

RESOLUCIÓN DE DECLARACIÓN DE ENTORNO ESPECIAL A LOS EFECTOS DE LA ENTREGA DE ENVÍOS POSTALES ORDINARIOS EN LA URBANIZACIÓN U.R.M.I. DE PEÑÍSCOLA (CASTELLÓN).

Expte. 129/2013

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA CNMC

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla.

D. Josep María Guinart Solá.

D^a. Clotilde de la Higuera González.

D. Diego Rodríguez Rodríguez.

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 1 de abril de dos mil catorce.

Visto el expediente relativo a la declaración de entorno especial a los efectos de la entrega de envíos postales ordinarios en la urbanización U.R.M.I. de Peñíscola (Castellón), la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**, acuerda lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Solicitud de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A, para que se determinen las condiciones de reparto que corresponden a los envíos postales ordinarios en la urbanización U.R.M.I. de Peñíscola (Castellón).

Con fecha 23 de mayo de 2013 tuvo entrada solicitud de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A., en adelante Correos, para que se determinen las condiciones de reparto de los envíos ordinarios que corresponden a la urbanización U.R.M.I. del municipio de Peñíscola (Castellón) y se valore si concurren en ella las condiciones previstas en el artículo 37.4.b) del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, en la redacción dada por el Real Decreto 503/2007, de 20 de abril, mediante el que se aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, en adelante Reglamento Postal, en cuyo caso se consideraría un entorno especial y se realizaría el reparto de los envíos ordinarios en casilleros concentrados pluridomiciliarios.

Correos, por entender que pudiese tratarse de un entorno especial, solicitó al Ayuntamiento la información precisa para acreditarlo, relativa a la superficie urbana,

nomenclatura de las calles, viviendas construidas y los habitantes censados, con fechas 26 de febrero y 2 de abril de 2013, sin que recibiera respuesta a su petición.

Para acreditar la concurrencia de las condiciones del artículo 37.4.b) del Reglamento Postal, Correos aportó en su solicitud la siguiente documentación:

- Anexo I: Impresión de la página web del Instituto Nacional de Estadística (INE) de 2012 (en ella figura el código de unidad poblacional y la población empadronada).
- Anexo II: Escritos dirigidos al Ayuntamiento solicitando información sobre la urbanización.
- Anexo III: Ortofoto obtenida del Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA), del Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente, donde se indica la superficie de la urbanización.
- Anexo IV: Certificación de la condición establecida en el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal, sobre el volumen de envíos ordinarios.

SEGUNDO.- Solicitud de información al Ayuntamiento y representante de los vecinos de la urbanización.

Con fecha 29 de mayo de 2013 la Comisión Nacional del Sector Postal remitió escrito al Ayuntamiento de Peñíscola con la información facilitada por Correos, al objeto de que informara sobre lo indicado, presentara las alegaciones que estimase oportunas e identificase, de constar en dicha corporación, el nombre de quien ostentase la representación de los vecinos. Asimismo se solicitó, por otra parte, la publicación en el tablón de anuncios, durante un período de quince días, de las condiciones comunicadas por Correos al objeto de que los posibles interesados en el expediente pudiesen presentar alegaciones.

Se indicaba, asimismo al Ayuntamiento que, de no contar con otra información, se resolvería con la obrante en el expediente.

TERCERO.- Informe del Ayuntamiento de Peñíscola.

Con fecha de 28 de junio de 2013 tuvo entrada certificación del Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Peñíscola, en la que se informa desfavorablemente respecto de la solicitud de declaración de entorno especial realizada por Correos.

El informe desfavorable se emite en relación con los distintos expedientes de declaración de entorno especial que se están tramitando, URMI, CERRO MAR, FONT NOVA Y CAP BLANC. Se indica que todos ellos son zonas urbanas con viales abiertos al uso público y, por tanto, deben ser tratados del mismo modo que el resto de viales y calles del término municipal, que cuentan en la actualidad con el sistema de reparto de los envíos ordinarios a domicilio consolidado, considerándose contraproducente el cambio propuesto por Correos. Se afirma, asimismo, que dichas zonas no cuentan únicamente con edificación individualizada sino también con vivienda en bloque, y en

alguno de los casos como es el de la urbanización Font Nova es el tipo de construcción predominante.

Del mismo se dio traslado a Correos, con fecha 3 de julio de 2013, al objeto de que alegara lo que tuviera por conveniente.

Por otra parte, el 11 de julio de 2013 tuvo entrada escrito del Ayuntamiento de Peñíscola en el que se indicaba que la información remitida al efecto ha estado expuesta en el tablón de anuncios del 4 al 20 de junio de 2013.

