

RESOLUCIÓN SOBRE LA DECLARACIÓN DE ENTORNO ESPECIAL, A LOS EFECTOS DE LA ENTREGA DE LOS ENVÍOS POSTALES ORDINARIOS, EN “RESIDENCIAL CAMPONECHA”, DEL TÉRMINO MUNICIPAL DE DUEÑAS (PALENCIA).

(STP/DTSP/055/23)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 5 de julio de 2024

En el ejercicio de la función establecida en el artículo 8.1 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, del Sector Eléctrico, la Sala de Supervisión Regulatoria aprueba la siguiente Resolución:

I. ANTECEDENTES

Primero. - Solicitud de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A., S.M.E., (Correos) para que se determinen las condiciones de reparto de los envíos postales ordinarios en la urbanización Residencial Camponecha, en el término municipal de Dueñas (Palencia).

Con fecha de 13 de octubre de 2023, tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia un escrito de Correos para que se determinen las condiciones específicas de entrega de los envíos postales ordinarios y se califique, en su caso, como entorno especial, a efectos de reparto de los envíos postales ordinarios en la urbanización Residencial Camponecha, de Dueñas (Palencia), y que el reparto se realice en casilleros concentrados pluridomiciliarios, dado que Correos alega la concurrencia de las condiciones

previstas en el artículo 37.4.b) del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, aprobado por el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, en adelante Reglamento Postal.

Correos, al objeto de poder determinar si la urbanización podría o no considerarse como entorno especial, de conformidad con lo establecido en el artículo 37, apartado 4, letra b) del Reglamento Postal, había solicitado al Ayuntamiento la información necesaria para valorar las condiciones establecidas en dicho precepto.

El Ayuntamiento, en la respuesta facilitada, informó que en la urbanización Residencial Camponecha la superficie residencial es de 9,24 Ha, los habitantes empadronados ascienden a 7 y el número de viviendas es de 25.

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: Informe del Ayuntamiento.
- Anexo II: Certificado sobre el recuento de envíos.
- Anexo III: Informe sobre el volumen de envíos ordinarios de media semanal por domicilio y en cómputo anual en la urbanización Residencial Camponecha.

Segundo. - Acuerdo de inicio del procedimiento y requerimiento de información.

Mediante acuerdo de 4 de diciembre de 2023, se inició el procedimiento de declaración de entorno especial del artículo 37 del Reglamento Postal, para determinar si concurren las condiciones establecidas en el apartado 4.b) de dicho artículo, para el reparto de los envíos ordinarios en la zona anteriormente mencionada. Dicho acuerdo se notificó a Correos, solicitándole que, de conocerla, facilitase información sobre los posibles representantes de los vecinos afectados.

Asimismo, se dirigió oficio de 4 de diciembre de 2023 al Ayuntamiento de Dueñas (Palencia) dándole traslado de la información aportada por Correos y solicitándole informe sobre su conformidad o disconformidad con esa información. Igualmente, se le solicitó que, de conocerla, facilitase información sobre otros posibles representantes de los vecinos afectados (administrador, presidente de comunidad, etc..) con objeto de poner en su conocimiento la tramitación del presente expediente.

Finalmente, al Ayuntamiento se le requirió la publicación en el tablón de edictos de la información correspondiente a las circunstancias aportadas al expediente,

al objeto de notificar a los posibles interesados en el procedimiento. La petición relativa a la publicación en el tablón de edictos fue reiterada al Ayuntamiento de Dueñas por esta Comisión mediante escrito de 1 de febrero de 2024.

Tercero. – Alegaciones e informe recibidos

Mediante escrito registrado en esta Comisión el 20 de diciembre de 2023, Correos reiteró las manifestaciones ya vertidas en escrito de 13 de octubre y volvió a indicar que no conoce asociación de vecinos ni comunidad de propietarios alguna.

Por su parte, el Ayuntamiento, mediante escrito registrado en esta Comisión el 12 de febrero de 2024, informó que, de acuerdo con la información obrante en sus sistemas informáticos, el anuncio estuvo publicado en el tablón de anuncios entre el 23 de enero y el 6 de febrero de 2024. Con fecha 20 de febrero de 2024 tuvo entrada reiteración de la certificación expedida por el Ayuntamiento de Dueñas.

