

RESOLUCIÓN DE DECLARACIÓN DE ENTORNO ESPECIAL A LOS EFECTOS DE LA ENTREGA DE ENVÍOS POSTALES ORDINARIOS EN LA URBANIZACIÓN SON XORIGUER DE CIUTADELLA (MENORCA).

Expte.:187/2014

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 16 de Julio de 2015

Visto el expediente relativo a la declaración de entorno especial a los efectos de la entrega de envíos postales ordinarios en la urbanización SON XORIGUER de CIUTADELLA (Menorca), 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 SON XORIGUER de CIUTADELLA (Menorca).

Con fecha 13 de junio 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 SON XORIGUER del municipio de CIUTADELLA (Menorca) 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 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, con fechas 4 de noviembre de 2013 y 29 de enero de 2014, la información precisa para acreditarlo relativa a la calificación del suelo, nomenclatura de las calles, la superficie del suelo urbano, los habitantes censados y las viviendas construidas, sin que se haya facilitado.

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 Sistema de Información Geográfica Corporativo de Correos (GISC) donde se aprecia la ubicación de la urbanización.
- Anexo II: Impresión de la página web del Instituto Nacional de Estadística (INE) de 2013 con el número de habitantes censados.
- Anexo III: Copia de los escritos dirigidos al Ayuntamiento solicitando información.
- Anexo IV: Copia de la página web del Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrarias (SIGPAC) del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, con el cálculo de la superficie en hectáreas según contorno urbano que figura en la página web del Catastro.
- Anexo V: Plano de la urbanización.
- Anexo VI: Certificación de la condición establecida en el artículo 37.4.b) del Reglamento citado, sobre el volumen de envíos ordinarios.

SEGUNDO.- Solicitud de información al Ayuntamiento.

Con fecha 17 de junio de 2014 se remitió escrito al Ayuntamiento de CIUTADELLA con la información facilitada por Correos, al objeto de que informara sobre lo indicado y presentase las alegaciones que estimase oportunas.

Asimismo se solicitó la publicación de las condiciones comunicadas por Correos en el tablón de anuncios, durante un período de quince días, al objeto de que otros posibles interesados en el expediente pudiesen presentar alegaciones.

En los mencionados escritos se ponía de manifiesto que, en caso de no aportar información adicional, se resolvería con aquélla que constaba en el expediente.

TERCERO.- Alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de CIUTADELLA

Con fecha 18 de julio de 2014 tuvo entrada el escrito del Ayuntamiento de CIUTADELLA donde se presentaban las siguientes alegaciones, relativas a la totalidad de expedientes de urbanizaciones radicadas en el municipio:

Primera.- Los datos facilitados se han elaborado sin tener en cuenta la realidad existente en el municipio, como se pone de manifiesto mediante los certificados de empadronamiento, viviendas y locales que adjuntan.

Segunda.- Se ha subdividido el entorno en otros menores, asimilando entorno a urbanización, cuando de la realidad física existente se comprueba que cada entorno está formado por diversas urbanizaciones continuas, que comparten la misma trama urbana, creando ciudad y con calles que las conectan, sin ningún tipo de separación entre ellas, siendo los entornos existentes en CIUTADELLA:

- Entorno I.- Calan Blanes: formado por Calan Blanes, Cales Piques, Los Delfines (Torre del Ram II y III) y Torre del Ram I.
- Entorno II.- Son Blanc: Formado por las urbanizaciones de Son Blanc, Caleta-Santandria, Son Carrió, Cala Blanca (A, B y C).
- Entorno III.- Son Cabrisas
- Entorno IV.- Cap d'Artrux: Formado por las urbanizaciones de Cap d'Artrux, Cala en Bosch y Son Xoriguer.
- Entorno V.- Cala Morell
- Entorno VI.- Serpentina

Tercera.- No ha efectuado correctamente el cálculo del volumen de envíos ordinarios.

Cuarta.- Resulta imposible cambiar el sistema de reparto en atención a lo dispuesto en la Disposición Transitoria 1ª del Reglamento Postal.

Quinta.- La declaración supondría la vulneración del principio de igualdad de trato.

Sexta.- Asimismo se vulneraría el principio de excepcionalidad del sistema de casilleros concentrados pluridomiciliarios.

En base a las anteriores alegaciones solicita que se declare no conforme a derecho la solicitud realizada por Correos, consistente en dejar sin servicio de correo al veinte por ciento de la población de CIUTADELLA y, en consecuencia

reconozca el derecho de los ciudadanos a recibir el servicio de correo ordinario de forma individualizada en cada vivienda o local.

Con fecha 22 de julio de 2014 se comunicó lo alegado por el Ayuntamiento a Correos.