Con excepción de lo alegado por el Ayuntamiento, que se ha mencionado anteriormente, por parte de otros posibles interesados no se han realizado en el plazo otorgado alegaciones adicionales, ni aportado documentación distinta de la que consta en el expediente.

CUARTO.- Informe de Correos a lo alegado por el Ayuntamiento de Peñíscola.

A la vista de las alegaciones realizadas por el Ayuntamiento de Peñíscola, anteriormente mencionadas, en las que informaba desfavorablemente la solicitud de declaración de entorno especial presentada, Correos mediante escrito de 18 de julio de 2013, informó lo siguiente:

Respecto de la afirmación de que se trata de zonas urbanas con viales abiertos al uso público y, por tanto, que deben ser tratados del mismo modo que los viales y calles del término municipal, Correos indica que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 37.4.b) del Real Decreto 503/2007, de 20 de abril, la condición del suelo, que es urbano en este caso, no impide que una urbanización o un núcleo de población pueda ser considerado como entorno especial.

En cuanto a la afirmación de que estas urbanizaciones cuentan con servicio de entrega a domicilio, Correos informa que según se indicó en los diferentes escritos remitidos en los que se solicitaba la declaración de entorno especial para las urbanizaciones de U.R.M.I, Cerro Mar y Font Nova, no hay un modo uniforme de distribución de envíos en ellas, ya que coexisten los sistemas de reparto a domicilio, en casilleros concentrados pluridomiciliarios y en la Oficina postal.

Por lo que se refiere a la consideración por parte del Ayuntamiento de que la implantación de los casilleros concentrados sería aplicable a nuevos ámbitos, pero no a aquellos en los que el reparto a domicilio está consolidado, Correos opone que el artículo 37 del Reglamento postal no menciona su falta de aplicación a ámbitos consolidados con el sistema de entrega de envíos postales a domicilio, por lo que no cabe sino considerar que es aplicable a cualquier entorno de los definidos en el mismo, aunque se haya repartido a domicilio con fecha anterior a la entrada en vigor de la modificación del Reglamento Postal.

Por último, en relación con la existencia de bloques de viviendas en los distintos entornos, Correos precisa que los apartamentos que existen en algunas de esas urbanizaciones permanecen cerrados la mayor parte del año, por tratarse de segundas residencias o alquileres veraniegos y que, por ello, no reciben correo en su inmensa

mayoría. Precisa asimismo que ha valorado en su conjunto cada una de las urbanizaciones, esto es, teniendo en cuenta tanto los inmuebles individuales como los apartamentos, la superficie que ocupaban y los habitantes en ellos domiciliados.

A los anteriores Antecedentes le son de aplicación los siguientes

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Habilitación Competencial.

La competencia de esta Comisión viene establecida por el artículo 8 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en adelante LCNMC, según el cual, ésta ejercerá, entre otras funciones, la de *“velar para que se garantice el servicio postal universal, en cumplimiento de la normativa postal y la libre competencia del sector, ejerciendo las funciones y competencias que le atribuye la legislación vigente, sin perjuicio de lo indicado en la Disposición adicional undécima de esta Ley”*.

En este sentido, el artículo 24 de la ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, en adelante Ley Postal, dispone en el segundo párrafo que *“las entregas se practicarán, al menos, todos los días laborables, de lunes a viernes, salvo en el caso de concurrir circunstancias o condiciones geográficas especiales, conforme a lo previsto en esta Ley y en su normativa de desarrollo. En particular, se realizará una entrega en instalaciones apropiadas distintas al domicilio postal, previa autorización de la Comisión Nacional del Sector Postal (ahora Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia), cuando concurren las condiciones fijadas en la normativa de desarrollo de la presente Ley, con arreglo a lo previsto en la Directiva 97/67/CE”*.

La Disposición adicional segunda de la LCNMC, establece la extinción de diversos organismos, entre los que se encuentra la Comisión Nacional del Sector Postal, señalando su Disposición transitoria quinta que *“los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley continuarán tramitándose por los órganos de la autoridad a los que esta Ley atribuye las funciones anteriormente desempeñadas por los organismos extinguidos.”*

En consecuencia, esta Comisión está habilitada para conocer y resolver el presente expediente.

SEGUNDO.- Objeto, legislación aplicable y conclusiones en la resolución del expediente.

El presente procedimiento tiene por objeto determinar si concurren las condiciones establecidas en el artículo. 37.4.b) del Reglamento Postal para establecer las condiciones de reparto de los envíos ordinarios en la urbanización U.R.M.I. del término municipal de Peñíscola.

