relacionados con el desarrollo económico y social.*	Género	*Eje 7. Producción y empleo.* Política 7: Potenciar y efectivizar la actoría de las mujeres y personas GLBTI, en el desarrollo económico-productivo del país…
		Pueblos y nacionalidades	*Eje 5. Derechos económicos.* Política 5.2: Promover y Fomentar la asociatividad en la producción y comercialización en el marco de la economía popular y solidaria… Eje 5. Derechos económicos. Política 5.3: Fomentar redes de comercialización convencionales y alternativas con precios justos…
		Discapacidades	*Eje 6. Trabajo.* Política 6: Salvaguardar y promover el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, sin discriminación, en igualdad de derechos laborales y considerando las condiciones específicas de la persona con discapacidad. *Eje 7. Accesibilidad.* Política 7: Asegurar el acceso de las personas con discapacidad al medio físico, al transporte, a la comunicación, a la información, a los bienes y servicios básicos.
		Inter-generacional	*Eje Trabajo.* Política 1: Garantizar a todas las personas, especialmente a los jóvenes y a los adultos mayores el acceso al trabajo estable…

			Eje Trabajo. Política 2: Fomentar las relaciones intergeneracionales dentro de los espacios de trabajo, bajo condiciones de respeto, solidaridad, dignidad y justicia
	3) Establecer, como de uso obligatorio, la colocación del Código Postal Ecuatoriano para todos los envíos postales dentro del Sector Público; y, maximizar el uso dentro del sector postal privado.	Género	*Eje 3. Educación y conocimiento.* Política 3: Fortalecer y consolidar la transformación integral del sistema educativo y de producción de conocimientos…
		Pueblos y nacionalidades	*Eje 4. Derechos del Buen Vivir.* Política 4.1: Fortalecer y garantizar la educación intercultural bilingüe a nivel de país… *Eje 6. Derechos de participación, comunicación e información.* Política 6.1: Fortalecer el derecho a una comunicación libre en los idiomas ancestrales, para potenciar el desarrollo cultural y la construcción de la plurinacionalidad.
		Movilidad humana	*Eje 6.1 Protección integral y restitución de derechos*. Política 3: Ejercicio de derechos; P6: Información y registro
		Inter-generacional	*Eje Educación.* Política 1: Promover el acceso a la educación integral y a la producción de conocimiento de calidad, a lo largo de toda la vida… *Eje Espacios y participación.* Política 1: Impulsar y fortalecer el pleno ejercicio del derecho a la participación y la representación pública de toda la población en igualdad de condiciones.
③ Servicio Postal Universal -SPU-	*4) Garantizar la prestación efectiva del SPU en todo el territorio nacional mediante procesos estandarizados, en condiciones de calidad, fiabilidad, seguridad y acceso a la información; propiciando la inclusión con pertinencia de género, intergeneracional, pueblos y nacionalidades, movilidad humana y discapacidades acorde al contenido de la Ley General de los Servicios Postales, Reglamento y normativa conexa.*	Género	*Eje 6. Cultura, comunicación y arte.* Política 6: Fortalecer las diversas identidades nacionales y auspiciar una cultura de paz mediante la transformación de la cultura, la comunicación y arte…
		Pueblos y nacionalidades	*Eje 6. Derechos de participación, comunicación e información.* Política 6.1: Fortalecer el derecho a una comunicación libre en los idiomas ancestrales, para potenciar el desarrollo cultural y la construcción de la plurinacionalidad.
		Discapacidades	*Eje 1. Sensibilización.* Política 1: Promover el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, el respeto a su dignidad y su debida valoración. *Eje 7. Accesibilidad.* Política 7: Asegurar el acceso de las personas con discapacidad al medio físico, al transporte, a la comunicación, a la información, a los bienes y servicios básicos.
		Movilidad humana	*Eje 6.1 Protección integral y restitución de derechos*. Política 1: No discriminación Eje 6.1 Protección integral y restitución de derechos. Política 3: Ejercicio de derechos
		Inter-generacional	*Eje Protección.* Política 1: Garantizar la prevención, protección, atención, servicios y restitución integral de derechos a los niños y niñas, adolescentes, jóvenes y adultas/os mayores que…

④ TIC, Servicios Postales y Comercio Electrónico	*5) Posicionar al sector postal como el aliado estratégico logístico del comercio electrónico, a fin de potenciarlo y diversificar la oferta de servicios postales, mediante el uso efectivo de las TIC en el ejercicio postal.*	Género	*Eje 7. Producción y empleo.* Política 7: Potenciar y efectivizar la actoría de las mujeres y personas GLBTI, en el desarrollo económico-productivo del país…
		Pueblos y nacionalidades	*Eje 5. Derechos económicos:* Política 5.2: Promover y Fomentar la asociatividad en la producción y comercialización en el marco de la economía popular y solidaria…
		Discapacidades	*Eje 7. Accesibilidad.* Política 7: Asegurar el acceso de las personas con discapacidad al medio físico, al transporte, a la comunicación, a la información, a los bienes y servicios básicos.
⑤ Rol del sector postal en el desarrollo nacional	*6) Promover el desarrollo de alianzas estratégicas entre los actores de la industria postal y el sector productivo con el fin de aportar al cambio de matriz productiva; y a largo plazo posicionar al Ecuador como referente regional a través de los servicios postales.*	Género	*Eje 3. Educación y conocimiento.* Política 3: Fortalecer y consolidar la transformación integral del sistema educativo y de producción de conocimientos… *Eje 7. Producción y empleo.* Política 7:- Potenciar y efectivizar la actoría de las mujeres y personas GLBTI, en el desarrollo económico-productivo del país…
		Pueblos y nacionalidades	*Eje 5. Derechos económicos:* Política 5.2: Promover y Fomentar la asociatividad en la producción y comercialización en el marco de la economía popular y solidaria… Eje 5. Derechos económicos: Política 5.3: Fomentar redes de comercialización convencionales y alternativas con precios justos…
		Discapacidades	*Eje 6. Trabajo.* Política 6: Salvaguardar y promover el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, sin discriminación, en igualdad de derechos laborales y considerando las condiciones específicas de la persona con discapacidad
		Movilidad humana	*Eje 6.2 Derechos del Buen Vivir.* Política 9: Trabajo digno
		Inter-generacional	*Eje Educación.* Política 1: Promover el acceso a la educación integral y a la producción de conocimiento de calidad, a lo largo de toda la vida… *Eje Trabajo.* Política 1: Garantizar a todas las personas, especialmente a los jóvenes y a los adultos mayores el acceso al trabajo estable…

Fuente: DPAPRC
Elaborado por: DPAPRG

3.5. SISTEMATIZACIÓN DEL PROCESO PARTICIPATIVO

La formulación de política pública, como proceso liderado por los ministerios rectores, debe entenderse como un ejercicio de planificación que tiende a la implementación de cambios estructurales considerando las necesidades sociales desde lo sectorial y con criterio territorial; transversalizando las temáticas de igualdad, priorizando problemáticas e identificando potencialidades aprovechables para crear opciones inclusivas y sostenibles en el tiempo.

La Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales -GFPPS- de la SENPLADES, refiere que:

> "…debido a la importancia del diseño de políticas sectoriales, se propone que las propuestas sean de autoría de los propios servidores públicos ministeriales, el más alto nivel de gobierno, quienes deben estar involucrados directa y activamente en un trabajo en equipo con las otras instancias del Estado, como los Consejos para la Igualdad y con la sociedad civil." (SENPLADES, 2011)

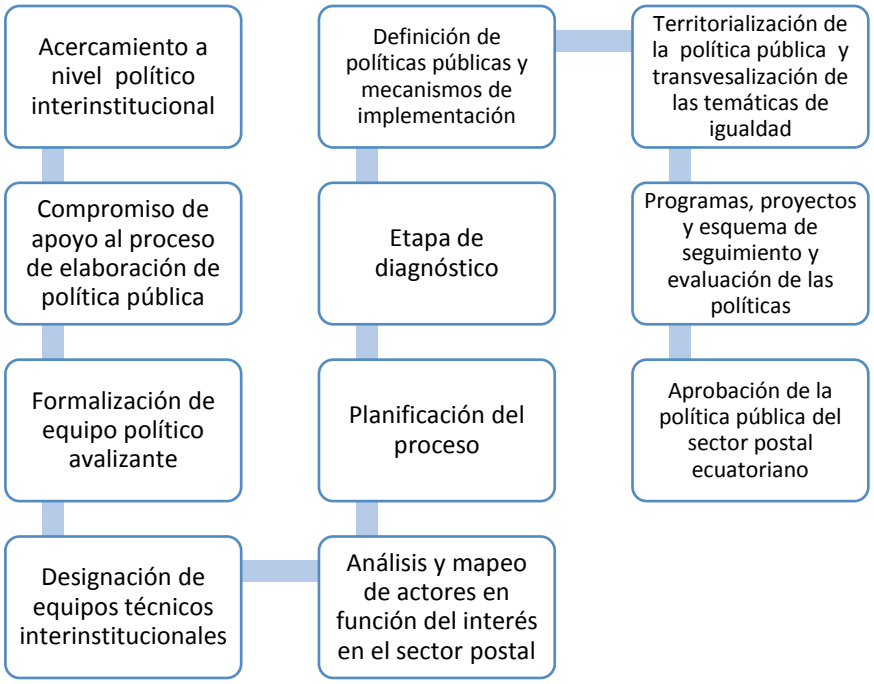
Adicionalmente se debe considerar que la Constitución crea el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa -SNDPP- y se le provee un carácter vinculante, para todo el sector público.

La formulación de política pública sectorial requiere promover espacios participativos atendiendo, además, a las disposiciones de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana -LOPC-, la cual tiene como objeto promover la participación activa y protagónica de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro ecuatoriano y montubio; y demás formas de organización lícitas, en los asuntos considerados de interés público como la formulación de política y otros procesos de planificación a cargo de los diferentes niveles de gobierno.

En correspondencia con los lineamientos y disposiciones legales, el MINTEL ejerciendo su capacidad de rectoría, a través de la Subsecretaría de Asuntos Postales y Registro Civil y su unidad técnica de políticas públicas, implementó el siguiente esquema de trabajo, entre los meses de julio de 2015 y enero de 2016, para desplegar el proceso de formulación de la Política para el Desarrollo y Fomento del sector postal ecuatoriano.

Gráfico 24

Hoja de ruta e hitos del proceso de formulación de Política para el Desarrollo y Fomento del Sector Postal Ecuatoriano



Fuente: DPAPRC
Elaborado por: DPAPRC

3.5.1. Entidades Participantes:

Las entidades participantes en el proceso de formulación de política pública fueron:

a) Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información;
b) Agencia de Regulación y Control Postal;
c) Empresa Pública Correos del Ecuador;
d) Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos;
e) Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo;
f) Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana;
g) Ministerio de Comercio Exterior;
h) Consejo Nacional para la Igualdad de Género;
i) Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades;
j) Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades;
k) Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional;
l) Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana;
m) Servicio Nacional de Aduana del Ecuador;
n) Defensoría del Pueblo;
o) Asociación Ecuatoriana de Empresas de Mensajería Expresa y Courier -ASEMEC-.

Tabla 16

Desarrollo de reuniones técnicas

FECHAS DE LOS TALLERES	TEMÁTICA ANALIZADA	DETALLES
Viernes 31/07/2015 8:30 a 16:30	• Presentaciones institucionales • Plan de trabajo y formato metodológico general • Revisión del mapeo de actores	Se inició la jornada con la presencia de la Viceministra y el Subsecretario de APRC, 31 participantes
Lunes 17/08/ 2015 8:30 a 16:30	• Conformación de equipos de trabajo y metodología • Marco Normativo y regulatorio • Trabajo grupal y conclusiones	19 participantes
Martes 18/08/2015 8:30 a 16:30	• Plan de trabajo de la jornada • Mercado Postal y calidad del servicio postal • Trabajo grupal y conclusiones	22 participantes
Lunes 7/09/2015 8:30 a 16:30	• Plan de trabajo de la jornada • Servicio Postal Universal • Trabajo grupal y conclusiones	Se utilizó preguntas guía para las mesas de trabajo 22 participantes
Martes 8/09/2015 8:30 a 16:30	• Plan de trabajo de la jornada • Comercio Electrónico, Tecnología e Innovación • Trabajo grupal y conclusiones	Participación vía Skype del Ing. Otatti de la Cámara de Comercio Electrónico 23 participantes
Lunes 5/10/2015 8:30 a 16:30	• Plan de trabajo de la jornada • Rol del sector postal en el desarrollo nacional • Responsabilidad social • Trabajo grupal y conclusiones	Durante la jornada se realizaron varias exposiciones de las Gerencias de CDE y de ASEMEC 22 participantes
Martes 6/10/2015 8:30 a 16:30	• Plan de trabajo del día y explicación de la metodología • Revisión conjunta de la sistematización de las 4 primeras temáticas • Conclusiones sobre el avance del diagnóstico	Se realizó una reunión de acercamiento con el MIPRO para tratar sobre políticas intersectoriales 17 participantes
Lunes 9/11/2015 8:30 a 16:30	• Plan de trabajo del día y explicación de la metodología • Revisión de las dos últimas temáticas • Priorización de las propuestas de políticas públicas del sector postal • Análisis de propuestas de planes, programas y proyectos articulados a las políticas públicas del sector postal	25 participantes
Martes 10/11/2015 8:30 a 16:30	• Plan de trabajo del día y explicación de la metodología • Análisis de propuestas de planes, programas y proyectos articulados a las políticas públicas del sector postal	17 participantes

Lunes 14/01/2016 8:30 a 13:00	• Plan de trabajo de la jornada • Presentación del modelo de territorialización • Presentación del modelo de seguimiento y evaluación de las políticas públicas del sector postal. • Conclusiones	20 participantes
Martes 16/01/2016 8:30 a 16:30	• Plan de trabajo de la jornada • Aportes y comentarios derivados de la revisión del documento preliminar de política pública postal (V0), para ajustes finales	20 participantes

Fuente: DPAPRC
Elaborado por: DPAPRC

4. POLÍTICA PÚBLICA DEL SECTOR POSTAL

La construcción de las políticas públicas del sector postal han sido elaboradas considerando el marco de la Constitución de la República del Ecuador, en cuyo Art. 154 señala que: "A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión". Además, lo establecido en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva en su Art. 17-1 en referencia a los ministerios sectoriales y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas que señala en su Art. 15 sobre la definición de la política pública nacional, su formulación y ejecución de planes sectoriales con enfoque territorial, sujetos estrictamente a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo.

Considerando la normativa expuesta, a continuación se enuncian las Políticas Públicas para el Sector Postal para el período 2016 – 2020, basadas en el diagnóstico de cinco componentes fundamentales[34]:

a) Marco Regulatorio;
b) Mercado y Calidad del Servicio Postal;
c) Servicio Postal Universal;
d) TIC, Servicios Postales y Comercio Electrónico;
e) Rol del Sector Postal en el Desarrollo Nacional.

4.1. OBJETIVO GENERAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DEL SECTOR POSTAL

Establecer directrices que permitan masificar los servicios postales en el territorio nacional para promover su desarrollo integral, fortalecimiento y consolidación, bajo parámetros de eficiencia, calidad y seguridad.

[34] Durante la construcción de la metodología por componentes para la formulación de la política pública del sector postal, se contemplaron seis componentes de análisis. El componente correspondiente a responsabilidad social, que abarca temas ambientales y sociales en términos de equidad, se transversalizó a lo largo de los cinco componentes resultantes del proceso de formulación, que conforman el documento de política pública.