El 25 de julio de 2014 se recibió la comunicación de la Alcaldía del Ayuntamiento de CIUTADELLA, haciendo constar que la información remitida al efecto había estado expuesta en el tablón de anuncios del 2 al 19 de julio de 2014.

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

CUARTO.- Contestación de Correos a las alegaciones del Ayuntamiento de CIUTADELLA

En el informe emitido por Correos en respuesta a las alegaciones presentadas se expone lo siguiente:

“Primera.- Los datos facilitados han sido elaborados sin tener en cuenta la realidad existente.

Al objeto de poder determinar si las urbanizaciones citadas podrían o no considerarse como entornos especiales, con fechas 4 de noviembre de 2013 y 29 de enero de 2014, se solicitó al Ayuntamiento la información necesaria para valorar las condiciones establecidas en el artículo 37.4.b) del Reglamento de prestación de los servicios postales.

Al día 8 de mayo de 2014 el Ayuntamiento no había facilitado ninguno de los datos solicitados, por lo que ante este silencio, transcurrido un tiempo prudencial de unos seis meses, se remitieron los datos que Correos pudo aportar, que tenían sustento objetivo, y por ello se entendieron válidos y lo suficientemente fiables para poder determinar si se cumplían o no las condiciones establecidas en el citado artículo del Reglamento de prestación de los servicios postales.

Si los datos facilitados por Correos no son coincidentes con los que oficialmente obran en poder del Ayuntamiento, esta discrepancia es sólo consecuencia de su falta de colaboración con Correos.”

Adicionalmente Correos expone que:

“Los datos sobre los que se calcularon las condiciones establecidas en el artículo 37, apartado 4, letra b), del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, no han sido puestos en duda por el Ayuntamiento. En la propuesta de Correos informamos que la única condición que no se cumplía era la de viviendas construidas por hectárea, toda vez que era superior a 10 por hectárea, considerando a estos efectos la superficie urbana.

El Ayuntamiento entiende que debe valorarse la población estacional, que puede llegar en los meses de verano a 2.800 habitantes, por lo que deduce que tampoco se cumpliría la condición habitantes por hectárea. El referido artículo 37, apartado 4, letra b), del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, es claro en el cálculo de esta condición, ya que cuando hace referencia a los habitantes determina que son los censados, no los residentes durante cierta época del año.”

Se indica a continuación:

“Los datos facilitados por el Ayuntamiento con fecha 15 de julio de 2014 y los calculados por Correos en su día se indican en el siguiente cuadro; datos que se tendrán en cuenta para el cálculo actual de las condiciones:

Urbanización	Hectáreas Ayto.	Habitantes Ayto.	Viviendas Ayto.	Media semanal	Índice estacionalidad
Son Cabrisés	14'18	49	37	105	101'44
Serpentona	29'09	101	388	191	101'44
Cala Morell	70'54	266	319	43	101'44
Calan Blanes	22'97	188	369	496	103'37
Cales Piques	59'05	1128	553	569	103'37
Los Delfines	49'71	754	887	231	103'37
Torre del Ram	19'59	342	256	276	103'37
Capó-Artrutx	59'43	441	737	191	101'44
Calan Bosch	29'61	212	455	222	101'44
Son Xoriguer	39'67	179	293	207	101'44
Son Blanc	32'42	330	179	477	101'44

<i>Caleta Santandria</i>	76'10	556	300	817	101'44
<i>Son Carrió</i>	29,05	443	461	436	101'44
<i>Cala Blanca</i>	59'69	1020	1101	638	101'44

En base a los datos anteriores las condiciones serían:

<i>Urbanización</i>	<i>Habitantes por hectárea</i>	<i>Viviendas por hectárea</i>	<i>Media semanal de envíos ordinarios por domicilio y en cómputo anual</i>
<i>Son Cabrisas</i>	3,46 (49/14'18) < 25	2'61 (37/14'18) < 10	2'80 (105/37 * 100 /101,44) < 5
<i>Serpentona</i>	3,47 (101 / 29,09) < 25	13'34 (388/29,09) > 10	0'49 {191 / 388 *100 / 101'44) < 5
<i>Cala Morell</i>	377 (266/70'54) < 25	4'52 {319/70'54) < 10	0'13 (43 / 3191. 00 /101'44) < 5
<i>Calan Blanes</i>	8'18 (188 /22'97) < 25	16'06 (369/22'97) > 10	1'30 {496/369 * 100 /103'37) < 5
<i>Cales Piques</i>	19'10 (1128/59'0) <25	9'36 (553/59'05) < 10	1 (569/553 * 100 /103,37) < 5
<i>Los Delfines</i>	15'17 (754/4971) < 25	17'84 (887/ '4971) > 10	0'25 {231/887 * 100 /103'37) < 5
<i>Torre del Ram</i>	17'46 {342/19'59) < 25	13'07 (256'19'59) > 10	1'04 (276/256 *100 /103'37) < 5
<i>Cap D-Artrutx</i>	7'42 {441/59'43) < 25	12 '40 (737/59'43) > 10	0'26 (191/737 * 100 / 101'44) < 5
<i>Calan Bosch</i>	7'16 (212/29'61) < 25	15'37 (455/29'61) > 10	0'48 (222/455 * 100 /101'44) < 5
<i>Son Xoriguer</i>	4'51 (179/39'67) < 25	7'39 (293/39'67) < 10	070 (207/293 * 100 /101'44) < 5
<i>Son Blanc</i>	10'18 (330 /32'42) < 25	5'52 (179/32'42) < 10	2'63 (477/179 * 100 /101'44) < 5
<i>Caleta Santandria</i>	7'31 (556 /76'10) < 25	3'94 (300 /76'10) < 10	2'68 (817/300 * 100 / 101'44) < 5
<i>Son Carrió</i>	15'25 (443/29'05) < 25	15'87 (461/29'05) > 10	0'93 (436/461 * 100 /101'44) < 5
<i>Cala Blanca</i>	20'12 (1020/50'69) < 25	2172 (1101/50'69) > 10	0'57 (638/1101 * 100 /101'44) < 5

Por lo expuesto, en seis de las mencionadas urbanizaciones se cumplen las tres condiciones establecidas en el artículo 37, apartado 4, letra b) del Reglamento de prestación de los servicios postales, y en las otras ocho, se cumplen dos de las referidas condiciones, por lo que, de conformidad con dicho precepto reglamentario, las catorce urbanizaciones deben ser consideradas como entornos especiales y, en consecuencia, la distribución de la correspondencia ordinaria debe efectuarse mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios.

Segunda.- Se ha subdividido el entorno en pequeños entornos, es decir, ha asimilado entorno a urbanización, cuando de la realidad física existente se comprueba que cada entorno está formado por diversas urbanizaciones continuas, que comporten la misma trama urbana creando ciudad y con calles que las conectan, sin ningún tipo de separación entre ellas.

Correos no efectuó una segregación, separando y escindiendo de un entorno matriz parte de él para formar subentornos independientes colindantes, pues, como se ha indicado anteriormente, ante el silencio y la falta de colaboración del Ayuntamiento, Correos consideró las urbanizaciones en base a lo especificado en la página web del Instituto Nacional de Estadística (INE) en la que vienen desagregadas como entornos diferenciados e identificados con códigos diferentes, dentro del término municipal.

El Ayuntamiento considera que las urbanizaciones Calan Blanes, Cales Piques, Los Delfines y Torre del Ram, deben formar el entorno número 1: denominado Calan Blanes; las urbanizaciones Son Blanc, Caleta Santandria, Son Carrió y Cala Blanca, deben formar el entorno número 2: denominado Son Blanc; y las urbanizaciones Cap d'Artrutx, Cala en Bosch y Son Xoriguer, deben formar el entorno número 4 denominado: Capd'Artrutx.

No tiene fundamento lo dicho por el Ayuntamiento en el sentido de que Correos procedió a segregar cada una de las urbanizaciones de los entornos referidos "con el único objetivo de que se den los números que interesan en aplicación del artículo 37.4.b) del RO 182911999, ello en base a la consideración siguiente.

Si en estas urbanizaciones analizadas de forma individual y en base a los datos facilitados por el Ayuntamiento, se cumplen las condiciones de habitantes censados por hectárea y envíos ordinarios semanales, de media por domicilio y en cómputo anual, si se analizaran en conjunto, matemáticamente siempre se cumplirían estas dos condiciones. Tal como se concreta a continuación.

Entorno número 1: Calan Blanes

Urbanización	Hectáreas Ayto.	Habitantes Ayto.	Viviendas Ayto.	Media semanal Correos	Índice estacionalidad
Calan Blanes	22,97	188	369	496	103,37
Cales Piques	59,05	1128	553	569	103,37
Los Delfines	49,71	754	887	231	103,37
Torre dl Ram	19,59	342	256	276	103,37
TOTAL	151,32	2412	2065	1572	103,37

	Habitantes por hectárea	Viviendas por hectárea	Media semanal de envíos ordinarios por domicilio y en cómputo anual
Entorno 1	15,94(2412/151'32) <25	13'6 2065/151'32) >10	0'74(1572/2065*100/10 3'37) < 5

Luego se cumplen las condiciones de habitantes censados por hectárea y envíos ordinarios semanales, de media por domicilio y en cómputo anual.