El artículo 3.3 de la Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de diciembre de 1997, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio, determina que *“los Estados miembros adoptarán medidas para asegurar que el servicio universal quede garantizado al menos cinco días laborales por semana, excepto en circunstancias o condiciones geográficas excepcionales, y para que incluya, como mínimo: - una recogida, - una entrega al domicilio de cada persona física o jurídica o, como excepción, en condiciones que quedarán a juicio de la autoridad nacional de reglamentación, una entrega en instalaciones apropiadas”*.

El artículo 32.1 del Reglamento Postal, en desarrollo del artículo 24 de la Ley Postal dispone que *“los envíos postales deberán entregarse al destinatario que figure en la dirección del envío o a la persona autorizada en el domicilio del mismo, en casilleros domiciliarios, en apartados postales, en oficina, así como en cualquier otro lugar que se determine en el presente Reglamento o por Orden del Ministerio de Fomento”*, estableciendo, a su vez, en el apartado 4 que *“se entregará en oficina la correspondencia dirigida a dicha dependencia o aquella que, por ausencia u otra causa justificada, no se hubiese podido entregar en el domicilio. Los plazos de permanencia en dicha oficina se determinarán por el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal”*.

A su vez, el artículo 37 del citado Reglamento, regula la entrega de los envíos postales en entornos especiales o cuando concurren circunstancias o condiciones excepcionales, estableciendo en el primer apartado que *“en los entornos especiales a los que se refiere este artículo, la entrega de los envíos postales ordinarios se realizará a través de buzones individuales no domiciliarios y de casilleros concentrados pluridomiciliarios”*, y regulando en el cuarto apartado los supuestos que podrán tener la consideración de entornos especiales, dentro de los que figura el identificado con la letra b) los que estarían caracterizados por un gran desarrollo de construcción y mínima densidad de población, en los que se den, al menos, dos de las siguientes condiciones:

1. El número de habitantes censados sea igual o inferior a 25 por hectárea, considerando a estos efectos la superficie urbana.
2. El número de viviendas o locales sea igual o inferior a 10 por hectárea, considerando a estos efectos la superficie urbana.
3. El volumen de envíos ordinarios en el entorno no exceda de 5 envíos semanales, de media por domicilio y en cómputo anual.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que en el INE, dentro del conjunto territorial del municipio de Peñíscola, se identifica la urbanización U.R.M.I. como un entorno diferenciado con el código 12089000105, que se encuentra situada en el suroeste de la localidad, adyacente a la misma y, según Correos, no puede considerarse prolongación de su casco urbano, no solo por su pertenencia a otra entidad singular de población del término municipal de Peñíscola, sino por las diferencias en la tipología constructiva, viviendas individuales con parcela propia, adosadas, apartamentos de un máximo de tres alturas y residenciales con único número de policía, siendo la mayoría de las viviendas de segunda residencia o destinadas a alquiler. La mayor parte de las viviendas se encuentran numeradas.

Por otro lado, para determinar la existencia de un entorno especial, a los efectos de lo previsto en la mencionada normativa, se parte de la siguiente información aportada por Correos:

- 201 habitantes censados (Fuente web INE del año 2012).
- 17,6 hectáreas de superficie urbana (calculada según la web del FEGA).
- 225 viviendas construidas (individuales y apartamentos, según recuento in situ realizado por responsables de Correos).
- 109 envíos ordinarios remitidos a la citada urbanización en el periodo de muestreo, entre el 1 al 14 de marzo de 2013.
- índice de estacionalidad (107, 29) es el que corresponde a dicho periodo del año en 2012.

De acuerdo con estos datos, las condiciones existentes en la urbanización U.R.M.I. serían las siguientes:

- Número de habitantes censados por hectárea $201/17,6=11,42$, inferior a 25 por hectárea.
- Número de viviendas o locales por hectárea $225/17,6=12,78$, superior a 10 por hectárea.
- Volumen de envíos ordinarios de media por domicilio y en cómputo anual $109/225*100/107,29=0,45$, inferior a 5 envíos.

Por tanto, de conformidad con lo expuesto, debe concluirse que en la urbanización indicada concurren dos de las tres condiciones establecidas en el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal, por lo que procede considerarla como un entorno especial en el que la entrega de los envíos ordinarios debe realizarse mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios.

