

RESOLUCIÓN DE DECLARACIÓN DE ENTORNO ESPECIAL A LOS EFECTOS DE LA ENTREGA DE LOS ENVÍOS POSTALES ORDINARIOS EN LA URBANIZACIÓN BINISSAFÚLLER DE SANT LLUIS (MENORCA, ILLES BALEARS).

Expediente: 217/2014

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla.

D. Josep Maria Guinart Solà.

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 30 de julio de 2015

Visto el expediente relativo a la declaración de entorno especial a los efectos de la entrega de los envíos postales ordinarios en la urbanización BINISSAFÚLLER de SANT LLUIS (MENORCA, ILLES BALEARS), la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

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 BINISSAFÚLLER de SANT LLUIS (MENORCA, ILLES BALEARS).

Con fecha 19 de agosto de 2014, 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 BINISSAFÚLLER de SANT LLUIS (MENORCA, ILLES BALEARS) y se valore si concurren en ella las condiciones previstas en el artículo 37.4.b) del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, aprobado por Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, en la redacción dada por el Real Decreto 503/2007, de 20 de abril, 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, había solicitado previamente al Ayuntamiento la información precisa para acreditarlo sobre superficie urbana, número de habitantes censados y las viviendas construidas. El Ayuntamiento, con fecha de 6 de mayo de 2014 informó del número de viviendas, de la superficie y del número de personas empadronadas.

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 obtenida del sistema de información geográfica de Correos (GIS), donde se aprecia la ubicación del entorno.
- Anexo II: Impresión de la página web del Instituto Nacional de Estadística (INE) de 2013, donde aparece identificada la Unidad poblacional de BINISSAFÜLLER.
- Anexo III: Escritos de Correos de 23 de octubre y 12 de diciembre de 2013, dirigidos al Ayuntamiento en los que solicita información, entre otros aspectos, sobre superficie urbana, número de habitantes censados y las viviendas construidas.
- Anexo IV: Escrito del Ayuntamiento de 6 de mayo de 2014, en el que informa del número de viviendas, superficie urbana y habitantes empadronados.
- Anexo V: Certificación de Correos 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 de SANT LLUIS y al representante de la asociación de vecinos de la urbanización.

Con fecha de 8 de septiembre de 2014 se remitió escrito al Ayuntamiento de SANT LLUIS, con la información facilitada por Correos, al objeto de que presentara las consideraciones o alegaciones que estimara convenientes, así como, de conocerlos, facilitara datos sobre representantes de los vecinos afectados (administrador, presidente de la comunidad, etc.) de la citada urbanización, con objeto de informarles de la tramitación del presente expediente. En el mismo se indicaba además que, en caso de no aportar información, se resolvería con aquélla que constaba en el expediente.

En otro escrito de la misma fecha dirigido al Ayuntamiento, se solicitó 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. El 8 de octubre de 2014 tuvo entrada escrito del Ayuntamiento en el que constaba que la información

remitida al efecto, había estado expuesta en el tablón de anuncios desde el 12 al 30 de septiembre de 2014.

Igualmente, y en la misma fecha, se remitía escrito a la Asociación de Vecinos de la urbanización, dándole a conocer los datos facilitados por Correos, a fin de que pudiera presentar las consideraciones o alegaciones que estimara oportunas.

TERCERO.- Alegaciones del Ayuntamiento de SANT LLUIS.