4.2. COMPONENTE 1: MARCO REGULATORIO

Tabla 17

Marco Regulatorio

PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA
1. Débil aplicación de marco regulatorio y de acciones sancionatorias para el sector postal, que garanticen la prestación de servicios postales eficaces, eficientes, seguros, continuos y con calidad, dirigidos a la población nacional; especialmente a las zonas rurales y urbano marginales. 2. Desconocimiento de las normas y regulaciones postales por parte de la ciudadanía en general, especialmente de la población históricamente excluida.
POTENCIALIDAD IDENTIFICADA
1. La promulgación de la nueva legislación de los Servicios Postales contribuirá a la generación de normativa conexa de igual o menor rango actualizada acorde a la dinámica del sector postal, constituyéndose en una oportunidad para la mejora de la capacidad regulatoria del sector postal.
PROPUESTA DE POLÍTICA SECTORIAL
1. Promover la prestación eficaz, eficiente, continua, oportuna y con calidad del servicio postal mediante la aplicación de un marco regulatorio para el SPU y para la libre competencia de los operadores postales y del operador postal designado; alineados a las disposiciones de los convenios, convenciones, acuerdos y tratados postales ratificados por el Estado.
OBJETIVO
Articular y consolidar la normativa adecuada, efectiva y eficiente que regule los Servicios Postales.
INDICADOR
Índice de Capacidad Regulatoria del Sector Postal.
META
Aumentar el índice de capacidad regulatoria del sector postal a 80 puntos en el 2017[35].
MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN
a) Elaborar el Reglamento a la Ley General de los Servicios Postales y los instrumentos normativos correspondientes, a fin de fortalecer el ejercicio regulador del Estado en el sector postal. b) Establecer normativas que garanticen el cumplimiento de los servicios postales en el

[35] Al tratarse de un indicador cuya fuente es SENPLADES, la meta a 2017 ha sido fijada en función de lo definido por SENPLADES; una vez que se cumpla el año 2017, se reevaluará la definición de las metas de este indicador, tomando en cuenta su situación para el período 2018 - 2020.

territorio nacional; sin ninguna exclusión y discriminación, asegurando el derecho a la comunicación e información.

c) Difusión por parte de la Agencia de Regulación y Control Postal del marco legal y regulatorio del sector postal a los diferentes actores y actoras involucrados.

MECANISMOS DE TRANSVERSALIZACIÓN

El ente regulador postal velará por el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, en sus Art. 2; y Art. 3 numerales del 1 al 3[36], y los demás instrumentos internacionales de Derecho, ratificados por el Estado ecuatoriano.

INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTACIÓN

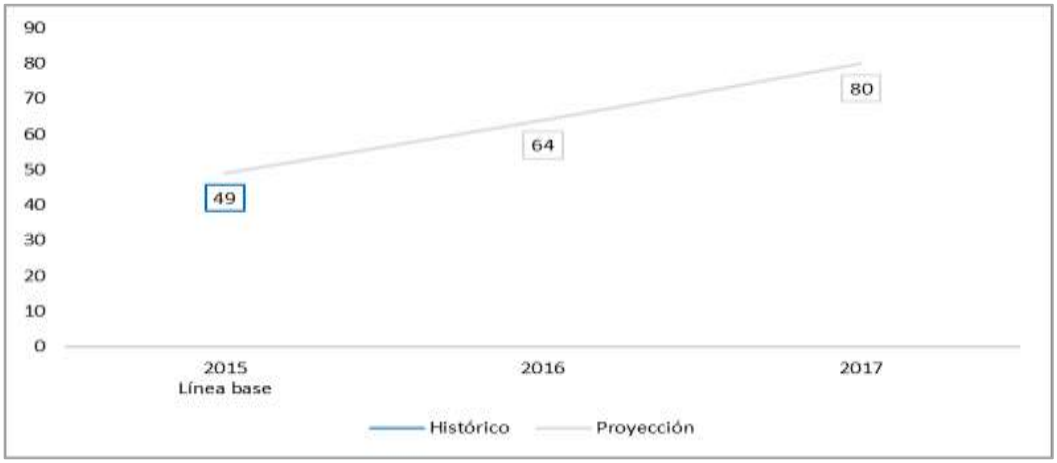
- Plan Regulatorio 2016. (ARCPostal)
- Procedimientos y protocolos para inspección a los operadores de los servicios postales. (ARCPostal)
- Plan Regulatorio 2016 - Reglamento para el otorgamiento de títulos habilitantes. (ARCPostal)

Responsables: De conformidad con las funciones y atribuciones establecidas en la Ley General de los Servicios Postales.
Recursos: Fiscales

Fuente: DPAPRC
Elaborado por: DPAPRC

Gráfico 25

Índice de Capacidad Regulatoria del Sector Postal



Fuente: SENPLADES
Elaborado por: DPAPRC

[36] La Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad es de aplicación obligatoria en todos los niveles de gobierno para los órganos, instancias e instituciones rectoras y ejecutoras de políticas públicas, con el fin de asegurar la vigencia y el pleno ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución e Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos. Además velar por el desarrollo de capacidades humanas orientadas hacia el derecho de igualdad y no discriminación.

4.3. COMPONENTE 2: MERCADO Y CALIDAD DEL SERVICIO POSTAL

Tabla 18

Mercado y Calidad del Servicio Postal

PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA
1. Débil aprovechamiento de la capacidad instalada del sector postal por desconocimiento de la ciudadanía y de las micro y pequeñas empresas, lo que impide que el sector postal aporte eficientemente al desarrollo económico y social del país. 2. Deficiente calidad del servicio debido a la falta de estandarización de los procesos en el ejercicio postal. 3. Débil relacionamiento entre los operadores postales. 4. Mecanismos de exportación complejos que limitan el acceso de las pequeñas y medianas empresas al uso de los servicios postales. 5. Demora en tiempos de entrega cuando los objetos postales son transportados por compañías aéreas debido a las preferencias de despacho. 6. Luego de la implementación del Código Postal, se ha identificado la necesidad de que éste llegue a un nivel más preciso de localización de los destinatarios, para los procesos de distribución por parte de los operadores postales hacia la ciudadanía. 7. Altos costos operativos por devoluciones de envíos postales (logística inversa). En el 2012 se evidenció que el 5% de piezas procesadas del total envíos fueron devueltos en una primera visita, por direcciones incorrectas o insuficientes. 8. Inexactitud en la entrega de objetos postales en zonas periurbanas, rurales y urbano marginales por falta de geolocalización precisa. 9. Falta de homologación en la generación de información catastral (ejes viales y manzanas) por parte de los GAD evidenciándose una falencia en temas de planificación territorial, lo que merma la eficacia del Código Postal a nivel operativo. 10. Falta de homologación de escritura correcta de direcciones. 11. Falta de identificación de rutas óptimas para la entrega de piezas procesadas. 12. Falta de generación de productos, servicios y actividades en el Sector Postal con connotación de responsabilidad social. 13. Falta de generación y difusión de material comunicacional, que informe sobre los servicios postales. 14. Falta de acciones afirmativas en el sector postal para la inclusión laboral con pertinencia de género, jóvenes y personas adultas mayores, pueblos y nacionalidades, personas con discapacidad y personas en condición de movilidad humana. 15. Falta de información sobre los servicios postales en lenguaje inclusivo.
POTENCIALIDAD IDENTIFICADA
1. La adaptabilidad del ejercicio postal para diversificar actividades que deriven de alianzas estratégicas, promoverá mejores niveles de calidad y masificación de los servicios postales.

2. El sector postal posee un mercado en continuo crecimiento dadas las condiciones propias de los mercados globales.

3. El establecimiento del Código Postal agilizará el ejercicio postal y el ordenamiento de la prestación de servicios en el territorio nacional.

PROPUESTA DE POLÍTICA SECTORIAL

2. Fomentar y diversificar el mercado de servicios postales que responda a la demanda en condiciones óptimas de competitividad, eficiencia, calidad y equidad; en articulación con los sectores relacionados con el desarrollo económico y social.

3. Establecer la obligatoriedad de uso del Código Postal como una herramienta fundamental de los operadores postales, para incrementar la interoperabilidad entre los sectores público y privado, y así contribuir al fortalecimiento de los encadenamientos productivos.

OBJETIVO

1. Desarrollar, masificar y fortalecer el servicio postal en el país.

2. Potenciar el uso del código postal ecuatoriano para facilitar y mecanizar la clasificación y distribución de piezas procesadas en el territorio nacional.

INDICADORES

a) Tasa de piezas procesadas por cada 1.000 habitantes.

b) Índice de Calidad del Servicio Postal[37].

c) Índice de Uso del Código Postal[38].

META

Aumentar la tasa de piezas procesadas por cada 1.000 habitantes a 10.892.

MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN

a) Diseñar un sistema de información estadística del sector postal ecuatoriano por parte de la ARCPostal, que sirva para identificar la dinámica del sector (problemas y necesidades), a fin de tomar decisiones oportunas.
b) Generar investigaciones permanentes para el desarrollo del mercado postal, su crecimiento y evolución.
c) Coordinar a través del ente rector, acciones interinstitucionales con el fin de establecer estrategias que permitan el uso y la masificación de los servicios postales.
d) Desarrollar, por parte de la ARCPostal, estándares de calidad y procesos de mejora continua en los servicios que oferte el mercado postal.
e) Posicionar al Sistema de Código Postal como herramienta para el ordenamiento de procesos logísticos postales; para el potenciamiento productivo a través de la localización de nichos de

[37] La construcción de la serie histórica depende del insumo de la información generada por la ARCPostal, el operador postal designado y los demás operadores postales. Se realizará el levantamiento de la información y se generará la línea base de este indicador que servirá para complementar la medición del cumplimiento de la política pública.

[38] Ídem 37.

mercado para el servicio postal; y, como generador de Identidad territorial a través del uso obligatorio en la ciudadanía.

f) Mejorar la eficiencia y precisión del servicio postal, a través del potenciamiento del Código Postal, para la optimización en la asignación de recursos, reducción en correo no entregado, mejora en la gestión general de la logística postal a nivel público y privado y mejorar la calidad del servicio postal.

g) Generar estrategias interinstitucionales para la difusión de información sobre el uso correcto del Código Postal.

MECANISMOS DE TRANSVERSALIZACIÓN

Establecer alianzas estratégicas entre el sector postal y los Consejos Nacionales para la Igualdad, para fomentar el desarrollo de capacidades humanas orientadas hacia la atención de calidad al usuario.

INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTACIÓN

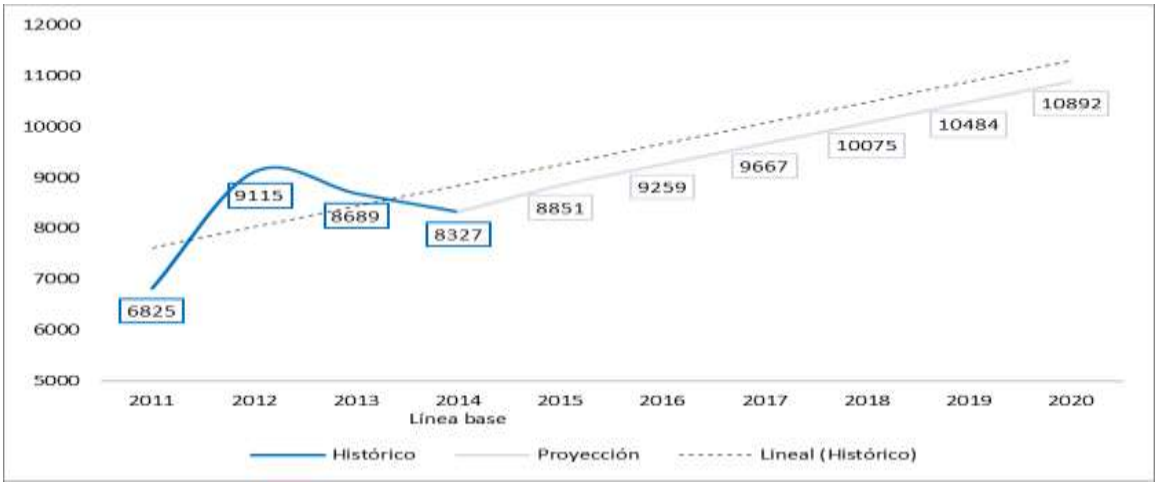
- Plan Regulatorio 2016 - Reglamento de indemnizaciones y protección de los usuarios. (ARCPostal)
- Plan Regulatorio 2016 - Reglamento de Quejas y Reclamos. (ARCPostal)
- Instructivo para la Implementación del Código Postal. (ARCPostal)
- Plan de Desarrollo de Capacidades Humanas para la atención al usuario con discapacidad y en lenguaje ancestral. (CONSEJOS NACIONALES PARA LA IGUALDAD, MINTEL, ARCPostal, CDE EP)
- Estructuración del Sistema de Información del sector postal. (ARCPostal)

Responsables: De conformidad con las funciones y atribuciones establecidas en la Ley General de los Servicios Postales.
Recursos: Fiscales

Fuente: DPAPRC
Elaborado por: DPAPRC

Gráfico 26

Tasa de piezas procesadas por cada 1.000 habitantes



Fuente: Agencia de Regulación y Control Postal, INEC
Elaborado por: DPAPRC

4.4. COMPONENTE 3: SERVICIO POSTAL UNIVERSAL

Tabla 19

Servicio Postal Universal

PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA
1. Limitada cobertura del Servicio Postal Universal en zonas periurbanas, rurales, urbano marginales, territorios de pueblos y nacionalidades indígenas. 2. Falta de difusión de información del SPU en lenguaje inclusivo. 3. No se cuenta con mecanismos adecuados para garantizar el acceso del usuario al Servicio Postal Universal. 4. Inexistencia de un sistema de registro de información que permita controlar y monitorear los objetos postales que son parte del Servicio Postal Universal. 5. Desconocimiento de las características de prestación del Servicio Postal Universal, especialmente en zonas periurbanas, rurales y urbano marginales. 6. Falta de coordinación interinstitucional para establecer procesos de desaduanización fáciles, claros y ágiles.
POTENCIALIDAD IDENTIFICADA
1. Servicio a precios accesibles y asequibles, condición que puede aprovecharse en post de un mayor acceso de la población. 2. El SPU cuenta con una contribución específica, proveniente de los operadores postales (1%), para su prestación lo que potenciará su expansión.
PROPUESTA DE POLÍTICA SECTORIAL
4. Garantizar la prestación efectiva del SPU en todo el territorio nacional mediante procesos estandarizados, en condiciones de calidad, fiabilidad, seguridad y acceso a la información; propiciando la inclusión con pertinencia de género, intergeneracional, pueblos y nacionalidades, movilidad humana y discapacidades acorde al contenido de la Ley General de los Servicios Postales, Reglamento y normativa conexa.
OBJETIVO
Potenciar el acceso y la calidad de la prestación del Servicio Postal Universal en todo el territorio nacional.
INDICADORES
a) Índice de Cobertura del Servicio Postal Universal. b) Índice de Eficacia del Servicio Postal Universal[39].

[39] La construcción de la serie histórica depende del insumo de la información generada por la ARCPostal. Se realizará el levantamiento de la información y se generará la línea base de este indicador que servirá para complementar la medición del cumplimiento de la política pública.