Con entrada el 23 de febrero de 2024 en el registro de esta Comisión, el Ayuntamiento informó que, de acuerdo con la información de que dispone, existen en la actualidad 9 habitantes empadronados y la superficie del área de esa urbanización es de 87.094,89 m². Asimismo, informó que la ubicación de la zona se encuentra a unos 2,5 km. al sureste del casco urbano de Dueñas, al otro margen del río Pisuega y muy próximo al cauce. La zona está formada por 45 parcelas catastrales y una red de caminos para dar acceso a las parcelas, la mayoría de las cuales tienen un uso residencial de segunda vivienda o finca de recreo, existiendo unas 35 viviendas.

Asimismo, el Ayuntamiento informó que, en base a la Modificación Puntual nº 4 del Plan General de Ordenación Urbana de Dueñas, aprobada definitivamente por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Palencia en sesión celebrada el 21 de mayo de 2019, BOCyL nº 104 de 3 de junio de 2019, las parcelas de esa zona están calificadas como Suelo Rústico de Asentamiento Irregular.

Cuarto. - Trámite de audiencia y alegaciones recibidas.

Mediante escrito de 1 de febrero de 2024, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en adelante LPAC, se dio trámite de audiencia, con los datos disponibles sobre las condiciones existentes en "Residencial Camponecha" y su valoración, al objeto de que los interesados pudieran alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimaran pertinentes.

El trámite de audiencia fue notificado a Correos el 1 de febrero de 2024, habiendo accedido la sociedad al contenido de la notificación al día siguiente.

Asimismo, dada la imposibilidad de notificar personalmente a todos los interesados la apertura del trámite de audiencia previo a la resolución del procedimiento, por tener como destinatarios a una pluralidad indeterminada de personas, conforme a lo dispuesto en los artículos 45.1.a) y 82 de la LPAC, se notificó, mediante anuncio en el Boletín Oficial del Estado publicado el 17 de febrero de 2024, la apertura de un trámite de audiencia a los interesados por un plazo de diez días, para poder examinar el expediente y alegar y presentar los documentos y justificaciones pertinentes.

Mediante escrito recibido en esta Comisión el 6 de febrero de 2024, Correos respondió al trámite de audiencia remitiéndose a las manifestaciones realizadas con anterioridad, sin alegar nada adicional.

No se han recibido más alegaciones de ninguna otra persona o entidad.

A los anteriores antecedentes le son de aplicación los siguientes

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Habilitación Competencial.

La competencia de esta Comisión para adoptar esta resolución viene establecida en el artículo 8 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 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”*.

El artículo 9 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público dispone que *“[l]os órganos de las diferentes Administraciones públicas podrán delegar el ejercicio de las competencias que tengan atribuidas en otros órganos de la misma Administración, aun cuando no sean jerárquicamente dependientes, o de las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquéllas”*.

El número 3.3 del apartado Primero de la Resolución de 13 de junio de 2023 de la Comisión de los Mercados y la Competencia, sobre delegación de competencias (publicada en el BOE núm. 150, de 24 de junio de 2013), atribuye al Secretario del Consejo de la CNMC la competencia para resolver las *“declaraciones de entorno especial a los efectos de valoración de concurrencia de las condiciones del artículo 37.4. del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, aprobado por Real Decreto 1829/1999, de 13 de julio, así como las resoluciones que*

se dicten al amparo del apartado 7 del mismo artículo, todo ello de conformidad con lo previsto 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”.

Segundo. - Avocación de la competencia delegada.

A la vista del punto anterior, esta Comisión tiene habilitación competencial para resolver el procedimiento de referencia, y dicha competencia ha sido delegada en el Secretario del Consejo de la CNMC.

Conforme al artículo 10.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, el órgano delegante puede avocar para sí el conocimiento de un asunto, cuando las circunstancias lo hagan conveniente.

El artículo 10.2 dispone que, en todo caso, la avocación se realizará mediante acuerdo motivado que deberá ser notificado a los interesados en el procedimiento, si los hubiere, con anterioridad o simultáneamente a la resolución final que se dicte. Asimismo, establece que contra el acuerdo de avocación no cabrá recurso, aunque podrá impugnarse en el recurso que, en su caso, se interponga contra la resolución del procedimiento.