Entorno número 2: Son Blanc

Urbanización	Hectáreas Ayto.	Habitantes Ayto.	Viviendas Ayto.	Media semanal Correos	Índice estacionalidad
Son Blanc	32'42	330	179	477	101,44
Caleta	76.10	556	300	817	101,44
Son Carrió	29,05	443	461	436	101,44
Cala Blanca	59'69	1020	1101	638	101,44
TOTAL	188'26	2349	2041	2368	101,44

	Habitantes por hectárea	Viviendas por hectárea	Media semanal de envíos ordinarios por domicilio y en cómputo anual
Entorno2	12,48(2349/188'26) <25	10,84 2041/188'26) >10	1,14(2368/2041*100/10 1'44)<5

Luego se cumplen las condiciones de habitantes censados por hectárea y envíos ordinarios semanales, de media por domicilio y en cómputo anual.

Entorno número 4 : Cap D'Artrutx

<i>Urbanización</i>	<i>Hectáreas Ayto.</i>	<i>Habitantes Ayto.</i>	<i>Viviendas Ayto.</i>	<i>Media semana</i>	<i>Índice estacionalidad</i>
<i>CapD·Artrutx</i>	<i>59'43</i>	<i>441</i>	<i>737</i>	<i>191</i>	<i>101"44</i>
<i>Calan Bosch</i>	<i>29'61</i>	<i>212</i>	<i>455</i>	<i>222</i>	<i>101"44</i>
<i>Son Xoriguer</i>	<i>39'67</i>	<i>179</i>	<i>293</i>	<i>207</i>	<i>101"44</i>
<i>TOTAL</i>	<i>128'71</i>	<i>832</i>	<i>1485</i>	<i>620</i>	<i>101'44</i>

<i>Entorno 4</i>	<i>Habitantes por hectárea</i>	<i>Viviendas por hectárea</i>	<i>Media semanal de envíos ordinarios por domicilio y en cómputo anual</i>
	<i>6'46(832/128'71) <25</i>	<i>11'54(1485/128'71) >10</i>	<i>0'41(620/1485*100/101 "44<5</i>

Luego se cumplen las condiciones de habitantes censados por hectárea y envíos ordinarios semanales, de media por domicilio y en cómputo anual.

Tercera.- No se ha efectuado correctamente el cálculo del volumen de envíos ordinarios pues el apartado 3, del artículo 37.4 del Real Decreto 1829/1999 exige expresamente que el volumen de envíos ordinarios no exceda de 5 semanales de media por domicilio y en cómputo anual.

Alega el Ayuntamiento que el cálculo de la media de envíos semanales por domicilio no se ha efectuado correctamente, alegación que tampoco puede compartirse, toda vez que a la media semanal efectuada por Correos se le aplicó el índice corrector de estacionalidad a nivel nacional, tal como se indicaba en nuestras propuestas.

Cuarta.- Imposibilidad de cambiar el sistema de reparto

Consideramos que la Disposición Transitoria Primera está dictada para que los usuarios y Correos adapten el sistema de reparto a lo establecido en el Reglamento de prestación de los servicios postales, pero ello no implica que transcurridos los dos años previstos en la misma, no se pueda solicitar al Órgano Regulador, que tiene la competencia exclusiva para establecer las condiciones de reparto, la declaración de entorno especial de cualquier urbanización, siempre y cuando se cumplan las condiciones establecidas reglamentariamente, ya que en caso contrario se produciría un trato desigual entre los usuarios que se encuentran en situaciones análogas.

Quinta.-Vulneración del principio de igualdad de trato

Tras la publicación del Real Decreto 503/2007, de 20 de abril, por el que se modifica, entre otros el artículo 37 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de prestación de los servicios postales, Correos va adaptando paulatinamente los sistemas de reparto a dicha normativa, por tal motivo solicitamos la declaración de entornos especiales de las urbanizaciones referidas.

La solicitud de declaración de entorno especial para urbanizaciones que reúnen las condiciones establecidas en el Reglamento de prestación de los servicios postales no se puede entender como un hecho discriminatorio para los ciudadanos, siempre y cuando se atengan a las circunstancias o condiciones fijadas objetivamente por el artículo 37.4 b) del Reglamento de prestación de los servicios postales, a mayor abundamiento la Ley 43/2010, de 30 diciembre, del Servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, en su artículo 24, contempla la posibilidad de realizar la entrega en instalaciones apropiadas distintas del domicilio postal.

Sexta.- Vulneración del principio de excepcionalidad del sistema de casilleros concentrados pluridomiciliarios.