META
Alcanzar un Índice de Cobertura del Servicio Postal Universal de 92,04.
MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN
a) Establecer la definición específica del alcance exclusivo del Servicio Postal Universal para el Operador Postal Designado. b) Realizar estudios técnicos de geolocalización para la ubicación óptima de los puntos de atención para la prestación del SPU. c) Establecer el plan de implementación del SPU por parte del Operador Postal Designado según lo estipula la Ley General de los Servicios Postales. d) Determinar los derechos exclusivos y obligaciones del Operador Postal Designado para el SPU de acuerdo a la Ley General de los Servicios Postales. e) Establecer los procedimientos para la supervisión y control de la prestación del SPU que brinda el Operador Postal Designado. f) Establecer las normas técnicas, administrativas y legales para los diferentes mecanismos de atención del SPU, a ser implementados por el Operador Postal Designado. g) Determinar los costos de implementación del Servicio Postal Universal en concordancia con la Ley General de los Servicios Postales. h) Fijar un régimen tarifario para el Servicio Postal Universal en concordancia con el Art. 23 de la Ley General de los Servicios Postales. i) Establecer planes, programas y proyectos para incorporar tecnología al Servicio Postal Universal para incrementar su acceso y calidad. j) Coordinar con el Servicio Nacional de Aduanas -SENAE- la actualización del Convenio Interinstitucional para el acceso, despacho preferente y control aduanero de los envíos postales. k) Llevar contabilidad por cuentas separadas y debidamente auditadas de acuerdo a lo que dispone la Ley General de los Servicios Postales, que permita conocer de forma desglosada el costo del SPU. l) Difundir y socializar las características y beneficios del Servicio Postal Universal, brindados por el Operador Postal Designado, entre los pueblos y nacionalidades en “lenguajes ancestrales”.
MECANISMOS DE TRANSVERSALIZACIÓN
Incorporar en el Plan de Implementación del Servicio Postal Universal, el enfoque establecido en el Art. 314[40], inciso segundo de la Constitución; y garantizar un servicio sin discriminación de las personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades; y colectivos en todo el territorio nacional.

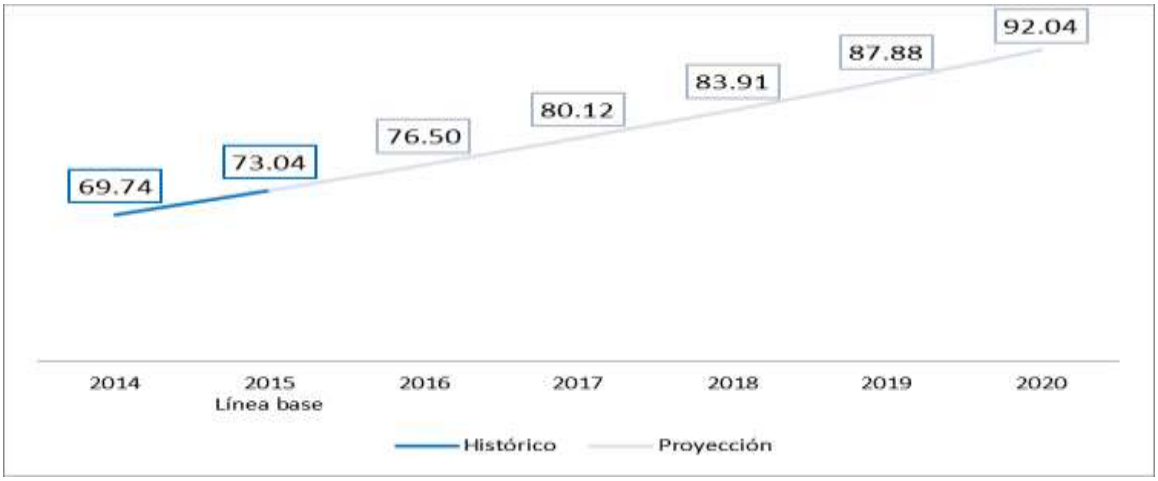
[40] El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. Así como precios y tarifas de los servicios públicos equitativos, y establecerá su control y regulación.

INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTACIÓN
• Acceso preferente y provisión de espacios adecuados destinados a las actividades de encaminamiento de los envíos postales, en las estaciones de ferrocarriles, terminales terrestres y los puertos y aeropuertos. (CDE EP) • Plan de Implementación del Servicio Postal Universal, que contemple la nueva metodología de cálculo de su cobertura en territorio. (CDE EP) • Estrategia comunicacional para informar a los usuarios las condiciones de acceso al Servicio Postal Universal, con referencia a cobertura geográfica, tipos de servicios, tiempos de entrega, indemnizaciones y tarifas aplicables a cada uno, y en los sitios donde habiten pueblos indígenas, se informará en su idioma ancestral. (CDE EP) • Estructuración del Sistema de Información para el SPU. **Responsables:** De conformidad con las funciones y atribuciones establecidas en la Ley General de los Servicios Postales. **Recursos:** Fiscales

Fuente: DPAPRC
Elaborado por: DPAPRC

Gráfico 27

Índice de Cobertura del Servicio Postal Universal



Fuente: Agencia de Regulación y Control Postal
Elaborado por: DPAPRC

4.5. COMPONENTE 4: TIC, SERVICIOS POSTALES Y COMERCIO ELECTRÓNICO

Tabla 20

TIC, Servicios Postales y Comercio Electrónico

PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA
1. Desconocimiento sobre las ventajas del comercio electrónico, su valor añadido y su impacto en el futuro del mercado postal. 2. Insuficientes estrategias y recursos para la inserción del sector postal en el comercio electrónico. 3. Disminución del servicio postal tradicional por el desarrollo masivo de las TIC para el envío de correspondencia. 4. Desconfianza en el correo físico y comercio electrónico por parte de los remitentes y receptores. 5. Falta de integración de los servicios electrónicos postales para completar los servicios prestados por las redes físicas y financieras. 6. Déficit de talento humano calificado para el desarrollo de servicios postales en el comercio electrónico.
POTENCIALIDAD IDENTIFICADA
1. La innovación tecnológica constituye una oportunidad para que los servicios postales tradicionales se modernicen. 2. Oportunidad para el desarrollo de aplicaciones tecnológicas vinculadas al servicio postal. 3. El desarrollo del comercio electrónico se convierte en un escenario propicio para que los actores del sector postal atiendan esta demanda.
PROPUESTA DE POLÍTICA SECTORIAL
5. Posicionar al sector postal como el aliado estratégico logístico del comercio electrónico, a fin de potenciarlo y diversificar la oferta de servicios postales, mediante el uso efectivo de las TIC en el ejercicio postal.
OBJETIVO
Potenciar el rol de los servicios postales en el ejercicio del comercio electrónico.
INDICADORES
Dada la escasa disponibilidad de información en relación a la vinculación del servicio postal con el comercio electrónico, se propone la generación de la línea base, en función de la siguiente información: - Acceso a Internet en las oficinas postales. - Operadores postales que cuentan con una página web en la que se informe sobre los servicios y sus tarifas. - Empresas postales que ofrecen servicio de tracking. - Notificación electrónica para retiro y envío de paquetes. - Operadores postales que desarrollan y ofrecen aplicaciones móviles para la prestación de

servicios.
- Operadores postales que emiten factura electrónica.
- Operadores postales que cuentan con una plataforma de comercio electrónico en su página web.
- Usuarios suscritos a publicaciones periódicas postales (digitales).
- Otros que se requieran[41]

META

Estructurar un sistema de información que permita conocer la evolución del sector postal en el marco del comercio electrónico del país, para realizar una comparativa a nivel internacional y determinar su posicionamiento a nivel regional, a fin de generar insumos estadísticos para la toma de decisiones en el mediano y largo plazo.

MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN

a) Generar alianzas estratégicas para potenciar la participación del sector postal en el canal de suministro indirecto[42] del comercio electrónico.

b) Promover la modernización de los procesos postales mediante el uso eficiente de las TIC para desarrollar y diversificar sus productos y servicios.

c) Potenciar la interacción entre los servicios postales y el uso de las TIC, considerando la innovación tecnológica, a fin de agilitar e incrementar la eficiencia en el servicio al cliente.

MECANISMOS DE TRANSVERSALIZACIÓN

Articular los emprendimientos comunitarios, el Proyecto Infocentros[43] y los servicios postales, mediante una alianza estratégica, en la que el sector postal será el brazo ejecutor para colocar los productos de los pequeños, medianos y grandes productores, emprendedores e innovadores en los mercados locales, nacionales e internacionales.

INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTACIÓN

- Estructuración del Sistema de Información del sector postal en el marco del comercio electrónico. (ARCPostal)
- Estrategia Nacional de Comercio Electrónico. (Subsecretaría de Fomento de la Sociedad de la Información y Gobierno en Línea – MINTEL)
- Plan para promover la Investigación Científica y Tecnológica en beneficio de los servicios postales. (MINTEL, ARCPostal, CDE EP)

Responsables: De conformidad con las funciones y atribuciones establecidas en la Ley General de los Servicios Postales.
Recursos: Fiscales.

Fuente: DPAPRC
Elaborado por: DPAPRC

[41] Información determinada por la UPU a fin de generar el Índice de Servicios Electrónicos Postales, establecido en el "Estudio para Desarrollo de Servicios Electrónicos Postales".

[42] En el Canal de Suministro Indirecto, se realiza la selección y pedido de mercancías, insumos o materias primas, por medios electrónicos y se envían al cliente final, por canales tradicionales, lo cual requiere una logística de apoyo en transportes e infraestructura. (Tomado de Gestiopolis: http://www.gestiopolis.com; Viernes 12 de febrero de 2016)

[43] Los Infocentros son espacios comunitarios de participación y desarrollo, que garantizan el acceso inclusivo a las Tecnologías de la Información y Comunicación de las poblaciones de parroquias rurales y urbanas marginales del Ecuador.

4.6. COMPONENTE 5: ROL DEL SECTOR POSTAL EN EL DESARROLLO NACIONAL

Tabla 21

Rol del Sector Postal en el Desarrollo Nacional

PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA
1. Falta de alianzas estratégicas a nivel económico, tecnológico y logístico entre las redes públicas y privadas para la prestación de servicios. 2. Débil aporte del sector postal en el cambio de la matriz productiva. 3. Falta de información sobre el aporte real del sector postal al PIB. 4. Poca inclusión de operadores postales en los procesos que requiere el sector productivo, a través de las MIPYMES y Economía Popular y Solidaria -EPS-. 5. Desconocimiento de procesos logísticos por parte de las MIPYMES, EPS, y la ciudadanía en general. 6. Insuficiente personal capacitado en temas postales y logísticos. 7. Falta de procesos de formación y capacitación especializada en temas postales.
POTENCIALIDAD IDENTIFICADA
1. La adaptabilidad del sector postal permitirá generar alianzas estratégicas con otros sectores de la economía. 2. El sector postal aporta al cambio de la matriz productiva a través de los encadenamientos productivos.
PROPUESTA DE POLÍTICA SECTORIAL
6. Promover el desarrollo de alianzas estratégicas entre los actores de la industria postal y el sector productivo, con el fin de aportar al cambio de matriz productiva; y a largo plazo posicionar al Ecuador como referente regional a través de los servicios postales.
OBJETIVO
Impulsar el desarrollo del sector postal y su participación en el cambio de matriz productiva, en aporte al desarrollo nacional.
INDICADORES
a) Relación de ingresos del sector postal – PIB. b) Porcentaje de empleados en el sector postal con respecto a la Población en Edad de Trabajar -PET-.
META
a) Aumentar la relación ingresos del sector postal - PIB a 0,29%.

b) Aumentar a 0,13% el porcentaje de empleados en el sector postal con respecto a la población en edad de trabajar.[44]

MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN

a) Cuantificar el aporte del sector al PIB mediante la creación de una cuenta satélite en el Sistema de Cuentas Nacionales.

b) Estructurar un sistema de información que mida el aporte del sector postal al desarrollo nacional.

c) Fomentar actividades de promoción de los servicios postales y su capacidad, mediante ruedas de negocio, ferias y otras actividades; con la participación de los operadores postales y actores del sector postal.

d) Impulsar la participación del sector postal como socio ejecutor logístico en la cadena de producción y venta de productos no tradicionales[45] a nivel local, nacional e internacional en articulación con las entidades de competencia.

MECANISMOS DE TRANSVERSALIZACIÓN

Articular los emprendimientos comunitarios y de Pueblos y Nacionalidades, el Proyecto Infocentros y los servicios postales, mediante una alianza estratégica, en la que el sector postal será el brazo ejecutor para colocar los productos de los pequeños, medianos y grandes productores, emprendedores e innovadores en los mercados locales, nacionales e internacionales.[46]

INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTACIÓN

- Plan para promover alianzas estratégicas entre el sector postal y productivo. (ARCPostal, MINTEL,CDE EP)

Responsables: De conformidad con las funciones y atribuciones establecidas en la Ley General de los Servicios Postales.
Recursos: Fiscales.

Fuente: DPAPRC
Elaborado por: DPAPRC

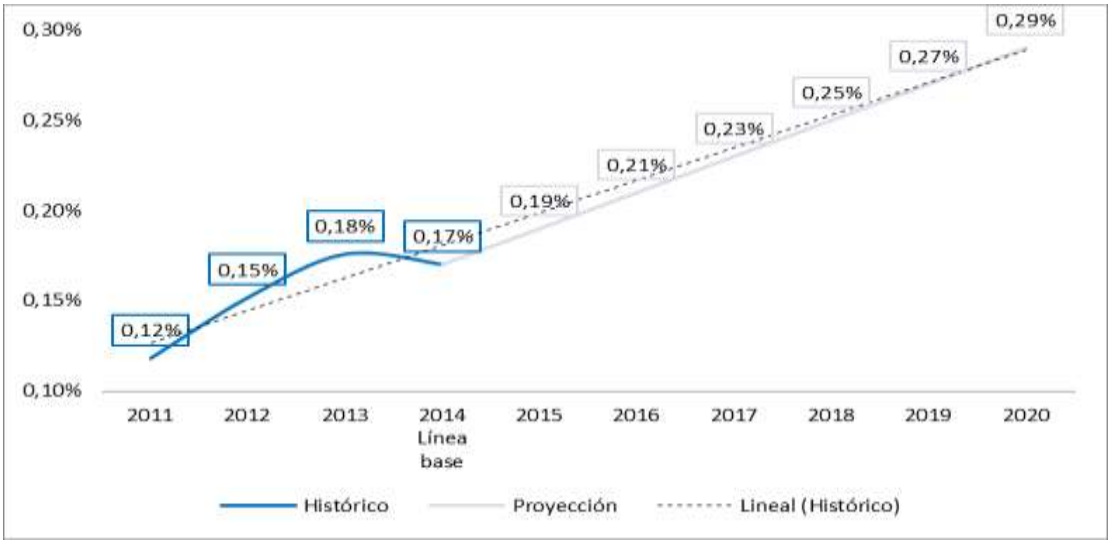
[44] Para el cálculo del indicador, se hace relación a las personas en edad de trabajar, principalmente por la disponibilidad de la información; sin que este dato atente sobre lo estipulado sobre garantías y derechos humanos establecidos en la Constitución y los Instrumentos Internacionales.

[45] Los productos no tradicionales se enfocan en alimentos procesados como vegetales congelados, fruta deshidratada, chocolate, entre otros. Para mayor información revisar en: www.bce.gob.ec

[46] Dado el contexto y la amplitud de este Mecanismo de Transversalización, se lo ha vinculado con el Mecanismo planteado en el Componente: TIC, Servicios Postales y Comercio Electrónico.