Por lo que se refiere a las alegaciones realizadas por el Ayuntamiento en el informe remitido, se indica lo siguiente:

En lo que se refiere a la indicación de que se trata de zonas urbanas con viales abiertos al uso público y, por tanto, deben ser tratados del mismo modo que el resto de viales y calles del término municipal, hay que decir que el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal analiza la concurrencia de tres condiciones, de las cuales tienen que cumplirse, al menos dos, para llegar a la calificación de una urbanización como entorno especial a los efectos de la entrega de los envíos postales ordinarios, y no se utilizaría en todo el ámbito urbano municipal, sino, sólo en aquellos casos, como es el de la urbanización U.R.M.I., en que se dan las circunstancias que se han descrito para considerarlo como entorno especial, dando como resultado el hecho de que al concurrir dos de las tres condiciones establecidas en dicho apartado 4 b), es pertinente esa calificación. Además, el hecho de que los viales estén abiertos al uso público no afecta a la calificación de la urbanización como entorno especial, pues esa circunstancia lo que permite es el tránsito de las personas que tengan que hacer el reparto y facilita la determinación del lugar o lugares donde deban instalarse las baterías de buzones concentrados pluridomiciliarios. De no permitirse el acceso a las instalaciones de

entrega, los envíos tendrían que ser retirados en la Oficina postal más próxima, por aplicación del artículo 32.4 del Reglamento Postal.

Por otra parte, y en relación al hecho de que se hayan venido repartiendo los envíos ordinarios a domicilio desde hace años, cabe indicar que conforme se indica en la parte expositiva del Real Decreto 503/2007, de 20 de abril, *“El principio de igualdad de trato establecido por la norma, que debe entenderse como una prestación de servicio idéntico cuando existen condiciones comparables, hace aconsejable revisar el mencionado artículo 37 del Reglamento Postal para establecer las condiciones específicas que faciliten la entrega de los envíos postales generales en ámbitos, en los que la baja densidad de población, el aislamiento de fincas o casas, la evolución del número de viviendas construidas, el grado de utilización o desocupación de las mismas y el índice de utilización del servicio postal, puedan crear inseguridad jurídica y problemas de funcionalidad en la distribución y reparto de correspondencia”*.

Así pues, por medio de dicha modificación se establecen criterios objetivos que permiten analizar los supuestos que se planteen. Por otra parte, una vez superado el plazo de adaptación a los nuevos sistemas de reparto postal de dos años que la Disposición Transitoria primera establecía, dichos sistemas deben adaptarse a lo dispuesto en el Reglamento Postal.

Por último, en lo que se refiere a la alegación de que dichas zonas no cuenten únicamente con edificación individualizada, sino también con vivienda en bloque, es preciso indicar que el artículo 37.4.b) se aplica a ambos supuestos de edificación, sin establecer la obligación de que las construcciones en dichos entornos deban ser en su totalidad vivienda individual, ya que la consecuencia de calificarse un entorno como especial a los efectos del reparto de los envíos ordinarios es la de que éste se realice en buzones concentrados pluridomiciliarios, que en el caso de las viviendas en bloque son instalaciones equiparables a las baterías de buzones o casilleros domiciliarios que se encuentran en los edificios de este tipo de construcción (propiedad horizontal), en los que debería hacerse la entrega de los envíos.

Por último, en relación con la instalación de los buzones el Reglamento Postal establece en su artículo 37.2 que: *“De conformidad con el artículo 3.1.a.3) de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, y al objeto de facilitar la prestación del servicio postal en las condiciones previstas reglamentariamente, el operador al que el Estado ha encomendado la prestación del servicio postal universal podrá convenir con los usuarios o sus representantes, los ayuntamientos competentes, así como con los promotores y demás entidades responsables de la proyección, construcción y mantenimiento de las edificaciones del entorno afectado, el establecimiento, ubicación y financiación de instalaciones apropiadas para la entrega de los envíos postales ordinarios”*.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

RESUELVE

Que, según lo expuesto, en la urbanización U.R.M.I. del término municipal de Peñíscola, se cumplen dos de las tres condiciones establecidas en el artículo 37.4.b) del Reglamento de Prestación de los Servicios Postales, aprobado mediante Real Decreto 1829/1999, para que sea considerada entorno especial y, en consecuencia, la entrega de los envíos postales ordinarios debe efectuarse mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios. En todo caso se realizará todos los días laborables y, al menos, cinco días a la semana. Esta decisión no afecta a los envíos certificados que deberán seguir siendo entregados a domicilio.

No obstante lo anterior, la presente resolución queda condicionada a la subsistencia de las actuales circunstancias. En caso contrario, podrá dirigirse a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para que, en su caso, determine, nuevamente, el sistema de reparto de correspondencia ordinaria en dicha urbanización.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Transportes y del Sector Postal y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.