El artículo 32 del Reglamento de prestación de los servicios postales establece, en su apartado 1, 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", es decir, este artículo contempla las posibilidades de entrega de la correspondencia ordinaria mediante el depósito en casilleros domiciliarios, como norma general, y mediante el depósito en buzones individuales o agrupados y en casilleros concentrados pluridomiciliarios para los casos previstos en su artículo 37, por lo que se está actuando reglamentariamente.

En cuanto a la circunstancia de que la instalación de los casilleros concentrados pluridomiciliarios perjudicaría a los residentes y población estacional por el cambio radical del reparto de la correspondencia ordinaria, reiterar que la entrega de los envíos postales ordinarios en instalaciones apropiadas distintas al domicilio postal está prevista en el artículo antes citado del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, pero también en el artículo 3.3 de la Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, modificada por la Directiva 2008/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de febrero

de 2008, y en 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.

Por último, sobre la obligatoriedad de financiar el coste de la instalación de los paneles de casilleros concentrados pluridomiciliarios, no cabe sino entender que la misma no corresponde a esta Sociedad, aunque no se indique de forma expresa en la normativa postal a quién atañe, pues caso contrario no tendría ningún sentido el apartado 3 del artículo 37 del referido Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, que faculta a Correos para realizar la entrega de los envíos en la oficina postal más próxima cuando las viviendas o edificaciones del entorno no dispusiesen de las instalaciones apropiadas para la entrega de los envíos postales o éstas no se encontrasen en condiciones de uso adecuadas.”

A los anteriores Antecedentes de Hecho 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 SON XORIGUER del término municipal de CIUTADELLA.

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), 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.

El Ayuntamiento de Ciudadela la identifica, en la página web del Instituto Nacional de Estadística, como un núcleo de población cuyo código es 07015000505, perteneciente a la entidad singular de población de Santandria. La mayoría de las viviendas están edificadas en parcelas propias y existen instalaciones hoteleras, bloques de apartamentos y zonas de ocio.

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 y por el Ayuntamiento:

- Información facilitada por el Ayuntamiento:
 - 179 habitantes censados
 - 39,67 hectáreas de superficie urbana
 - 293 viviendas construidas
- Información facilitada por Correos:
 - 207 envíos ordinarios remitidos a la citada urbanización en el periodo de muestreo, entre el 4 al 15 de noviembre de 2013
 - índice de estacionalidad (101,44) que corresponde a dicho periodo del año en 2012.

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

- Número de habitantes censados por hectárea: $179/39,67 = 4,51$, inferior a 25 por hectárea.
- Número de viviendas o locales por hectárea: $293/39,67 = 7,39$, inferior a 10 por hectárea.
- Volumen de envíos ordinarios de media por domicilio y en cómputo anual: $207/293 * 100/101,44 = 0,70$, 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.

Por lo que se refiere a las alegaciones realizadas, se indica lo siguiente.

Respecto de lo argumentado por el Ayuntamiento en la primera de sus alegaciones, en que se cuestiona la realidad de los datos relativos a habitantes censados y viviendas construidas aportados por Correos en su solicitud, debe señalarse que el operador postal solicitó dicha información al consistorio en varias ocasiones sin que le fuese facilitada, por lo acudió para su obtención a fuentes oficiales tales como Catastro o Instituto Nacional de Estadística (INE), entre otras. No obstante, los datos que se han tomado en consideración para evaluar la concurrencia de los criterios establecidos en el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal han sido los facilitados por el Ayuntamiento de CIUTADELLA en el escrito de alegaciones.

En cuanto a la consideración que se realiza de que se ha evaluado una subdivisión del entorno, asimilando entorno a urbanización y se afirma que la urbanización Cala en Bosch se integra en el denominado entorno IV-CAP D'ARTRUTX, formado por las urbanizaciones CALA EN BOSCH, CAP D'ARTRUTX y SON XORIGUER, indicar que la información facilitada por el Ayuntamiento de Ciutatella al Instituto Nacional de Estadística define como núcleos de población, integrados en la entidad singular de población SANTANDRIA e identificados con códigos INE los siguientes núcleos de población:

- 07015000502- CALA EN BOSCH,
- 07015000506- CAP D'ARTRUTX
- 07015000505- SON XORIGUER

Por ello se considera que son susceptibles de ser identificados de forma individual e independiente y evaluar para cada uno de ellos las condiciones de aplicación del artículo 37.4.b) del Reglamento Postal.