Gráfico 28

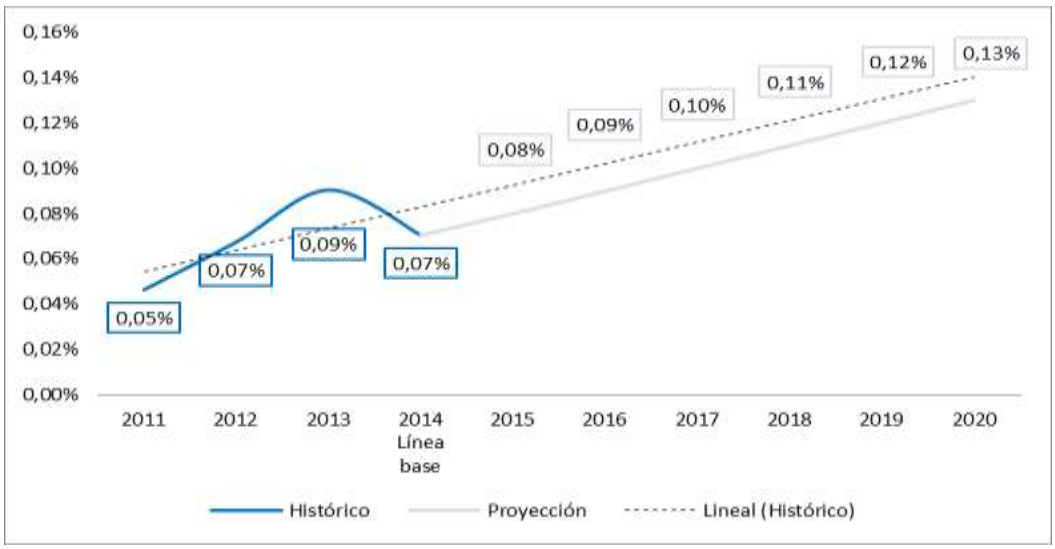
Relación de ingresos del sector postal – PIB



Fuente: Agencia de Regulación y Control Postal y Banco Central del Ecuador
Elaborado por: DPAPRC

Gráfico 29

Porcentaje de empleados en el sector postal con respecto a la Población en Edad de Trabajar -PET-



Fuente: Agencia de Regulación y Control Postal, INEC
Elaborado por: DPAPRC

4.7. TRANSVERSALIZACIÓN Y TERRITORIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO Y FOMENTO DEL SECTOR POSTAL ECUATORIANO

4.7.1. Transversalización

La Constitución del Ecuador en su Art. 3 establece como un deber del Estado "garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales"; en este sentido, y a fin de proteger, promover y efectivizar los derechos fijados en la Constitución; el Estado ecuatoriano, mediante su Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2017, establece el Enfoque Basado en Derechos Humanos -EBDH-, que permite aplicar sus principios básicos en las políticas públicas, mediante estrategias de transversalización que incorporen una visión de no discriminación, contemplada en las Agendas de Igualdad y con consideraciones ambientales en todas las fases de la política pública (SENPLADES, 2011).

La transversalización es una estrategia que permite que la política pública se articule con otros sectores en el territorio e integra además un enfoque de igualdad en lo concerniente a: género, generacional, discapacidades, interculturalidad, y movilidad humana.

En este sentido, la política pública postal, considerando lo establecido en la Constitución y el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, ha desarrollado su estrategia de transversalización bajo tres ejes fundamentales: a) enfoques de igualdad, b) enfoque territorial, y c) planes, programas y proyectos. Los enfoques de igualdad y los planes, programas y proyectos, se desarrollaron a lo largo del documento, en los acápites 3.5 y 4, respectivamente; en cuanto al enfoque territorial, se lo desarrolla a continuación.

4.7.2. Modelo de Territorialización de la Política Pública

En la presente sección, el documento de política pública plantea un modelo de territorialización que responde tanto a los lineamientos de la política, como a las necesidades del territorio, y toma en cuenta tanto a la dinámica del sector postal como a las capacidades territoriales.

La noción de territorio de alguna manera se encuentra relacionada a su acepción de espacio de administración pública, donde el dominio de técnicas de análisis espacial aplicadas tanto a la planificación como a la generación de políticas permitirá aterrizar los lineamientos, estrategias, planes, programas y proyectos contemplados durante los procesos de estructuración de la política o de las directrices generales de gobierno (López, 2010).

Para fines del presente documento se entenderá al territorio como eje transversal de la política pública que permite activar sinergias con criterio de articulación espacial, así como formular reformas en el ámbito administrativo que apunten a nivelar el desarrollo del sector postal entre unidades administrativas y territoriales distintas.

Entender las políticas públicas en el territorio implica un ejercicio de convergencia entre las políticas de nivel nacional con las de nivel local. Una de las características de las políticas de nivel nacional es que éstas sirven de directriz general y apuntan, por lo regular, a un determinado sector, en tanto, la política local deriva directamente en la ejecución de proyectos y acciones lo cual concuerda con el criterio de que los gobiernos locales son unidades de gestión dentro del contexto nacional y tienen incidencia directa en las condiciones de vida de la ciudadanía.

Para lograr territorializar las políticas públicas, es necesario "ubicar espacialmente en dónde se encuentran los problemas prioritarios y las potencialidades de un territorio"[47]. Por tanto, es importante señalar que la gestión territorial de la política pública en la práctica se sustenta en la cooperación y fomento de capacidades para la autogestión, en pos de alcanzar los objetivos planteados desde el ejercicio de la formulación de la política. En ese sentido, el carácter territorial de la política pública requiere ser entendido para gestionarlo, lo que remite al conjunto de condiciones, relaciones inter e intrasectoriales, que buscan "endogenizar la gestión de la política en base a potencialidades locales" (Gonzales Díaz, et al, 2013).

4.7.2.1. Objetivos del modelo de territorialización para la Política Pública Postal

En términos generales, con el Modelo de Territorialización se pretende que los lineamientos de la política pública y sus mecanismos de implementación, focalizados a través de los planes programas y proyectos, contribuyan a reducir las asimetrías territoriales de prestación, cobertura y accesibilidad a los servicios postales en territorio detectadas en el proceso de diagnóstico.

Los objetivos planteados para el modelo de territorialización de la política pública para el sector postal son:

a) Identificar unidades territoriales con alto potencial para la prestación del servicio postal en la que se establezcan nichos de mercado y oportunidades de inserción de los servicios postales en base a las vocaciones territoriales.
b) Establecer áreas de priorización en las que se deberá fortalecer el servicio postal.
c) Impulsar el desarrollo equitativo del sector postal en base a las capacidades de cada territorio.
d) Potenciar el Código Postal como herramienta de localización estratégica de bienes y servicios integrados en las unidades territoriales.

4.7.2.2. Ejes de acción

Para la estructuración del modelo de territorialización de la política pública del sector postal se han establecido cuatro ejes de acción:

a) Localización.
b) Valoración del territorio y su vocación endógena.
c) Mercado postal.
d) Organización y estructura del espacio.

Para el establecimiento de los ejes de acción, se ha considerado que la localización apropiada de servicios postales y facilidades de acceso a ellos son fundamentales, debido a la necesidad de optimizar recursos y al incremento de la oferta-demanda de servicios diversificados; por lo que, la localización estratégica del servicio postal pretende desencadenar un aumento exponencial de la demanda postal y generar encadenamientos productivos a largo plazo.

4.7.2.3. Metodología para la generación del modelo de territorialización

El Modelo de Territorialización de la Política del Sector Postal se encuentra alineado a la Estrategia Territorial Nacional -ETN-; y a las directrices y lineamientos estipulados en el Plan Nacional de Desarrollo.

[47] Guía metodológica para la elaboración de planes de desarrollo y ordenamiento (SENPLADES 2014), documento de trabajo.

Para su construcción se ha considerado tomar como referencia la metodología usada en la ETN, en tal virtud, el Modelo de Territorialización se estructuró en dos fases: la primera, corresponde a la generación del Modelo Territorial Actual, que contempla un análisis situacional del sector postal; y una segunda fase, en la que se generó el Modelo Territorial Deseado, que contiene los resultados esperados en el territorio tras la implementación de la Política Pública en un plazo de tiempo determinado.

4.7.2.4. Modelo Territorial Actual -MTA-

Generado en base al diagnóstico participativo y a la información estadística y cartográfica vigente, disponible y relativa al sector postal, muestra la localización y el estado de este servicio en territorio.

La situación actual del sector postal obedece a la realidad de un sector emergente, cuya estructuración y ordenamiento se retoman en los últimos años, tras haber sido históricamente desatendido; por ello, es importante señalar que la escaza disponibilidad de información cartográfica y estadística para la generación del modelo territorial actual, ha constituido una de las limitantes en los procesos técnicos para la formulación del modelo territorial deseado.

En base a los resultados obtenidos durante los Talleres para la Formulación de la Política Pública Postal, se pudo concluir que los servicios postales en el territorio presentan las siguientes características:

El despliegue de los 2.044 puntos de atención correspondientes a los 491 operadores postales que actualmente existen, reportados por la ARCPostal, ha obedecido a la dinámica del mercado, y no a un ordenamiento estratégico del sector que permita planificar el desarrollo y diversificación de los servicios postales de una manera estratégica.

Existen dos polos de alta concentración del servicio postal ubicados en las ciudades con jerarquía de Metrópoli[48]; es decir, Quito y Guayaquil. Dicha condición podría originarse en la amplia gama de demanda de servicios, en las facilidades de acceso, en la densidad poblacional, en el nivel de desarrollo de ambas unidades territoriales; y en que históricamente el servicio postal se ha radicado en las ciudades capitales.

Por otro lado, se observa que la ciudad de Cuenca es la única unidad territorial de jerarquía nacional[49] que presenta concentración media en cuanto al despliegue del servicio postal en territorio. Otras ciudades como Ibarra, Tulcán o Latacunga que pertenecen a la misma tipología, registran bajas concentraciones del servicio postal.

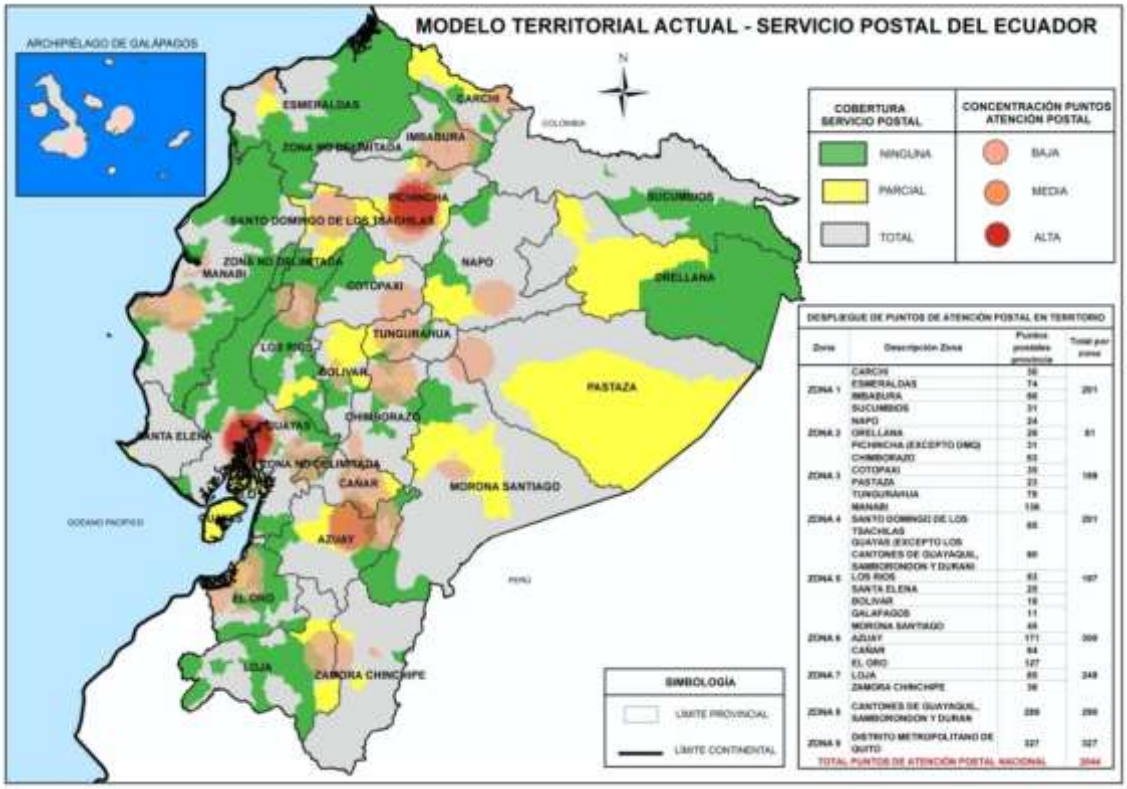
Las ciudades de jerarquía regional, subregional y local también presentan densidades bajas de servicio postal en territorio.

[48] Según tipología de Asentamientos Humanos establecida en la Estrategia Territorial Nacional.

[49] Ídem 48.

Gráfico 30

Modelo Territorial Actual - Servicio Postal del Ecuador



Fuente: ARCPostal, SENPLADES, MIPRO, MINTUR, BCE, MINTEL
Elaborado por: DPAPRC

La falta de identificación de espacios productivos y de localización de nichos de producción por servicio-producto, han restringido el crecimiento del sector postal en vista de que se desconocen los lugares con mayor potencialidad de inserción de los servicios postales. Tampoco se han identificado espacios industriales para crear encadenamientos logísticos “in situ” en articulación con los servicios postales, ni se han identificado los encadenamientos productivos que genera el sector postal.

En base a la zonificación postal y a la metodología vigente para la estimación de cobertura, el servicio postal en territorio se expresa en tres tipos:

a) ***Espacios con cobertura total:*** Corresponden al conjunto de zonas postales con alta densidad de puntos de atención postal y sobreoferta del servicio.

b) ***Espacios con cobertura parcial:*** Son territorios conformados por zonas postales que cuentan con dotación de puntos de atención postal ubicados en cabeceras cantonales, cuyos servicios se prestan para toda la jurisdicción cantonal, se trata de territorios o espacios acondicionados para la prestación del servicio postal pero sin presencia de puntos de atención en las localidades menores.

c) ***Espacios sin cobertura:*** Son zonas postales que no cuentan con cobertura del servicio postal.

En el Modelo Territorial Actual de los servicios postales, se localizan las asimetrías territoriales de prestación, cobertura y accesibilidad en territorio, identificadas durante el proceso de diagnóstico.

En términos de cobertura, los espacios que no cuentan con un punto de prestación del servicio postal, corresponden a territorios que deberán ser tratados con prioridad a fin de asegurar la universalidad del acceso al servicio postal en todo el territorio nacional.

4.7.2.5. Modelo Territorial Deseado -MTD-

Hace una propuesta de convergencia de estrategias territoriales interinstitucionales para la gestión en territorio de la política pública postal, sus lineamientos, así como los planes, programas y proyectos establecidos y priorizados, buscando la organización y estructuración del espacio de una forma multidimensional, optimizando la información generada desde las diferentes aristas de gestión, a fin de identificar y priorizar territorios en los que se pueda potenciar y fortalecer los servicios postales.

El modelo deseado se propone en base a 2 enfoques: el servicio postal al ciudadano, y el impulso de los servicios postales como motor de encadenamientos productivos; además se considera como ejes transversales la infraestructura de acceso (ejes viales), y la normativa vigente del sector; por otro lado, se han considerado como ejes fundamentales el Código Postal, el acceso a las TIC y la prestación de servicios en territorio.