El Ayuntamiento de SANT LLUIS mediante escrito de 29 de septiembre de 2014, formuló las siguientes alegaciones a la petición de declaración de entorno especial:

Primero.- Es del todo improcedente que para acreditar que se cumple la condición prevista en el artículo 37.4.b).3 del Reglamento Postal, Correos facilite el recuento efectuado durante doce días del mes de febrero (entre el 10 y el 21), ya que es evidente que es el período del año en el que probablemente se producen menos envíos. Debe tenerse en cuenta que la población residente varía mucho entre unos meses y otros; no puede equipararse la población residente en febrero a la población residente durante la temporada estival, ya que se trata de urbanizaciones eminentemente turísticas que reciben una gran afluencia de habitantes que tienen en ellas su segunda residencia. Puesto que el RD señala "*El volumen de envíos ordinarios en el entorno no exceda de 5 envíos semanales, de media por domicilio y en cómputo anual*", para obtener unos datos reales debe realizarse el recuento de todo el año o, en todo caso, el comprendido entre los meses de mayo a septiembre. Por tanto, no puede dar la conformidad a la información reseñada por Correos puesto que el recuento que presenta desvirtúa de una manera clara e intencionada la realidad en cómputo anual.

Segundo.- En general, se trata de zonas turísticas de gran afluencia y que tienen una evidente continuidad de territorio que debería tenerse en cuenta y agruparse a los efectos de un nuevo cálculo del número de habitantes, viviendas y volumen de envíos.

Tercero.- El reparto mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios supondrá una importante pérdida de calidad en la prestación del servicio que redundará de forma directa sobre los ciudadanos residentes en las urbanizaciones de referencia.

Finaliza el escrito solicitando que las consideraciones anteriores sean tenidas en cuenta.

CUARTO.- Alegaciones de Correos al escrito del Ayuntamiento.

Del anterior escrito de alegaciones del Ayuntamiento se dio traslado a Correos para que formulara las alegaciones que estimara oportunas, lo que realizó con fecha de 20 de octubre de 2014, manifestando lo siguiente:

Como cuestión previa, se considera necesario traer a colación de nuevo las condiciones en estas urbanizaciones referentes al artículo 37.4.b) del Reglamento Postal, que fueron aportadas en su día y que habían sido calculadas en base a los datos de superficies, viviendas construidas y habitantes censados facilitados por el propio Ayuntamiento y al recuento de envíos realizado.

Nombre de la urbanización	Superficie en hectáreas	Habitantes censados	Viviendas construidas	Media semanal de envíos
Binissafúller	48,40	214	192	203
Agrupadas	520,42 ¹	3.680	3.220	4.158

Teniendo presente el índice de estacionalidad mensual (103,37) y los datos precedentes, las condiciones serían las siguientes:

Nombre de la urbanización	Habitantes/Hectárea	Viviendas/Hectárea	Media envíos por domicilio y cómputo anual
Binissafúller	4,42 < 25	3,97 < 10	1,02 < 5
Agrupadas	7,07 < 25	6,19 < 10	1,25 < 5

Primero.- El Ayuntamiento manifiesta que es del todo improcedente que para acreditar que se cumple la condición prevista en el artículo 37.4.b).3 del Reglamento Postal se facilite el recuento efectuado entre los días 10 al 21 de febrero, período en el que probablemente se distribuyan menos envíos, por lo que se desvirtúa de una manera clara e intencionada la realidad en cómputo anual.

Correos discrepa de esta consideración, toda vez que a la media semanal calculada se le aplicó el índice corrector de estacionalidad mensual del correo a

¹ En el informe de alegaciones presentado por Correos se menciona la cifra de 520,47 hectáreas de extensión de todas las urbanizaciones agrupadas, pero de acuerdo con los datos facilitados por el Ayuntamiento de Sant Lluís, la cifra real es la de 520,42 hectáreas.

nivel nacional, tal como se indicó en las propuestas de declaración de entornos especiales remitidas.

Por otra parte, si se observan las condiciones de habitantes censados y viviendas construidas por hectárea, datos facilitados por el Ayuntamiento, en esta urbanización se cumplirían estas dos condiciones, por lo que, sin necesidad de valorar la media de envíos semanales por domicilio y en cómputo anual, debiera ser considerada igualmente entorno especial.

En cuanto al dato referido a los habitantes, el artículo 37.4.b).1 del Reglamento Postal es claro al respecto, pues hace referencia a "*habitantes censados*" y no a personas que pueden residir en un determinado período del año.