No obstante, el Reglamento Postal regula en su artículo 37 áreas o ámbitos donde concurren circunstancias o condiciones geográficas especiales y en los que, como consecuencia de ello, la entrega de envíos postales debe realizarse a través de otros sistemas alternativos de entrega, autorizados por esta Comisión, al valorar objetivamente los parámetros de superficie ocupada por dichos entornos, viviendas construidas, habitantes censados y volumen de envíos postales en ellos recibidos.

Por tanto, sea cual sea, entorno, urbanización, conjunto urbanístico o cualquier otra, la denominación que se le asigne, debe ser susceptible de ser identificado como un entorno individualizado, como consta que lo SON XORIGUER, identificado con código INE 07015000505, pues como dice la Audiencia Nacional en su sentencia de 18 de septiembre de 2013 (Recurso Cont.-Advo. 1145/2011, Sección 8ª), al resolver el supuesto de una urbanización que había sido declarada como entorno especial a efectos de

entrega de los envíos postales ordinarios, en su fundamento de derecho Cuarto, “...el artículo 37.b) del Real Decreto 503/2007 ciñe su dictado a "entornos de gran desarrollo de construcción y mínima densidad de población", y no a términos municipales...”, circunstancia que es la misma que se da en el caso presente de la urbanización SON XORIGUER.

No obstante lo anterior, si lo que se analizasen fuesen las condiciones del definido como entorno IV-CAP D'ARTRUTX, atendiendo a los datos facilitados:

- Información facilitada por el Ayuntamiento para la urbanización CALA EN BOSCH
 - 212 habitantes censados
 - 29,61 hectáreas de superficie urbana
 - 455 viviendas construidas
- Información facilitada por el Ayuntamiento para la urbanización CAP D'ARTRUTX
 - 441 habitantes censados
 - 59,43 hectáreas de superficie urbana
 - 737 viviendas construidas
- Información facilitada por el Ayuntamiento para la urbanización SON XORIGUER
 - 179 habitantes censados
 - 39,67 hectáreas de superficie urbana
 - 293 viviendas construidas
- Información facilitada por Correos:
 - 222 envíos ordinarios remitidos a la urbanización CALA EN BOSCH en el periodo de muestreo, entre el 4 al 15 de noviembre de 2013
 - 191 envíos ordinarios remitidos a la urbanización CAP D'ARTRUTX en el periodo de muestreo, entre el 4 al 15 de noviembre de 2013
 - 207 envíos ordinarios remitidos a la urbanización SON XORIGUER en el periodo de muestreo, entre el 4 al 15 de noviembre de 2013
 - índice de estacionalidad (101,44) que corresponde a dicho periodo del año en 2012.

El entorno denominado por el Ayuntamiento, CAP D'ARTRUTX, del que debe reseñarse que no figura en el INE como entidad singular de población que integre a otras sino como núcleo de población integrado, a su vez, en la entidad singular de población Santandria 07015000500 y con datos de población para

2013 cifrados en 423 habitantes, tendría según los datos facilitados en el escrito de alegaciones los siguientes totales:

- 832 habitantes censados
- 128,71 hectáreas de superficie urbana
- 1.485 viviendas construidas
- 620 envíos ordinarios remitidos

Las condiciones que en él concurrirían serían las siguientes:

- Número de habitantes censados por hectárea: $832 / 128,71 = 6,46$, inferior a 25 por hectárea.
- Número de viviendas o locales por hectárea: $1.485 / 128,71 = 11,54$, superior a 10 por hectárea.
- Volumen de envíos ordinarios de media por domicilio y en cómputo anual: $620 / 1.485 * 100 / 101,44 = 0,41$, inferior a 5 envíos.

La conclusión, en todo caso, sería idéntica pues concurren dos de las tres condiciones establecidas en el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal por lo que procedería considerar el entorno IV, CAP D'ARTRUTX como un entorno especial a efectos de reparto de los envíos ordinarios.

Se alega en tercer lugar por el Ayuntamiento que el cálculo del volumen de envíos ordinarios de media por domicilio y en cómputo anual no se ha efectuado correctamente, que éste debe ser la media anual y no el resultado de los envíos en un periodo oportunamente elegido por Correos y Telégrafos SA.

Debe referirse que el dato que se le comunicó no fue éste, como tampoco se trasladó el cálculo de habitantes o viviendas por hectárea, sino el de “*envíos dirigidos a todos los vecinos en recuento realizado por Correos en el periodo comprendido entre el 3 al 14 de noviembre de 2013*”, así como “*los habitantes censados, número de viviendas construidas y superficie urbana en hectáreas*”, es decir, aquellos a partir de los cuáles se evalúa la concurrencia de las condiciones del artículo 37.4.b), que podrían ser modificados en base a las alegaciones del órgano competente para informar sobre ellos, como así ha tenido lugar en el presente expediente.