Para el procesamiento técnico del modelo se han considerado las siguientes temáticas:

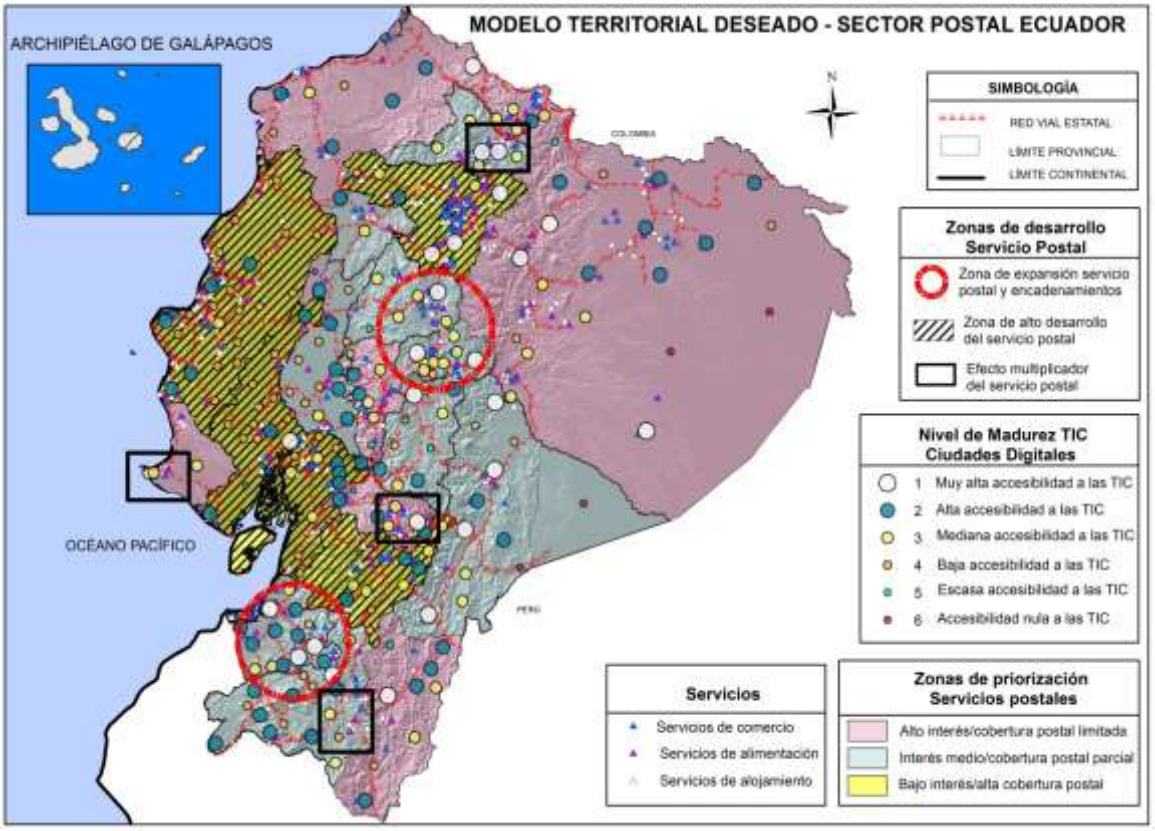
a) ***Ámbito postal:*** Se ha considerado la zonificación postal y la información estadística, cartográfica y demás documentos técnicos generados por la ARCPostal.

b) ***Ámbito tecnológico:*** Se consideró como base el Modelo de ciudades digitales generado por el MINTEL.

c) ***Ámbito Económico:*** Se consideraron: a) la aptitud productiva del territorio emitida por el Ministerio de Productividad, b) los encadenamientos productivos publicados en la Matriz Insumo producto del Banco Central del Ecuador, y c) la cartografía correspondiente al catastro turístico emitida por el Ministerio de Turismo.

Gráfico 31

Modelo Territorial Deseado - Sector Postal Ecuador



Fuente: ARCPostal, SENPLADES, MIPRO, MINTUR, BCE, MINTEL
Elaborado por: DPAPRC

En base a los sectores sobre los cuales la dinámica del sector postal crea mayores efectos multiplicadores, se han seleccionado los servicios de alojamiento que reciben un efecto multiplicador de 0,0158; servicios de restaurante y alimentación con 0,0090; y los servicios de comercio que es donde los servicios postales generan un encadenamiento del 0,0027.

Con respecto al análisis del territorio en cuanto al nivel de madurez de las TIC realizado en las cabeceras cantonales del Ecuador[50], se han establecido 6 categorías de territorios en base a la accesibilidad a las TIC, lo que permite jerarquizar los territorios según la disponibilidad de telefonía móvil; telefonía fija; acceso a internet y el acceso a servicios básicos en concordancia con el nivel de pobreza de cada unidad territorial.

Como resultado, se han identificado que las zonas con mayor desarrollo del sector postal corresponden a las provincias de Pichincha, Guayas, Azuay y Manabí, debido a su nivel de accesibilidad, madurez tecnológica, concentración de servicios y por la densidad de puntos de atención postal que acogen. En vista de que constituyen territorios que han alcanzado los niveles más altos de acceso a los servicios postales, y que su capacidad endógena ha permitido la masificación del servicio, han sido considerados como zonas de bajo interés en términos de cobertura, acceso y universalidad para la prestación del servicio postal.

[50] Modelo de Territorios Digitales – MINTEL.

Por otro lado, se ha identificado que las zonas de expansión del servicio postal se ubican en las provincias de: Cotopaxi, Tungurahua, El Oro y Loja, las que corresponden a unidades territoriales que cuentan con ciudades de alta y mediana penetración de las TIC; niveles medios de accesibilidad (ejes viales); y tienen menor densidad de oferta de servicios postales en comparación con las zonas de alto desarrollo. Además, cuentan con cobertura parcial de servicio postal, por lo que han sido consideradas como zonas de interés medio, en las que se deberán desarrollar estudios de despliegue estratégico de los servicios postales, en función de potenciar y ampliar la oferta del servicio postal en territorio.

Las provincias con menores índices de cobertura dentro de sus jurisdicciones cantonales y parroquiales son: Pastaza, Cañar, Bolívar, Esmeraldas, Santa Elena, Carchi, Sucumbíos, Napo, Orellana, Zamora Chinchipe y las Zonas no Delimitadas; las que se constituyen en zonas de alto interés para la política pública por ser las provincias con menor acceso a los servicios postales, por poseer bajos niveles de madurez de las TIC; y debido a que las potencialidades endógenas de sus territorios no han permitido el despliegue de la oferta postal. Sin embargo, para ampliar la cobertura del servicio postal, los operadores deberán realizar estudios de costo – beneficio, ya que la baja accesibilidad en sus territorios, las grandes distancias entre los asentamientos humanos y la baja penetración de las TIC, podrían resultar en altos costos operativos.

Se prevé que el servicio postal tendrá un efecto multiplicador en territorio como una condición propia de la expansión de servicios y de los movimientos migratorios de la población. Dicho efecto se localiza en las provincias de Imbabura, Cañar y Santa Elena, y corresponde a unidades territoriales que bordean las zonas de alto desarrollo.

4.7.2.6. Conclusiones

El Modelo Territorial de la Política Pública para el Desarrollo y Fomento del Sector Postal ecuatoriano, busca la reducción de asimetrías territoriales y satisfacción de la demanda postal en territorio, en base a los principios constituidos en la Carta Magna.

El Modelo de Territorialización es prospectivo y está estructurado en concordancia con la ETN.

El Modelo Territorial apunta a potenciar el desarrollo endógeno del territorio y su vocación productiva a través de los servicios postales.

En el Modelo Territorial Actual -MTA- se diagnosticó que la falta de identificación de espacios productivos y de localización de nichos de producción por servicio-producto, ha restringido el crecimiento del sector postal en vista de que se desconocen los lugares con mayor potencialidad de inserción de los servicios postales.

El Modelo Territorial Deseado identificó que las provincias de principal interés para la política pública postal son: Cotopaxi, Tungurahua, El Oro y Loja, ya que corresponden a unidades territoriales que cuentan con ciudades de alta y mediana accesibilidad a las TIC, cobertura parcial del servicio postal, niveles medios de accesibilidad y tienen menor densidad de oferta de servicios postales en comparación con las zonas de alto desarrollo.

Las provincias Pastaza, Cañar, Bolívar, Esmeraldas, Santa Elena, Carchi, Sucumbíos, Napo, Orellana, Zamora Chinchipe y las Zonas no Delimitadas, constituyen prioridad en términos de universalización del acceso al servicio postal; sin embargo, para ampliar la cobertura del servicio postal, los operadores deberán realizar estudios de costo – beneficio, ya que la baja accesibilidad (ejes viales) a sus territorios, las grandes distancias entre los asentamientos humanos y la baja penetración de TIC podrían resultar en altos costos operativos.

5. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

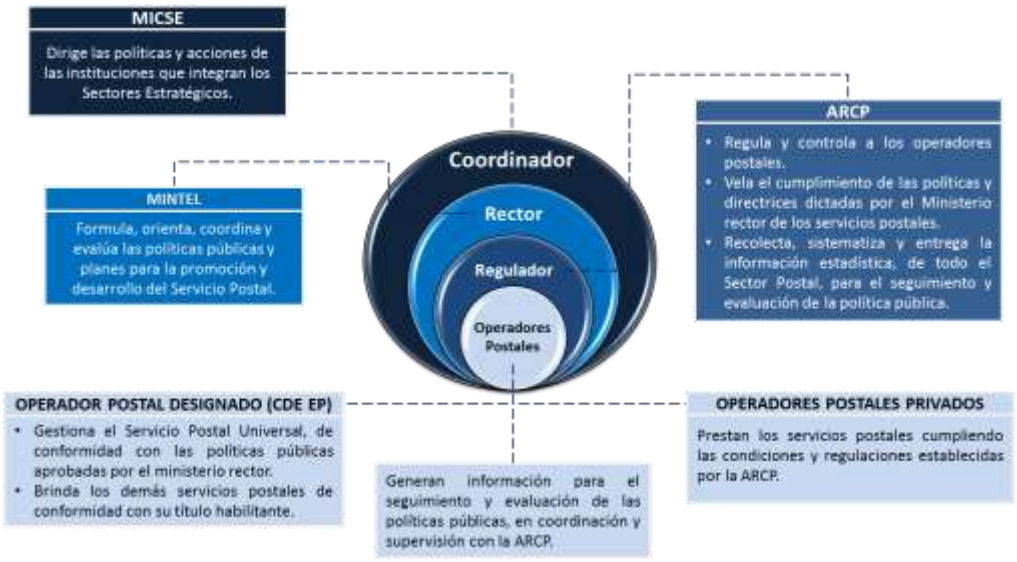
Así como la planificación nacional, la planificación intersectorial y sectorial requiere adoptar mecanismos de seguimiento y evaluación para mejorar su eficacia a través de un proceso continuo de medición de avances de metas y valoración de los logros alcanzados (SENPLADES, 2013). La construcción de la política pública del sector postal, demanda la determinación de los logros e impactos esperados de las políticas sectoriales que se implementarán.

Para la política sectorial, en su conjunto, se debe construir un sistema de metas e indicadores de impacto, adicionalmente, los documentos de política sectorial pueden incluir metas e indicadores de resultado que sean relevantes (SENPLADES, 2011).

Este sistema debe dar cuenta de la integralidad del sector, comprendiendo que deben existir sinergias y complementariedades entre las metas, inclusive las metas e indicadores más marginales de los planes, programas y proyectos deben jugar un rol para el cumplimiento de las políticas, por lo cual cada política sectorial debe estar construida en articulación con el Plan Nacional de Desarrollo -PND-, sus objetivos, políticas y metas nacionales, con el fin de que aquellas acciones concretas a nivel sectorial contribuyan al cumplimiento de grandes objetivos nacionales.

Gráfico 32

Funciones de las Instituciones del Sector Postal en el marco de la Política Pública para el Desarrollo y Fomento del Sector Postal ecuatoriano y su Sistema de Seguimiento y Evaluación



Fuente: DPAPRC
Elaborado por: DPAPRC

Es fundamental comprender el rol que cada uno de los integrantes del sector postal desarrollan, partiendo de la coordinación sectorial a través del Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos -MICSE-, quien dirige las políticas y acciones de las instituciones que integran el sector; el MINTEL en su rol de ente rector del sector postal le corresponde formular, orientar, coordinar y evaluar políticas para su promoción y el desarrollo; la ARCPostal por su parte, es el

brazo ejecutor de la política pública, dada su naturaleza de regulación y control, constituyendo el nexo entre el ente rector y los operadores postales; y finalmente, los operadores postales quienes generan, a través de la contabilización estadística de sus acciones, los insumos básicos y necesarios para construir un Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Postal.

De manera general, el seguimiento y la evaluación de cumplimiento de las metas trazadas, permite contar con indicadores que sirven para proponer cambios oportunos y sugerir inclusiones o modificaciones durante la implementación de la política pública. Las metas indican el logro que se pretende alcanzar a nivel sectorial, por lo cual están construidas de forma que sea posible alcanzarlas con las acciones que se van a emprender durante la implementación de la política pública sectorial (SENPLADES, 2011).

El Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Postal exige una evaluación rigurosa anual, en base a las metas e indicadores definidos para cada una de las políticas que lo conforman, así como un proceso de seguimiento y monitoreo continuo que será puesto en marcha a través de indicadores de resultado[51], que han sido propuestos en los talleres participativos para la formulación de la política pública, los cuales permitirán medir el avance de los programas y proyectos en función de las metas establecidas en cada política.

El seguimiento y evaluación requiere el compromiso de las instituciones del sector postal, para generar los insumos estadísticos y ponerlos a disposición de la institución rectora del sector, a fin de obtener mediciones oportunas y de calidad, que permitan la determinación de cumplimientos y alertas tempranas para la generación de correctivos.

Gráfico 33

Ciclo del Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública para el Desarrollo y Fomento del Sector Postal ecuatoriano

Fuente: DPAPRC
Elaborado por: DPAPRC

[51] Ver Anexo 1.

Comprender al Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Postal como un ciclo recurrente permite entender la importancia de realizar cada una de las cuatro fases de este proceso.

5.1. FASES DEL PROCESO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO Y FOMENTO Y DESARROLLO DEL SECTOR POSTAL ECUATORIANO

a) Fase I.- Implementación

En esta primera fase, se implementan todos los planes, programas y proyectos -PP&P- que las instituciones que conforman el sector postal han determinado viables luego del análisis de pertinencia y factibilidad, con el fin de lograr, a través de su ejecución, aportar en la consecución de las metas planteadas en la Política Pública Postal. En esta fase, las instituciones que implementarán sus PP&P son la ARCPostal y los operadores postales (CDE EP y los operadores postales, quienes a su vez tienen la responsabilidad de ir generando información sobre su gestión que pueda luego alimentar las siguientes fases del Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Postal.

b) Fase II.- Monitoreo y Seguimiento

En esta, la segunda fase, es de vital importancia la gestión de la información generada en todas y cada una de las instituciones que conforman el sector postal, pues éstas deberán reportar[52] de manera mensual los avances de sus PP&P de acuerdo al monitoreo que hayan implementado; para insumir al consecuente seguimiento que estará a cargo del MINTEL, a través de la Dirección de Supervisión y Evaluación de Empresas Postales y Registro Civil -DSEEPRC-. El seguimiento tiene como propósito la determinación de alertas tempranas sobre el avance que los PP&P están generando en relación a las metas de la Política Pública Postal.