Segundo.- El Ayuntamiento considera que estas urbanizaciones tienen continuidad de territorio y que deberían agruparse a los efectos del cálculo de las condiciones.

Correos entiende que no procede calcular las condiciones agrupando las urbanizaciones, ya que éstas constan como entidades singularizadas de población diferenciadas en la página web del Instituto Nacional de Estadística (INE), por lo que, al estar identificadas oficialmente de manera individualizada, es posible realizar un análisis de forma independiente para determinar si concurren o no las condiciones previstas en el artículo 37.4.b) del Reglamento de prestación de los servicios postales. Por otra parte, el propio Ayuntamiento distingue estas urbanizaciones incluso en su cartografía.

En cualquier caso, aún en el supuesto de que se analizaran estas 14 urbanizaciones de forma agrupada, seguirían cumpliéndose las tres condiciones establecidas en el artículo 37.4.b) del Reglamento de prestación de los servicios postales, tal como se especifica en el cuadro donde constan las condiciones de todas las urbanizaciones y, en consecuencia, la distribución de la correspondencia ordinaria debería efectuarse igualmente mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios.

Tercero.- El Ayuntamiento entiende que el reparto mediante casilleros concentrados supondrá una importante pérdida de calidad, si bien no explica las razones por las que llega a esta consideración.

A este respecto Correos considera que los paneles de casilleros concentrados pluridomiciliarios instalados en lugares idóneos consensuados con el Ayuntamiento suponen, entre otras ventajas, una gran reducción de los puntos de entrega de la correspondencia ordinaria, lo que conlleva una mayor facilidad para el reparto, y por ende, mayor rapidez y regularidad y, consecuentemente, un incremento de la calidad en su distribución.

Por parte de otros posibles interesados no se han realizado otras alegaciones adicionales, ni aportado documentación distinta de la que consta en el expediente.

A los anteriores Antecedentes le son de aplicación los siguientes

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”*.

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 BINISSAFÚLLER del término municipal de SANT LLUIS.

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 la citada urbanización figura como una unidad poblacional diferenciada a nivel INE, con el código 07052001701, situada a una distancia aproximada de 5 km del casco urbano de SANT LLUIS, por lo que no puede considerarse prolongación del mismo.

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 el Ayuntamiento y por Correos:

- Información facilitada por el Ayuntamiento:
 - 214 habitantes censados o empadronados.
 - 48,40 hectáreas de superficie urbana.
 - 192 viviendas construidas.
- Información facilitada por Correos:
 - 203 envíos ordinarios remitidos a la citada urbanización en el periodo de muestreo, entre el 10 al 21 de febrero de 2014.
 - índice de estacionalidad (103,37) que corresponde a dicho periodo del año en 2012.

De acuerdo con estos datos, las condiciones existentes en la urbanización BINISSAFÜLLER serían las siguientes:

- Número de habitantes censados por hectárea: $214/48,40 = 4,42$, inferior a 25 por hectárea.
- Número de viviendas o locales por hectárea: $192/48,40 = 3,97$ inferior a 10 por hectárea.
- Volumen de envíos ordinarios de media por domicilio y en cómputo anual: $203/192 * 100/103,37 = 1,02$, inferior a 5 envíos.

Por tanto, de conformidad con lo expuesto, debe concluirse que en la urbanización indicada concurren 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.

Respecto de las alegaciones realizadas por el Ayuntamiento y como complemento de lo indicado en los párrafos anteriores, procede añadir que la citada urbanización figura como una Unidad Poblacional diferenciada en el INE, además de estar situada a unos 5 km aproximados del casco urbano de Sant Lluís, por lo que, como se ha indicado al exponer las condiciones objeto de estudio, no puede considerarse como una prolongación del mismo y, al darse en él las características que se indican en el citado artículo “*entornos de gran desarrollo de construcción y mínima densidad de población, entendiéndose por tal desarrollos de construcción horizontal, que sean viviendas individuales o agrupadas, naves industriales o cualquier otro tipo de edificación individualizada*”, es susceptible de ser analizado para ver si se cumplen las condiciones establecidas en la letra b) del mismo.