En el presente caso debe resolverse sobre la solicitud de declaración de entorno especial presentada por Correos y, particularmente, sobre si la calificación jurídica del suelo sobre el que se asienta “Residencial Camponecha”, rústico de asentamiento irregular, de acuerdo con lo información facilitada por el Ayuntamiento, tiene alguna incidencia en este procedimiento, cuyo objeto es determinar si en la citada Residencial concurren las circunstancias previstas en la normativa postal para su declaración como entorno especial.

Así pues, al concurrir en el presente caso dicha específica circunstancia de especial consideración, se hace aconsejable un conocimiento directo del mismo por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, por lo que, de conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, dicha Sala considera necesario avocar para sí su resolución.

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

El presente procedimiento tiene por objeto determinar si concurren las condiciones del artículo 37.4.b) del Reglamento Postal para establecer las condiciones de reparto de los envíos ordinarios en “Residencial Camponecha”, de Dueñas (Palencia).

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”*.

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 de la 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”*.

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”*.

El procedimiento de declaración o, en su caso, de revisión de entornos especiales es un procedimiento reglado que figura establecido en el artículo 37 del Reglamento Postal.

El mismo artículo 37 regula, en el apartado 4, los casos que tendrán la consideración de entornos especiales, ente los que se encuentra el supuesto de la letra b):

“b) En entornos de gran desarrollo de construcción y mínima densidad de población, entendiéndose por tales desarrollos de construcción horizontal, que sean viviendas individuales o agrupadas, naves industriales o cualquier otro tipo de edificación individualizada.

En estos entornos el reparto se realizará mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios cuando concurren, 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.”*

Tras las actuaciones realizadas y, de acuerdo con los datos disponibles, se concluye que las condiciones existentes son las siguientes:

“Residencial Camponecha” está situada al sur del núcleo de la población de Dueñas, a una distancia aproximada de 2,5 km. al sureste del casco urbano de Dueñas, al otro margen del río Pisuerga y muy próximo al cauce, según explica el Ayuntamiento, por lo que no puede considerarse como una prolongación de su casco urbano, realizándose el acceso a través de la carretera P-102.

En la web del Instituto Nacional de Estadística (INE), dentro del conjunto territorial del municipio de Dueñas, se encuentra diferenciada “Residencial Camponecha”, con el código de la unidad poblacional 34069000300 ZONA RESIDENCIAL CAMPONECHA.

Según informa el Ayuntamiento, en base a la Modificación Puntual nº 4 del PGOU de Dueñas aprobada en 2019, las parcelas de esa zona, denominándola urbanización “Zona Residencial Camponecha”, están calificadas como Suelo Rústico de Asentamiento Irregular, formadas por viviendas unifamiliares con parcela propia. Los viales no se encuentran señalizados, y las viviendas carecen de número oficial de policía, disponiendo únicamente algunas de ellas de la numeración de la finca, lo que llega a impedir que se pueda localizar de manera inequívoca el lugar de entrega de la correspondencia.

Sin que ello determine una clasificación de los terrenos de “Residencial Camponecha” como suelo urbano consolidado o suelo urbanizable ni, por tanto, un cambio de régimen de derechos y deberes que fueran actualmente aplicables, lo cual excedería en todo caso de las competencias que tiene atribuidas esta Comisión, y a los exclusivos efectos del presente procedimiento, cuyo objeto es ajeno a las cuestiones de legalidad urbanística del suelo sobre el que asienta la urbanización, se estima que, en el presente caso, se ha obtenido información relativa al cómputo de superficie en los términos que prevé el artículo 37.4.b), 1 y 2 del Reglamento Postal. En efecto, con independencia de su definición catastral, se entiende que en el presente caso procede aplicar la superficie remitida por el Ayuntamiento, por cuanto la misma se refiere de forma indubitada a una concreta superficie de la zona afectada en la valoración de la existencia o inexistencia de entorno especial y, además, la propia calificación señalada por el Ayuntamiento refiere la existencia de un circunscrito asentamiento poblacional con concretas edificaciones y habitantes empadronados dentro del mismo.

Según Correos, en aquellas viviendas en las cuales consta algún número que facilite su identificación y que tengan instalado un buzón individual, el reparto de los envíos ordinarios se está efectuando a domicilio.

En el resto de residencias cuyas circunstancias impiden que se pueda practicar la entrega a domicilio, los envíos se ponen a disposición de los destinatarios en la oficina postal de referencia (Oficina de Dueñas).