En esta fase es importante consensuar las siguientes definiciones:

- **Seguimiento**

El seguimiento es recolectar y analizar continuamente información útil para la toma de decisiones durante la implementación de una política, programa o proyecto, basado en una comparación entre los resultados esperados y el estado de avance de los mismos (The World Bank, 2000). Así, se lo puede definir como un proceso continuo por el que se obtiene regularmente una retroalimentación sobre los avances que se han hecho para alcanzar las metas y objetivos. El seguimiento se implementa al poco tiempo de haber sido iniciada la ejecución de la política, programa o proyecto y se podrá alimentar o soportar a partir del monitoreo, el cual se realiza en periodos cortos consecuentes.

- **Monitoreo**

Es un proceso de vigilancia y análisis continuo de los procesos y la generación de productos de un programa mientras éste se ejecuta y tiene como propósito ajustar sobre la marcha, posibles cambios sobre los aspectos operacionales del programa monitoreado. El monitoreo usualmente genera datos de forma periódica que pueden ser usados para el seguimiento o la evaluación (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008).

[52] A la ARCPostal y al MINTEL, en su calidad de entes regulador y rector, respectivamente.

c) Fase III.- Evaluación de la Política Pública Postal

La Política Pública Postal considera una evaluación anual, complementada por un seguimiento trimestral a los programas que alimentan la política y un monitoreo constante (al menos mensual) de los proyectos que las instituciones del sector vayan ejecutando conforme lo planificado.

En esta fase se identificarán los aciertos y los problemas que han existido durante el período de evaluación (un año) para la consecución de las metas anualizadas propuestas en la Política Pública Postal. Para esto, es importante que las instituciones del sector postal[53] entreguen la información que insume el cálculo de los indicadores de las políticas públicas postales; para poder determinar los avances y a su vez los reportes de seguimiento y monitoreo que servirán para identificar los aciertos o las falencias puntuales que han determinado la situación de la meta en su momento. El MINTEL, como rector del sector postal, a través de la Dirección de Políticas de Asuntos Postales y Registro Civil -DPAPRC-, realizará la evaluación de la Política Pública Postal de manera anual y socializará los resultados con las instituciones miembros del sector.

Durante esta fase, se considerarán las siguientes definiciones:

- **Evaluación**

Es una valoración rigurosa e independiente de actividades finalizadas o en curso para determinar en qué medida se están logrando los objetivos estipulados, contribuyendo así a la toma de decisiones. Una buena planificación ayuda a concentrarse en los resultados deseados, mientras que el seguimiento y la evaluación ayudan a tomar decisiones con conocimientos de causa (PNUD, 2009). El objetivo fundamental de evaluar es incorporar las lecciones aprendidas para mejorar las decisiones relacionadas con mantener, ampliar, reorientar, crear o eliminar una política, un programa o un proyecto.

La evaluación de políticas públicas se hace para (DNP, 2011):

- Generar insumos para la toma de decisiones de política.
- Verificar la eficiencia del gasto en relación al logro de los objetivos de las políticas.
- Identificar fortalezas y debilidades en la implementación de las políticas.
- Cuantificar los resultados de la inversión pública.

- **Indicadores**

Los indicadores deben responder a criterios básicos de calidad, siendo: (i) precisos y relevantes, que permitan medir cambios atribuibles a las políticas públicas; (ii) confiables y transparentes, en razón de que distintos evaluadores obtengan los mismos resultados; (iii) periódicos, para conocer y evaluar su tendencia en el tiempo; y (iv) de impacto, que permitan ver los cambios en el sector.

En ese sentido, la definición de los indicadores se realizará siguiendo la metodología CREMA[54]:

[53] ARCPostal, CDE EP y demás operadores postales.

[54] Metodología difundida por el Banco Mundial.

Tabla 22

Metodología CREMA para la selección de indicadores

C	**Claro.-** Preciso e inequívoco
R	**Relevante.-** Apropiado al tema en cuestión
E	**Económico.-** Disponible a un costo razonable
M	**Medible.-** Con posibilidad de validación independiente
A	**Adecuado.-** Base suficiente para estimar cambios.

Fuente: (Banco Mundial, 2004)
Elaborado: DPAPRC

- **Metas**

Las metas propuestas en la política pública sectorial deben definirse en términos de cantidad, calidad y tiempo y deberán ser claras, precisas, realistas, cuantificables y alcanzables dentro del período de tiempo establecido. Además, deben ser construidas en forma técnica de acuerdo a las tendencias del indicador, los estándares internacionales, los esfuerzos para la consecución de metas y al análisis de la gestión de las intervenciones públicas. Se sugiere que la validación final de las metas alcanzadas se realice en la esfera política (SENPLADES, 2013), para determinar el compromiso que ha existido en cada uno de los actores que conforman el sector postal[55].

Las metas a considerarse en el Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Postal serán anualizadas para permitir su seguimiento hasta el cumplimiento de la vigencia de la política pública. Una meta debe pasar por un proceso participativo que responda a dinámicas de negociación y diálogo entre los ejecutores y el ente rector de la política pública (DNP, 2014). En el proceso de definición y verificación de las metas se pueden utilizar distintos criterios de factibilidad como:

- **Series históricas:** un elemento básico para establecer metas, es la tendencia histórica que ha tenido el indicador. Si el indicador es nuevo, se debe ser objetivo a la hora de establecer a dónde se quiere llegar.
- **Restricción presupuestaria:** las metas deben tener en cuenta las restricciones presupuestarias que los programas enfrentan. Por esta razón, es deseable que desde la planificación se articulen dichos programas con el proceso presupuestario.
- **Coherencia:** las metas de cada año deben ser consistentes con la meta del cuatrienio.

d) Fase IV.- Propuesta de Acciones Correctivas

Constituye la última fase el ciclo, en la cual se elaborarán las propuestas de acciones correctivas en base al documento de evaluación emitido por el MINTEL durante la fase anterior (evaluación).

En esta fase la Subsecretaría de Asuntos Postales y Registro Civil del MINTEL, mediante su Dirección de Políticas en conjunto con la ARCPostal y CDE EP, elaborarán y priorizarán las

[55] Existe una estrecha correspondencia con el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, el cual sirve de marco referencial para la elaboración de los sistemas de seguimiento y evaluación tanto a nivel intersectorial, como sectorial.

propuestas de correctivos a la Política Pública Postal. Una vez realizado este proceso, el MINTEL aprobará las propuestas a ser implementadas para el siguiente período.

Las propuestas de acciones correctivas aprobadas, más aquellos PP&P que se siguen ejecutando, entrarán nuevamente en la fase 1 (implementación), para así continuar con el ciclo recurrente del Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Postal.

5.2. MECANISMOS DE INFORMACIÓN

En el seguimiento y la evaluación hay que maximizar el provecho de las fuentes de datos existentes que sean de calidad y oficiales, como encuestas nacionales, censos, registros administrativos de un programa o datos municipales. Estos datos pueden aportar valiosa información a los esfuerzos del seguimiento y evaluación. Por otra parte, aprovechar las fuentes existentes reduce la necesidad de recurrir a una costosa recopilación de datos para el exclusivo propósito del seguimiento y la evaluación (CEPAL, 2005).

Las entidades públicas, sean Ministerios, Secretarías y demás Instituciones Públicas que ejecutan y supervisan el cumplimiento de las políticas, deben contar con sistemas internos de seguimiento y monitoreo de los programas y proyectos, que les permitan informar de forma permanente a las autoridades y a la ciudadanía, en concordancia con lo que establecen las normas nacionales sobre transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y control social. La incorporación de mecanismos efectivos para la rendición de cuentas es fundamental para detectar y corregir fallas sistémicas en la ejecución de políticas públicas, así como mejorar los servicios públicos (SENPLADES, 2011).

Contar con mecanismos de información claramente identificados y comprometidos con la consecución de resultados, permitirá una articulación clara de la información resultante, para esto es importante la participación de las partes interesadas, es decir, aquellos actores que han trabajado durante todo el proceso de elaboración de la política pública. Esta interacción es importante porque “sin una planificación adecuada y una articulación clara de los resultados buscados, no estaría claro qué se debe supervisar, ni cómo, en consecuencia sería imposible hacer un buen seguimiento. Sin una planificación eficaz (marcos de resultados claros), la base de la evaluación es débil, por tanto, no se puede hacer bien la evaluación” (PNUD, 2009).

5.3. TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La rendición de cuentas debe ser concebida como un proceso de diálogo interactivo que permita a las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, como titulares de derechos; así como a las instituciones del Estado con atribuciones para el control y la fiscalización, y otras entidades públicas ejecutoras, la oportunidad de comprender los logros, obstáculos y deficiencias de las políticas públicas.

Para que este proceso sea posible, la información facilitada al público por los Ministerios o Secretarias ejecutoras debe incluir, un informe de labores que detalle las actividades realizadas por dicha institución en un período determinado. Debe apuntar a constituir un proceso permanente en el que se articulen los distintos mecanismos de participación ciudadana establecidos en el marco normativo del país.

Los resultados del seguimiento y la evaluación con participación ciudadana, permiten activar las garantías constitucionales que constan a partir del artículo 84 de la Constitución y que son de tres tipos: normativas, de políticas públicas y jurisdiccionales.

Para ser efectivo, el principio de rendición de cuentas en el ámbito sectorial requiere de los Ministerios y Secretarías ejecutoras (SENPLADES, 2011):

a) Adoptar procedimientos y mecanismos para que las personas, a nivel individual y colectivo, tengan acceso a la información sobre los servicios a los que tienen derecho, sus costos (si corresponde) y sus derechos con respecto a proveedores de servicios públicos (incluyendo información fácilmente accesible sobre los mecanismos de queja o denuncia sobre estos servicios);

b) Reforzar mecanismos de seguimiento y evaluación en cada Ministerio o Secretaría, incluyendo sus capacidades de recolección de datos, análisis e informes; y

c) Crear y facilitar un entorno propicio para que los Consejos Nacionales para la Igualdad, los Consejos Ciudadanos Sectoriales, organizaciones de la sociedad civil e instituciones nacionales de derechos humanos puedan llevar a cabo veedurías y otros mecanismos de rendición de cuentas dentro del sector.

Así, el Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública para el Desarrollo y Fomento del Sector Postal ecuatoriano, apunta a ser un sistema transparente y participativo, con acceso a la información, tanto del documento de política pública como de la socialización de los resultados conseguidos de su implementación, garantizando que la información sea de calidad y oportuna, generando insumos para la toma de decisiones y sobre todo considerando la participación de la ciudadanía y de las instituciones que conforman el sector postal.

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 10
Tabla 2 12
Tabla 3 13
Tabla 4 20
Tabla 5 21
Tabla 6 23
Tabla 7 24
Tabla 8 26
Tabla 9 34
Tabla 10 40
Tabla 11 42
Tabla 12 45
Tabla 13 46
Tabla 14 46
Tabla 15 55
Tabla 16 60
Tabla 17 63
Tabla 18 65
Tabla 19 69
Tabla 20 72
Tabla 21 74
Tabla 22 88

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 14
Gráfico 2 14
Gráfico 3 15
Gráfico 4 16
Gráfico 5 16
Gráfico 6 17
Gráfico 7 22
Gráfico 8 24
Gráfico 9 25
Gráfico 10 27
Gráfico 11 28
Gráfico 12 32
Gráfico 13 33
Gráfico 14 33
Gráfico 15 34
Gráfico 16 35
Gráfico 17 36
Gráfico 18 36
Gráfico 19 39
Gráfico 20 41
Gráfico 21 42
Gráfico 22 44
Gráfico 23 45
Gráfico 24 59
Gráfico 25 64
Gráfico 26 68
Gráfico 27 71
Gráfico 28 76
Gráfico 29 76
Gráfico 30 80
Gráfico 31 82
Gráfico 32 84
Gráfico 33 85

ANEXOS

ANEXO I:

Batería de indicadores propuestos en los talleres de formulación de Política Pública para el Desarrollo y Fomento del Sector Postal ecuatoriano, que sirven para el seguimiento de la política pública.

Nº	INDICADOR	FUENTE	COMPONENTE
1	Número de eventos de socialización de la Ley Postal vigente realizados.	ARCPostal	C1: Marco Regulatorio
2	Número de operadores postales con permiso de operación. (Por categoría, tipo, tamaño, cobertura)	ARCPostal	C1: Marco Regulatorio
3	Número de normas y procedimientos postales publicados en lenguaje inclusivo.	ARCPostal	C1: Marco Regulatorio
4	Índice de cobertura para el Servicio Postal Universal. (General, zonas postales)	ARCPostal	C1: Marco Regulatorio
5	Índice de cobertura postal. (General, urbano, rural, urbano marginal)	ARCPostal	C1: Marco Regulatorio
6	Número de carteros por cada 100000 habitantes.	CDE	C1: Marco Regulatorio
7	Número de potenciales usuarios y usuarias de los servicios postales socializados respecto del marco legal regulatorio.	ARCPostal	C1: Marco Regulatorio
8	Número de días en tiempos de entrega del servicio postal universal. (Urbana, rural, urbana-marginal)	CDE	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
9	Porcentaje de robos, daño, pérdida y expoliación en relación al número de envíos.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
10	Índice de reclamaciones a nivel nacional e internacional.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
11	Índice de tiempo de respuesta a las reclamaciones.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
12	Número de puntos de atención postal y buzones.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
13	Índice de satisfacción de los clientes y las clientas.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
14	Número de piezas procesadas.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
15	Porcentaje de envíos rezagados en relación al total de piezas procesadas.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
16	Aporte del Sector Postal al PIB.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
17	Porcentaje de operadores postales que han adoptado la herramienta "Código Postal" para la prestación del servicio postal.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal

18	Porcentaje de instituciones gubernamentales que difunden el uso del Código Postal.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
19	Número de servicios postales que brindan los operadores postales.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
20	Porcentaje de operadores postales con servicio de entrega en el domicilio.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
21	Porcentaje de operadores postales con servicio de recolección en el domicilio.	ARCPostal	C2: Mercado y Calidad Del Servicio Postal
22	Puntos de atención optimizados que brindan el servicio del SPU (población destinataria por punto de atención).	CDE EP	C3: Servicio Postal Universal
23	Porcentaje de avance de implementación del SPU.	CDE EP	C3: Servicio Postal Universal
24	Número de migrantes que usan el SPU a través de información intersectorial.	ARCPostal	C3: Servicio Postal Universal
25	Porcentaje de población que accede al SPU.	ARCPostal	C3: Servicio Postal Universal
26	Nivel de satisfacción por la prestación del servicio postal universal.	CDE EP	C3: Servicio Postal Universal
27	Ingresos por prestación de SPU.	CDE EP	C3: Servicio Postal Universal
28	Índice de eficacia del servicio postal universal (Ecuador).	CDE EP	C3: Servicio Postal Universal
29	Número de piezas procesadas perdidas. (Urbano, rural)	ARCPostal	C3: Servicio Postal Universal
30	Resultados financieros del SPU.	CDE EP	C3: Servicio Postal Universal
31	Número de piezas procesadas dañadas (Urbano, rural)	ARCPostal	C3: Servicio Postal Universal
32	Número de piezas procesadas rezagadas. (Urbano, rural)	ARCPostal	C3: Servicio Postal Universal
33	Número de piezas procesadas expoliadas (Urbano, rural)	ARCPostal	C3: Servicio Postal Universal
34	Número de habitantes por punto de atención postal.	ARCPostal	C3: Servicio Postal Universal
35	Área con cobertura postal. (Punto de atención postal, zonas postales)	ARCPostal	C3: Servicio Postal Universal
36	Número de carteros (Sexo y zona postal)	ARCPostal	C3: Servicio Postal Universal
37	Origen y destino de los envíos (Nacional, internacional, urbano, rural)	ARCPostal	C3: Servicio Postal Universal
38	Número de instrumentos suscritos entre el sector productivo y sector postal para el impulso del	ARCPostal	C4: TIC, Servicios Postales y Comercio

	comercio electrónico.		Electrónico
39	Número de operadores postales con servicios de atención al cliente en línea bajo la reglamentación establecida por la Agencia de Regulación y Control de los Servicios Postales.	ARCPostal	C4: TIC, Servicios Postales y Comercio Electrónico
40	Número de reclamos realizados por el usuario en línea.	ARCPostal	C4: TIC, Servicios Postales y Comercio Electrónico
41	Número de consultas al geoportal del Código Postal.	ARCPostal	C4: TIC, Servicios Postales y Comercio Electrónico
42	Porcentaje del presupuesto del sector destinado al desarrollo de TIC e Innovación.	ARCPostal	C4: TIC, Servicios Postales y Comercio Electrónico
43	Número de acuerdos de interoperabilidad del "Código Postal" con instituciones públicas y privadas.	ARCPostal	C4: TIC, Servicios Postales y Comercio Electrónico
44	Porcentaje de operadores postales que ofrecen servicios postales en línea.	ARCPostal	C4: TIC, Servicios Postales y Comercio Electrónico
45	Porcentaje de servicios postales contratados vía online.	ARCPostal	C4: TIC, Servicios Postales y Comercio Electrónico
46	Número de trabajadores del sector postal. (Sexo, Discapacidades, Etnia, Tipo de trabajo que realiza).	ARCPostal	C5: Rol del sector postal en el desarrollo nacional
47	Número de instrumentos de articulación del sector postal con el sector productivo.	ARCPostal	C5: Rol del sector postal en el desarrollo nacional
48	Número de envíos locales, nacionales e internacionales de las PYMES, MIPYMES y EPS.	ARCPostal	C5: Rol del sector postal en el desarrollo nacional

ANEXO II: EQUIPO METODOLÓGICO INSTITUCIONAL:

- Pablo Jácome, Director de Políticas de Asuntos Postales y Registro Civil
- Ing. Gabriela Gallegos, Analista
- Ing. Christian Ortega, Analista
- Ing. Wendy Puentestar, Analista
- Ing. Luis Terán, Analista

EQUIPO TÉCNICO PERMANENTE PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA POSTAL DEL ECUADOR	
AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL POSTAL	María Dolores Vélez
AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL POSTAL	Karina Fiallos
AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL POSTAL	Javier Gómez
ASOCIACIÓN ECUATORIANA DE EMPRESAS DE MENSAJERÍA EXPRESA Y COURIER	Carlos Alcívar
ASOCIACIÓN ECUATORIANA DE EMPRESAS DE MENSAJERÍA EXPRESA Y COURIER	Mariela Rojas
ASOCIACIÓN ECUATORIANA DE EMPRESAS DE MENSAJERÍA EXPRESA Y COURIER	Rodrigo Páez
CONSEJO NACIONAL PARA LA IGUALDAD DE PUEBLOS Y NACIONALIDADES	David Lema
CONSEJO NACIONAL PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO	Edith Cegarra
CONSEJO NACIONAL PARA LA IGUALDAD INTERGENERACIONAL	Jorge Pozo
CONSEJO NACIONAL PARA LA IGUALDAD INTERGENERACIONAL	Francisco Carrión
CORREOS DEL ECUADOR E.P.	Patricia Buitrón
CORREOS DEL ECUADOR E.P.	José Espinoza
CORREOS DEL ECUADOR E.P.	Pilar Arrieta
CORREOS DEL ECUADOR E.P.	Orlando Mendoza
CORREOS DEL ECUADOR E.P.	René Vaca
MINISTERIO COORDINADOR DE SECTORES ESTRATÉGICOS	Boris Dávalos
MINISTERIO COORDINADOR DE SECTORES ESTRATÉGICOS	Carlos Palacios

MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	Gabriela Gallegos
MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	Wendy Puentestar
MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	Christian Ortega
MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	Luis Terán
MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	Pablo Jácome
MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	Paolo Cedeño
SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO	Pablo Dahik

EQUIPO TÉCNICO DE APOYO OCASIONAL PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA POSTAL DEL ECUADOR	
ASOCIACIÓN ECUATORIANA DE EMPRESAS DE MENSAJERÍA EXPRESA Y COURIER	Marcelo Arteaga
ASOCIACIÓN ECUATORIANA DE EMPRESAS DE MENSAJERÍA EXPRESA Y COURIER	Edith Villavicencio
CONSEJO DE DESARROLLO DEL PUEBLO MONTUVIOS DE LA COSTA ECUATORIANA	Marlene Mendoza
CONSEJO DE DESARROLLO DEL PUEBLO MONTUBIO DE LA COSTA ECUATORIANA	Joceline Mendoza
CONSEJO NACIONAL DE IGUALDAD DE DISCAPACIDADES	Andrés Merizalde
CONSEJO NACIONAL DE IGUALDAD DE DISCAPACIDADES	Luis Villalva
CONSEJO NACIONAL DE IGUALDAD DE DISCAPACIDADES	Lorena Ortiz
CORREOS DEL ECUADOR E.P.	Gina Flores
CORREOS DEL ECUADOR E.P.	Andrés Díaz
CORREOS DEL ECUADOR E.P.	Carlos Pérez
CORREOS DEL ECUADOR E.P.	Verónica Andrade
CORREOS DEL ECUADOR E.P.	Santiago Aguirre
CORREOS DEL ECUADOR E.P.	Víctor Moreno Parra
DEFENSORÍA DEL PUEBLO	Diana Yaguana

DEFENSORÍA DEL PUEBLO	Bolívar Quispe
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR	Luis Soria
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA	Christian Leroux
MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	Rómulo Hidalgo
MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	Marjorie Vaca
MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	Andrea Sánchez
MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	Karina Solano
MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	Edgar Toapanta
SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO	Francisco Santos
SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO	José Luis Guzmán
SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR	Luis Kinchuela

GLOSARIO DE TÉRMINOS

TÉRMINO	CONCEPTO	FUENTE
Acto administrativo	Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa.	Artículo 65 del ERJAFE D.E. 2428. R.O. 536 de 18 de Marzo de 2002.
Almacenaje	Este servicio consiste en la conservación y guarda de los paquetes y bultos postales de más de 500 gramos, a partir del decimosexto día hábil de haberse notificado al destinatario, a petición de éste o del remitente, previo pago por anticipado.	Portal Web: http://www.conocimientosweb.net/descargar/15084.html
Apostilla	El término apostillar significa certificar, documentar o completar. La apostilla tiene como objetivo la legalización de documentos públicos emitidos en el Ecuador, que van a ser presentados en otros países, haciendo con ello innecesaria la legalización consular, diplomática o cualquier otro tipo de certificación adicional. Estos documentos son válidos únicamente entre los países miembros de la Convención de La Haya sobre la Apostilla de 1961.	MREMH, Apostillas y Legalizaciones. Disponible en: http://cancilleria.gob.ec/legalizaciones-apostillas
Atención al usuario	Constituye el conjunto de políticas, procedimientos y métodos que permiten conocer e identificar las necesidades y el grado de atención de las y los usuarios.	Norma técnica de atención al usuario en el servicio público, emitido mediante Acuerdo Ministerial No. MRL-2013-0057, R.O. 2do. Suplemento No. 926, de 4 de abril del 2013, Art. 3.
Cadena de valor institucional	Es un esquema que permite describir el desarrollo de todas las actividades de una institución para generar valor al ciudadano, beneficiario o usuario en cumplimiento a su misión. La cadena de valor institucional está conformada por un conjunto de macro procesos y delimita la actuación y los resultados de una institución y sus relaciones interinstitucionales.	Acuerdo Ministerial No. 1580, RO-S No. 895: Febrero 20 2013.
Calidad	Grado en que un conjunto de características inherentes cumple con los requisitos. El término "calidad" puede utilizarse acompañado de adjetivos tales como	Norma Internacional ISO 9000.

	pobre, buena o excelente; "inherente" en contraposición a "asignado", significa que existe en algo, especialmente como una característica permanente.	
Carga indivisible	Carga que no puede ser fraccionada o desarmada con el fin de ser transportada, requiriendo de permiso especial para su transporte.	Reglamento Aplicativo de la Ley de Caminos de la República del Ecuador, ACM No. 80 R.O No. 567: Agosto 19 1965; última modificación D.E. No. 1137, R.O No.699: Mayo 09 2012.
Carta	Envío postal, depositado dentro de un sobre convencional, que tiene carácter de correspondencia actual y personal.	Portal Web: http://www.conocimientosweb.net/descargar/15084.html
Casillero postal	Recipiente, caja o similar instalado en una oficina postal para recibir el correo destinado a un cliente.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Cecograma	Envío de correspondencia que contiene la escritura utilizada por personas carentes de visión, grabaciones de sonido y/o papel especial destinado exclusivamente para el uso de las personas con discapacidad visual y admitido en las condiciones establecidas en las leyes.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Certificación de calidad	Es el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos, tendientes a definir, controlar, certificar, mejorar y retribuir el desempeño de las instituciones públicas, tanto en su planificación, objetivos y metas de los procesos claves de gestión, desarrollo del talento humano y niveles de satisfacción de usuarios externos.	LOSEP, Título IX, Capítulo II, Art. 130. Reglamento General a la LOSEP, Capítulo IV, Sección 10a., Art. 280. Norma técnica para la certificación de calidad de servicio, emitida mediante ACM No. MRL-2012-0055, R.O. No. 708, de 18 de mayo del 2012, Art. 3. Reformas ACM MRL-2013-0067, R.O. No. 926, de 4 de abril del 2013; ACM MRL-2013-0126, R.O.S. No. 43, 24 de julio de 2013
Clasificación	Es el ordenamiento de la materia postal de acuerdo a su destino.	Ley General de los Servicios Postales Art. 15, numeral 2.
Código Postal Ecuatoriano	Asignación numérica atribuida a distintas zonas o lugares del país, adosada a la dirección, que sirve para facilitar y	Ley General de los Servicios Postales Art. 6

	mecanizar la clasificación y distribución de envíos postales u objetos en el territorio nacional.	
Competencia	La competencia administrativa es la medida de la potestad que corresponde a cada órgano administrativo.	Art. 84 del ERJAFE, D.E. No. 2428, Registro Oficial 536 de 18 de Marzo de 2002.
Correo híbrido	Procesos que combinan las tecnologías de entrega física y de transmisión electrónica de mensajes. El proceso básico puede ser descrito con la generación de la correspondencia por medios computadorizados, transmisión por vía de redes telemáticas hasta los operadores postales y, finalmente, transformación de la información electrónica en el objeto físico por medio de impresión remota. Es un proceso que presenta mejor facilidad y relación costo-beneficio para los usuarios y para los operadores.	Guía para la Reforma y el Desarrollo Postal (Edición octubre 2004).
Correspondencia	Envío postal contenido en sobre cerrado y tarjetas postales que tengan las dimensiones y peso establecidos por la ley postal vigente.	Portal Web: http://www.conocimientosweb.net/descargar/15084.html
Correo tradicional	Abarca el grupo de servicios normales como cartas e impresos, que están relacionados con el sentido de comunicación de mensaje. Como sus contenidos pueden ser colocados en medio digital, sufren competencia tecnológica de otros medios existentes (teléfono, fax, e-mail, EDI, etc.)	Guía para la Reforma y el Desarrollo Postal (Edición octubre 2004).
Despacho	Conjunto de envíos que se intercambian entre oficinas postales incluidas en sacas o contenedores, etiquetados y debidamente cerrados.	Portal Web: http://www.conocimientosweb.net/descargar/15084.html
Distribución	Proceso postal mediante el cual se hace una clasificación para remitir los envíos a un Centro Operativo o reparto.	Portal Web: http://www.conocimientosweb.net/descargar/15084.html
Eficiencia y eficacia	a. Administrar honrada y eficientemente los recursos institucionales con estricto apego a la ley; b. Cumplir con las metas y objetivos institucionales, optimizando el uso de recursos públicos.	Acuerdo No. 138, Código de Ética del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, emitido el 29 de octubre de 2013, Art. 3, numeral 5.

Encomienda postal	Bulto o paquete postal con un peso máximo de 31.5 kg, cuyas dimensiones no deben sumar más de 3 metros, ni su dimensión mayor medir más de 1.5 metros. Su intercambio internacional está normado por el Convenio Postal Universal de la Unión Postal Universal.	Portal Web: http://www.conocimientosweb.net/descargar/15084.html
Entrega de correspondencia y envíos	Es la parte final del proceso postal. Se puede realizar a domicilio, en ventanilla y en cajas de apartado.	Portal Web: http://www.conocimientosweb.net/descargar/15084.html
Envío postal	Correspondencia, paquete, objeto o giro postal que es trasladado de un remitente a un destinatario a través de una red postal.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Envío postal con valor declarado	Envío postal cuyo contenido es declarado y por tanto asegurado en caso de pérdida, robo, hurto, expoliación o avería.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Franqueo	Es una de las formas de pago de las tarifas de los servicios postales al Operador Postal Designado.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Giro postal	Remisión de dinero a través de operadores postales por medio de libramientos a favor de un beneficiario determinado, servicio que se utiliza para la situación de fondos o para la liquidación de envíos postales con reembolso.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Impreso	Es cualquier envío que es una reproducción de un original que, no teniendo carácter actual y personal, sea obtenida sobre papel o cualquier otro material similar por medio de un procedimiento mecánico o de impresión.	Portal Web: http://www.conocimientosweb.net/descargar/15084.html
Interés público	Es el conjunto de intereses de la sociedad que prevalece sobre el interés individual.	Reglamento de Concesiones del sector vial; Decreto Ejecutivo 872; Registro Oficial 182
Logística	Servicios de solución integrada para grandes clientes, que precisan enviar objetos que necesitan un tratamiento postal, involucrando una cadena de valor agregado desde el movimiento de envíos entre filiales de un mismo cliente o entre el cliente y su mercado, hasta el almacenamiento y abastecimiento automático.	Guía para la Reforma y el Desarrollo Postal (Edición octubre 2004).
Matasellos	Marca con la cual en las oficinas postales o agencias autorizadas se inutilizan los sellos de franqueo.	Portal Web: http://www.upaepweb.com.uy/uploads/archivos/fil

		e_bcbff9619d.pdf
Mensajería acelerada o Courier	Servicio postal no básico que da soluciones relacionadas con la cadena logística, envíos de correspondencia y carga por vía aérea, transporte terrestre u otra modalidad y que puede incluir servicios de seguridad, transporte y gestión aduanera, entre otros.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Operaciones Portuarias	Es la entrada, salida, fondeo, atraque, desatraque, amarre, desamarre y permanencia de naves en el ámbito territorial de un puerto.	R.O. Nro. 433 del 25-IV-2011 y Nro. 561 del 21-X-2011
Operación de transporte aéreo comercial	Operación de aeronave que supone el transporte de pasajeros, carga o correo por remuneración o arrendamiento	Anexo 6 al Convenio de Aviación Civil Internacional
Operadores postales	Persona natural o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, que cuenta con permiso de la Agencia de Regulación y Control Postal para prestar los servicios postales.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Permiso de Operación Postal	Acto administrativo mediante el cual el Estado permite a una persona natural o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, luego del cumplimiento de los requisitos exigidos, la prestación de servicios postales en un área geográfica determinada y por un plazo establecido.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Recepción	Es la admisión de cartas, paquetes y envíos diversos que los usuarios solicitan al Servicio Postal Mexicano para que transporte y entregue a un destinatario específico.	Portal Web: http://www.conocimientosweb.net/descargar/15084.html
Recolección	Es la concentración de la materia postal que fue depositada por los clientes en los diferentes puntos de captación dispuestos por el Servicio Postal Mexicano.	Portal Web: http://www.conocimientosweb.net/descargar/15084.html
Registro general de operadores de los servicios postales	Registro público que contendrá información de los operadores postales relativa a los servicios que prestan, cobertura, infraestructura y demás información relacionada a su actividad, de conformidad con las regulaciones que determine la Agencia de Regulación y Control Postal.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Remitente	Persona Física o Moral que expide un envío consignado a un corresponsal denominado destinatario.	Portal Web: http://www.conocimientosweb.net/descargar/15084.html