En el cálculo del volumen de envíos ordinarios de media por domicilio y en cómputo anual se parte del número de envíos recibidos en el periodo en que se realiza el muestreo, y se incorporan las correcciones derivadas del índice de estacionalidad que se corresponde con el mes en que se realiza el muestreo, según la siguiente fórmula:

Número de envíos / número de viviendas x 100 / índice de estacionalidad

En conclusión, la normativa postal contempla las distintas alternativas mediante las que puede realizarse la entrega de los envíos ordinarios y establece un procedimiento objetivo y reglado para determinar que, en todos aquellos supuestos en que se cumplan los requisitos previstos reglamentariamente, el reparto pueda realizarse de una determinada manera, sin que haya subjetividad o discriminación alguna ni en el procedimiento ni en el resultado del mismo ya que las modalidades de reparto son diferentes entre quienes se encuentran en situaciones objetivamente diferentes. Por otro lado, la utilización de una modalidad u otra no implica que no haya prestación del servicio postal universal o que se produzca una disminución de la calidad puesto que, en todo caso, el reparto ya sea en buzones domiciliarios o en casilleros concentrados pluridomiciliarios, debe prestarse con la misma frecuencia.

Por lo que se refiere a la posibilidad de que con la implantación de los casilleros concentrados se vulnere el principio de igualdad y se introduzcan desigualdades de trato para los ciudadanos, debe recordarse que, tal y como indica la parte expositiva del R.D. 503/2007, de 20 de abril, el principio de igualdad de trato en la Ley Postal, así como en el Reglamento Postal, entendido como una prestación de servicio idéntico cuando existen condiciones comparables, hizo aconsejable revisar el artículo 37 del Reglamento Postal con el fin de establecer las *condiciones específicas* para facilitar la entrega de los envíos postales ordinarios en ámbitos, en los que la baja densidad de población, el aislamiento de casas o fincas, la evolución del número de viviendas construidas, el grado de utilización o desocupación de las mismas y el índice de utilización del servicio postal, pudieran crear inseguridad jurídica y desigualdad de trato en la prestación del servicio postal universal.

La valoración objetiva de los parámetros fijados en el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal, determina la modalidad de reparto en la presente urbanización, con idéntico criterio que el adoptado, por esta Comisión, en otras zonas o entornos donde concurren las mismas condiciones exigidas en el mencionado artículo, todo ello, en aras a evitar discriminación entre ciudadanos usuarios de servicios incluidos dentro del ámbito del servicio postal universal y garantía, a su vez, de que la medida se aplica a las situaciones excepcionales establecidas en el Reglamento.

El artículo 8 de la Ley Postal, que regula el derecho a la prestación de un servicio postal universal de calidad, en el marco de los principios acuñados tanto en las Directivas Postales como en toda la normativa postal, se rige por los principios de equidad y no discriminación, que son respetados en las decisiones y resoluciones dictadas por esta Comisión, en la aplicación de

la normativa postal en vigor, resolviendo de idéntica manera los casos en los que se dan los supuestos contemplados en el artículo 37 del Reglamento Postal, como es el caso.

Por otra parte, se alega la imposibilidad de cambiar el sistema de reparto ya que una vez transcurrido el plazo de dos años establecido en la disposición transitoria primera del Real Decreto 503/2007, de modificación del Reglamento Postal, para adaptar las condiciones de reparto en un determinado entorno a las disposiciones del Reglamento, los usuarios del servicio público habrían adquirido derechos que se vulnerarían por la aplicación de las citadas disposiciones en el momento actual: *“Cuando las condiciones en que se esté realizando el reparto de los envíos postales ordinarios a la fecha de entrada en vigor de este Real Decreto difieran de las establecidas en el mismo, los usuarios y el operador designado para prestar el servicio postal universal tendrán un plazo de dos años para su adaptación a contar desde dicha fecha.”*

En relación con estos extremos debe considerarse que, el hecho de que durante el periodo transitorio no hubiesen sido valoradas las circunstancias de todos los entornos susceptibles de ser declarados como especiales a efectos de reparto, no implica que no puedan evaluarse más adelante por haberse creado un derecho adquirido a un determinado sistema de reparto para los usuarios de los servicios postales.

No puede concluirse que el resultado de no haberse llevado a cabo la adaptación en todos los entornos existentes durante el periodo transitorio, sea el nacimiento de un derecho adquirido y consolidado respecto del sistema de reparto domiciliario, sino al contrario, que una vez concluido el periodo transitorio, la reforma del Reglamento Postal está plenamente vigente y opera en todas sus disposiciones. Por ello, si en un determinado entorno concurren las condiciones establecidas para declararlo como entorno especial a efectos del reparto de los envíos ordinarios, se produciría esta consecuencia. Lo contrario supondría un trato discriminatorio respecto de los entornos declarados o que pudiesen serlo en un futuro.