En lo que atañe a los productos registrados y, a pesar de las referidas eventualidades que existen en el entorno, se intenta siempre su entrega en los domicilios de los destinatarios.

Para determinar la existencia de un entorno especial, a los exclusivos efectos de lo previsto en la mencionada normativa, se dispone de los siguientes datos:

Información sobre habitantes, superficie y viviendas o locales, facilitada por el Ayuntamiento a Correos, mediante informe de 1 de agosto de 2023, y que aportó Correos a esta Comisión con su solicitud inicial:

- 7 habitantes censados o empadronados.
- 9,24 hectáreas de superficie.
- 25 viviendas o locales.

Información sobre habitantes, superficie y viviendas o locales, facilitada por el Ayuntamiento a esta Comisión el 23 de febrero de 2024:

- 9 habitantes censados o empadronados.
- 8,71 hectáreas de superficie.
- 35 viviendas.

Información sobre envíos, facilitada por Correos:

- 2 envíos de media semanal de correspondencia ordinaria dirigidos a todos los vecinos (Fuente: recuento realizado por Correos en el periodo comprendido entre el 1 y el 14 de junio de 2023).
- Índice de estacionalidad que corresponde a dicho periodo en el año 2022: 97,44.

Utilizando los datos facilitados por el Ayuntamiento a esta Comisión, que son los más recientes, las condiciones existentes serían las siguientes:

- Número de habitantes censados por hectárea: $9/8,71=1,03$, **inferior a 25 por hectárea.**
- Número de viviendas o locales por hectárea: $35/8,71=4,02$, **inferior a 10 por hectárea.**

- Volumen de envíos ordinarios de media semanal por domicilio y en cómputo anual: $2/35 \cdot 100/97,44 = 0,06$ envíos, inferior a 5 envíos.

En consecuencia, la conclusión que se extrae es la de que en “Residencial Camponecha” concurren las tres condiciones establecidas en el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal, relativas a número de habitantes censados por hectárea, número de viviendas o locales por hectárea y volumen de envíos ordinarios de media semanal por domicilio y en cómputo anual, por lo que procede considerarla como un entorno especial en el que la entrega de los envíos ordinarios debe realizarse mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios.

Como se ha expuesto previamente, la normativa postal prevé la posibilidad de establecer excepciones al reparto de los envíos ordinarios en los casilleros domiciliarios, si bien la entrega de los envíos ordinarios en estos casilleros concentrados pluridomiciliarios no supone menoscabo alguno de la prestación del servicio postal universal, cuya calidad ha de mantenerse (se realizará el reparto todos los días laborables y, al menos, cinco días a la semana), y sin afectación, por otra parte, a la entrega de los envíos registrados, que ha de continuar realizándose a domicilio.

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 o pérdida de calidad en la prestación de los servicios postales, ya que se adopta de conformidad con lo establecido en la normativa postal, con idéntico criterio al que aplica esta Comisión en los casos de otras zonas o entornos donde concurren las mismas condiciones del artículo 37.4.b) del Reglamento Postal.

Por otro lado, si como se ha puesto de manifiesto en la tramitación del expediente, los viales no estuvieran debidamente señalizados y las viviendas no tuvieran asignado el correspondiente número de policía, se recuerda al Ayuntamiento de Dueñas que debería proceder a subsanar estas circunstancias.

Sobre 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”.*

Vistos los anteriores antecedentes y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC

RESUELVE

1º.- Declarar que en “Residencial Camponecha”, del término municipal de Dueñas (Palencia), se cumplen las tres condiciones establecidas en el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal para ser considerada entorno especial y, en consecuencia, la entrega de los envíos postales ordinarios debe efectuarse mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios.

2º.- En todo caso, la entrega 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.

3º.- La presente resolución queda condicionada a la subsistencia de las actuales circunstancias. Si estas cambiasen, los interesados podrán dirigirse a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para que, en su caso, ésta determine el sistema de reparto de la correspondencia ordinaria en “Residencial Camponecha”.

Comuníquese esta resolución a la Dirección de Transportes y del Sector Postal, y al Ayuntamiento de Dueñas (Palencia) a efectos meramente informativos.

Asimismo, notifíquese al interesado, la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A, S.M.E.

La presente resolución pone fin a la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrida, no obstante, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.