Sobre la alegación de que se trata de zonas turísticas de gran afluencia y que tienen una evidente continuidad de territorio que debería tenerse en cuenta y agruparse a los efectos de un nuevo cálculo del número de habitantes, viviendas y volumen de envíos, hay que añadir que, aunque se hubiera hecho el estudio conjunto de todas las urbanizaciones del municipio sobre las que Correos ha solicitado la declaración de entorno especial, el resultado habría sido el mismo, ya que se seguirían cumpliendo los requisitos establecidos en el citado artículo del Reglamento Postal para considerarlas como entornos especiales, según se ha indicado.

En lo relativo a la alusión hecha al mayor número de residentes en la urbanización en los períodos que no se han utilizado para el recuento, cabe agregar que la primera de las condiciones analizadas es la que hace alusión al número de “*habitantes censados*”, por lo que ha de ser esta cifra, que figura facilitada por el propio Ayuntamiento de manera expresa, la que se ha de tener en cuenta para el cálculo de dicha condición, no siendo aceptable la mención a la existencia de variaciones en el número de los residentes de un mes a otro, dato que sí afectará al número de envíos postales dirigidos a toda la urbanización y que también se tiene en cuenta para el cálculo de la tercera de las condiciones del artículo 37.4.b).

Referente al hecho del período de tiempo y la fecha que se han utilizado para tomar la muestra para el cálculo del número de envíos de media por domicilio y en cómputo anual, ya que de un mes para otro puede cambiar el número de envíos y el período tomado en cuenta es del mes de febrero, debe especificarse que el número de envíos va referido a un cómputo anual y no al de un momento del año, ya que al recuento realizado en un período concreto se le aplica el pertinente índice de estacionalidad, que responde a métodos estadísticos que permiten extrapolar los datos en el cómputo anual, con lo que se corrigen las variaciones que se puedan producir a lo largo del año.

Por otra parte, y abundando en lo anterior, la normativa postal prevé la posibilidad de establecer excepciones al reparto de los envíos ordinarios en los casilleros domiciliarios contemplada en el artículo 34 del Reglamento Postal. Dicha posibilidad se recoge en los artículos 3 de la Directiva 97/67/CE, ya mencionada, artículo 24 de la Ley Postal y 28.1.b) y artículo 32 del Reglamento Postal, que se remiten a otros posibles medios de entrega tales como los casilleros concentrados pluridomiciliarios o buzones individuales no domiciliarios. La entrega de los envíos ordinarios en ellos no supone menoscabo alguno de la prestación del servicio postal universal, cuya frecuencia se mantiene, sin que afecte por otra parte a la entrega de los envíos registrados, que continúa realizándose a domicilio, tal y como se establece en todas las resoluciones sobre declaración de entornos especiales que emanan de esta Comisión, en las que se indica de manera expresa en el resuelve que:

“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.”

Además hay que agregar que la calificación de un entorno como especial a efectos de reparto no implica tratamiento discriminatorio, vulneración de los derechos de los usuarios ni pérdida de calidad de vida inherente a la prestación de los servicios postales, ya que se adopta de conformidad con lo establecido en la normativa postal, con idéntico criterio que el acordado, por esta Comisión, en otras zonas o entornos donde concurren las mismas condiciones exigidas en el mencionado artículo (37.4.b), todo ello en aras de evitar discriminación entre usuarios de servicios incluidos dentro del servicio postal universal.

Por último y como complemento de lo indicado anteriormente, 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

RESUELVE

Que, según lo expuesto, en la urbanización BINISSAFÚLLER del término municipal de SANT LLUIS, se cumplen las 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.