En este sentido se pronunció el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León-Burgos (Sección 1ª), en su Sentencia número 242/2012, de 4 de mayo de 2012 (Recurso contencioso-administrativo 428/2010), al resolver un recurso contencioso-administrativo interpuesto contra una declaración de entorno especial. En sus fundamentos se recogen las consideraciones del Tribunal Constitucional en relación con la interpretación del principio de irretroactividad y de los derechos adquiridos, aspecto este último, aquí alegado.
(F.D. TERCERO)

.....

“Por lo que respecta a la vulneración del principio de irretroactividad, basta indicar lo que la propia regulación establecida en el Real Decreto 503/2007, de 20 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998, de 13 de julio, del servicio postal universal y de liberalización de los servicios postales, establece en su Disposición Transitoria Primera, relativo a un Plazo de adaptación a los nuevos sistemas de reparto postal: Cuando las condiciones en que se esté realizando el reparto de los envíos postales ordinarios a la fecha de entrada en vigor de este real decreto difieran de las establecidas en el mismo, los usuarios y el operador designado para prestar el servicio postal universal tendrán un plazo de dos años para su adaptación a contar desde dicha fecha.

Por lo que está previendo expresamente la posibilidad de que si el reparto de envíos postales se está realizando en condiciones que difieren a lo que establece el citado Real Decreto su adaptación transcurrido el plazo de dos años, lo que en el presente caso concurre, dada la fecha de la citada Disposición transitoria, sin que dicha regulación pueda considerarse atentatoria al principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, ya que dicha disposición no tiene carácter sancionador y tampoco cabe considerar que estemos ante una suerte de derecho consolidado, ya que como esta Sala recientemente ha indicado en la sentencia del TSJ Castilla-León (sede Burgos) Sala de lo Contencioso-Administrativo, seco 2a, de 6-2-2012, no 63/2012, dictada en el recurso 179/2011, de la que ha sido Ponente Don Luis Miguel Blanco Domínguez, en la que se ha concluido al respecto que: “En cuanto a la vulneración de los derechos adquiridos, el Tribunal Constitucional en su sentencia 27/1981, de 20 de julio, señala que la Constitución no emplea la expresión “...derechos adquiridos...”, y entiende el TC que los constituyentes soslayaron tal expresión no por modo casual, sino porque: “la defensa a ultranza de los derechos adquiridos no casa con la filosofía de la Constitución, no a exigencias acordes con el Estado de Derecho que proclama el artículo 1.º de la Institución; fundamentalmente, porque esa teoría de los derechos adquiridos, que obliga a la Administración y a los tribunales cuando examinan la legalidad de los actos de la Administración, no concierne al Legislativo, ni al Tribunal Constitucional cuando procede a la función de defensa del ordenamiento, como intérprete de la Constitución.”

En este orden de cosas, es doctrina constitucional que la prohibición de la retroactividad sólo es aplicable a los derechos consolidados, asumidos e integrados en el patrimonio del sujeto, no a los derechos pendientes, futuros, condicionados o a las expectativas. Así resulta, entre otras de la STC 108/1986, de 29 de julio “según la doctrina de este Tribunal, la invocación del

principio de irretroactividad no puede presentarse como una defensa de una inadmisibles petrificación del ordenamiento jurídico – STC 27/1981, de 20 de julio; STC 6/1983, de 4 de febrero, entre otras- De aquí la prudencia que esa doctrina ha mostrado en la aplicación del referido principio, señalando que sólo puede afirmarse que una norma es retroactiva, a los efectos del arto 9.3 de la Constitución, cuando incide sobre «relaciones consagradas» y afecta «a situaciones agotadas» - Sentencia 27/1981 cit.; y una reciente Sentencia -núm. 42/1986, de 10 de abril -, afirma que «lo que se prohíbe en el arto 9.3 es la retroactividad, entendida como incidencia de la nueva ley en los efectos jurídicos ya producidos de situaciones anteriores, de suerte que la incidencia en los derechos, en cuanto a su proyección hacia el futuro, no pertenece al campo estricto de la irretroactividad».

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,

RESUELVE

Que, según lo expuesto, en la urbanización SON XORIGUER del término municipal de CIUTADELLA (Menorca), se cumplen 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, considerándose equiparables a tales casilleros concentrados, los casilleros domiciliarios situados en los bloques ubicados en la urbanización, donde debe mantenerse el reparto en las actuales condiciones. 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.