Rezagos	Envíos postales que no pudieron ser entregados a su destinatario ni devueltos a su remitente.	Portal Web: http://www.conocimientosweb.net/descargar/15084.html
Servicio postal logístico	Solución integrada para grandes clientes que precisan enviar objetos que necesitan un tratamiento postal, involucrando una cadena de valor agregado desde el movimiento de envíos entre oficinas de un mismo cliente o entre el cliente y su mercado hasta el almacenamiento y abastecimiento automático.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Sistema del Código Postal Ecuatoriano	Conjunto de componentes legales, técnicos y tecnológicos interrelacionados que permiten la administración del Código Postal Ecuatoriano.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Unión Postal Universal -UPU-	Organismo especializado de la Organización de Naciones Unidas que cumple la función de asesoramiento, mediación y enlace y proporciona asistencia técnica en materia postal.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Unión Postal de las Américas, España y Portugal -UPAEP-	organización integradora de los objetivos comunes de los países o territorios miembros, en lo referente a temas postales y no postales que tiendan a la modernización de los servicios postales básicos, por medio de la ejecución de proyectos individuales, bilaterales y colectivos,	Portal Web: http://www.upaepweb.com.uy/
Usuario	Persona natural o jurídica, privada o pública, nacional o extranjera, que utiliza el servicio postal como remitente o destinatario.	Ley General de los Servicios Postales Art. 6
Zona Postal	Es una porción de territorio que respeta y se enmarca en la División Político Administrativo (INEC) y los Niveles Administrativos de Planificación (SENPLADES). Está delimitada por vías y accidentes geográficos y culturales.	Norma técnica del código postal ecuatoriano http://www.silec.com.ec/WebTools/eSilecPro/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=CIVIL-NORMA_TECNICA_DEL_CODIGO_POSTAL_ECUATORIANO&query=zona%20postal#I_DXDataRow1

SIGLAS

ANP Agencia Nacional Postal.

ARCPostal Agencia de Regulación y Control Postal.

ASEMEC Asociación Ecuatoriana de Empresas de Mensajería y Courier**.**

BCE Banco Central del Ecuador.

BM Banco Mundial.

CDE EP Empresa Pública Correos del Ecuador.

CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CODENPE Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador.

COMEX Comité de Comercio Exterior.

COPFP Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

DFISSI Dirección de Fomento de la Industria y Servicios para la Sociedad de la Información.

DSEEPRC Dirección de Supervisión y Evaluación de Empresas Postales y Registro Civil.

EBDH Enfoque Basado en Derechos Humanos.

eSILEC Sistema Integrado de la Legislación Ecuatoriana.

ETN Estrategia Territorial Nacional.

FGE Fiscalía General del Estado.

GAD Gobierno Autónomo Descentralizado.

GPR Gobierno por Resultados.

INEC Instituto Nacional de Estadística y Censos.

ISO (International Organization for Standardization) Organización Internacional para la Estandarización.

LGSP Ley General de los Servicios Postales.

MICSE Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos.

MINTEL Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información.

MINTUR Ministerio de Turismo.

MIP Matriz Insumo Producto.

MIPRO Ministerio de Industrias y Productividad.

MiPYMES Micro, pequeñas y medianas empresas.

MTA Modelo Territorial Actual.

MTD Modelo Territorial Deseado.

OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

ONU Organización de las Naciones Unidas.

PIB Producto Interno Bruto.

PNBV Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017.

PND Plan Nacional de Desarrollo.

PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PP&P Planes, programas y proyectos.

PYMES Pequeñas y medianas empresas.

R.O. Registro Oficial.

SAPRC Subsecretaría de Asuntos Postales y Registro Civil.

SCN Sistema de Cuentas Nacionales.

SENAE Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

SENPLADES Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

SFSIGL Subsecretaría de Fomento a la Sociedad de la Información y Gobierno en Línea.

SPU Servicio Postal Universal.

SSEPPP Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Postal.

TIC Tecnologías de la Información y la Comunicación.

UPAEP Unión Postal de las Américas, España y Portugal.

UPU Unión Postal Universal

BIBLIOGRAFÍA

Estrategia Ecuador Postal . (2013).

Estado del Comercio Electrónico: Estudio de las Herramientas TIC para fomentar el comercio electrónico en el Ecuador. (2014). Quito.

(6 de Febrero de 2015). *El Comercio*.

El Comercio . (13 de Junio de 2015). Recuperado el 12 de Diciembre de 2015, de http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/sala-de-prensa/3630-los-delitos-inform%C3%A1ticos-van-desde-el-fraude-hasta-el-espionaje.html

Revista Líderes . (23 de Julio de 2015). Recuperado el 01 de Diciembre de 2015, de http://www.revistalideres.ec/lideres/amazon-comercio-ganancia-empresa-economia.html

Revista Líderes . (2015). Recuperado el 02 de 12 de 2015, de http://www.revistalideres.ec/lideres/ventas-on-line-amplian-mercado.html

Agencia de Regulación y Control Postal. (2013). *Nota Conceptual y Metodológica de Cálculo N° NCM-ANP-2013-001.*

Agencia de Regulación y Control Postal. (2015). *Análisis de las situación del sector postal Ecuatoriano.* Quito.

Agencia Nacional Postal. (2014). Implementación del Sistema de Código Postal en el Ecuador a nivel de manzana. Quito, Pichincha, Ecuador.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2008). *www.desarrolloeconomico.gov.co/.* Recuperado el 11 de Enero de 2016, de https://www.google.fr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjjga7bhKzKAhXKSCYKHZDVA94QFggiMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.desarrolloeconomico.gov.co%2Fdocumentos%2Fcategory%2F93-produccionintelectual%3Fdownload%3D1878%3Ametodos-de-se

Asamblea Nacional . (2008). Administración Pública, Art. 16. En *Constitución de la República del Ecuador* (pág. 25). Montecristi.

Asamblea Nacional. (2008). Administración Pública, Art. 225. En *Constitución de la República del Ecuador* (pág. 117). Montecristi.

Asamblea Nacional. (2008). Título II: Derechos; Título VI: Régimen de desarrollo y Título VII: Régimen del buen vivir. En *Constitución de la República del Ecuador.* Montecristi.

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi.

Banco Central del Ecuador. (2012). Marco teórico encadenamientos, Encadenamientos directos. En *Matriz Insumo Producto* (pág. http://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/CuentasNacionales/Anuales/Dolares/PR_MatrizInsumoProducto2012.pdf).

Banco Central del Ecuador. (2015).

Banco Mundial. (2004). *http://www-wds.worldbank.org.* Recuperado el 12 de Enero de 2016, de http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/11/16/000310607_20061116132527/Rendered/PDF/296720SPANISH0101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf

Cauqueva, I. A. (2007). En *Guía de elaboración de diagnósticos* (Primera ed., pág. 2). Valencia.

CDE E.P. (2014). Datos estadísticos. En *Variables operacionales.* Quito.

CDE EP. (2012). Historia de la Filatelia en Ecuador.

CDE EP. (2013). Somos un Operador Postal en constante crecimiento y evolución. *Urakuinda*, 11-13.

CEPAL. (2005). *Evaluación del impacto.* Santiago de Chile: Naciones Unidas.

CEPAL. (2013). Seguimiento de la agenda para el Desarrollo post-2015 y Río +20."La experiencia ha demostrado que el crecimiento económico por sí solo no es suficiente". En *Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (págs. http://www.cepal.org/es/eventos/conferencia-sobre-el-desarrollo-sostenible-en-america-latina-y-el-caribe-seguimiento-de-la).

Cevallos, F. (2015). Reseña histórica de los servicios postales en Ecuador. *Conferencia: Pasado y futuro de la regulación postal.* Quito.

CODENPE. (2015). En *Agenda Nacional para la Igualdad* (pág. http://www.codenpe.gob.ec/pdfcomunicacion/AGENDANACIONALPARALAIGUALDAD.pdf).

DHL. (2014). Cultura Global RSE.

DHL. (s.f.). Cultura Global RSE.

DNP. (20 de Enero de 2011). *www.cepal.org.* Recuperado el 11 de Enero de 2016, de http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/41751/aguilar.pdf

DNP. (2014). *sinergia.dnp.gov.co.* Recuperado el 11 de Enero de 2016, de https://sinergia.dnp.gov.co/BD_DocumentosDeInteres/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%2013.pdf

Donohoe, P. (2014). The Digital Postal Networking at the Heart of Service Innovation. En M. Finger, B. Buckov, & M. Burham, *Postal Services in the Digital Age* (págs. 59-59). Amsterdam.

ESPOL. (2014). Estado de comercio electrónico: Estudio de las herramientas tic para fomentar el comercio electrónico en el ecuador, (Dirección de Fomento de la Industria y Servicios para la Sociedad de la Información (DFISSI) del Ministerio de Telecomunicaciones y Socie. En *Desarrollo del estudio.* Quito.

GPR. (2015). Objetivo operativo N.4. En *Proyecto Política Pública para el Sector Postal Ecuatoriano* (pág. http://gpr.administracionpublica.gob.ec/gpr_ecuador/n4).

Katz, R. (2009). Propuesta de América Latina a los retos económicos actuales. En *El papel de las TIC en el desarrollo* (págs. 13-19). España: Editorial Ariel S.A. y Fundación Telefónica.

Meléndez, A. (2015). Navidad virtual a la vista - El ascenso del e-commerce. *Gestión*, 16.

Metodología MIP. (s.f.). En *Matriz inversa de Leontief* (pág. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/especiales/metodologia_matriz_insumo_producto_07_13.pdf).

Meza, A. J. (2005). En *Revista Judicial derechoecuador.com* (pág. derechoecuador.com).

MINTEL, ANP, CDE EP, UPU-UPAEP. (2014). *Plan Integral de Reforma y Desarrollo Postal (PIDEP).* Quito.

Naciones Unidas. (s.f.). En N. Unidas, *Unión Postal Universal* (pág. http://www.cinu.org.mx/negocios/upu.htm).

Naciones Unidas. (2011). En *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos* (pág. 1). Nueva York y Ginebra.

OCDE. (2012). Informe de las principales conclusiones. En *Reforma Regulatoria. México: Hacia una perspectiva de gobierno entero para la mejora regulatoria. .* México.

ONU. (1 de 12 de 2014). *un.org*. Obtenido de http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=31129#.Vgm0Z8t_Oko

Plan integral de reforma y desarrollo postal del Ecuador. (2014). Plan Integral de Reforma y Desarrollo Postal del Ecuador. En E. N. Sectorial. Quito.

PNUD. (2009). *Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo".* New York.

Registro Oficial . (2008). Norma Técnica para la Presentación de SPU en el Ecuador. En *No. 391.*

Registro Oficial . (2013). Norma Técnica N°52 . En ANP, *N°148.* Quito.

Registro Oficial . (2014). Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, Finalidades, Art. 3, n1. En *No. 283.*

Registro Oficial . (2015). Decreto 686 Expídese el Reglamento General a la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad. En *No. 521* (págs. http://www.oficial.ec/decreto-686-expidese-reglamento-general-ley-organica-consejos-nacionales-igualdad).

Registro Oficial. (1979). Creación la Empresa Pública de Correos del Ecuador. En *No.888.*

Registro Oficial. (2008). Definición del Servicio Postal Universal. En *No. 391.*

Registro Oficial. (2013). Registro Oficial. En *Suplemento 148.*

Registro Oficial. (2014). Estatuto Orgánico de Procesos de CDE EP. En *Suplemento 148* (pág. Resolución N° 4).

Registro Oficial. (2015). Decreto 686 Expídese el Reglamento General a la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad. En *No. 521* (págs. http://www.oficial.ec/decreto-686-expidese-reglamento-general-ley-organica-consejos-nacionales-igualdad).

Registro Oficial. (2015). Función Legislativa. En A. Nacional, *No. 603* (pág. 4). Quito.

Registro Oficial. (2015). Función Legislativa, Asamblea Nacional, Art. 7. En *N. 603.* Quito.

Registro Oficial. (2015). Registro Oficial. En *No. 603.* Quito.

SENPLADES. (2011). *Guía de Formulación de Políticas Sectoriales, Subsecretaría de Planificación Nacional, territorial y Políticas Públicas.* (primera ed.). Quito: SENPLADES.

SENPLADES. (2011). *Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales.* Quito.

SENPLADES. (2011). Subsecretaría de Planificación Nacional, territorial y Políticas Públicas. En *Guía de Formulación de Políticas Sectoriales* (pág. 23). Quito.

SENPLADES. (2013). En *Agenda Regional de Población y Desarrollo después del 2014 en Ecuador.* Quito.

SENPLADES. (2013). *Guía Metodológica de formulación de indicadores y metas para las Agendas de Coordinación Intersectorial.* Quito.

SENPLADES. (2013). La Planificación Nacional. En *Plan Nacional del Buen Vivir* (págs. 34-35). Quito.

SENPLADES. (2013). Objetivos Nacionales para el Buen Vivir. En *Plan Nacional del Buen Vivir.* Quito.

SENPLADES. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.* Quito.

SENPLADES. (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir, Estrategia Territorio Nacional Gestión de la implementación.* Quito.

SENPLADES. (2014). Guía Metodológica para la Elaboración de Planes de Desarrollo y Ordenamiento. Quito.

SENPLADES. (2015). En *Plan de Acción de Gestión Regulatoria de Alcance Nacional para el 2015-2017* (Primera ed.). Quito.

Sistema de Cuentas Nacionales . (2008). En *Naciones Unidas, la Comisión Europea, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.*

The World Bank. (Octubre de 2000). *www.worldbank.org.* Recuperado el 12 de Enero de 2016, de wpqr4.adb.org: https://www.google.fr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwiH_ujegqzKAhWBXiYKHaBZDucQFgg2MAM&url=https%3A%2F%2Fwpqr4.adb.org%2FLotusQuickr%2Fcop-mfdr%2FPageLibrary482574A2002211AD.nsf%2F0%2FE59F10BB0F315549482574A800473ED6%2F%24file%2FDesig

UPAEP. (2015). *upaepweb.com.uy*. Obtenido de http://www.upaepweb.com.uy/

UPU. (1999). Resolución C 103/1999. En *El XXII Congreso de la Unión Postal Universal* (22 ed.). Pekín.

UPU. (28 de 09 de 2015). *Unión Postal Universal*. Obtenido de http://www.upu.int/en/the-upu/the-upu.html

UPU/UPAEP. (2014). Guía Práctica de Regulación Postal. En UPU/UPAEP, *Convenio Postal Universal* (pág. 35). Bucarest: UPU/UPAEP.