

RESOLUCIÓN SOBRE DECLARACIÓN DE ENTORNO ESPECIAL A LOS EFECTOS DE LA ENTREGA DE LOS ENVÍOS POSTALES ORDINARIOS EN LA URBANIZACIÓN CARAQUIZ DE UCEDA (GUADALAJARA).

Expediente STP/DTSP/038/20

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 25 de febrero de 2021.

Visto el expediente de declaración de entorno especial a los efectos de la entrega de los envíos postales ordinarios en la urbanización Caraquiz de Uceda (Guadalajara), 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 Caraquiz de Uceda (Guadalajara).

Con fecha de 19 de noviembre de 2020 ha tenido entrada en la CNMC escrito de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A., en adelante 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, la urbanización Caraquiz del término municipal de Uceda (Guadalajara), 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 Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, (según la redacción dada por el Real Decreto 503/2007, de 20 de abril), en adelante Reglamento Postal.

Correos, por entender que puede tratarse de un entorno especial, había solicitado previamente al Ayuntamiento la información precisa para valorar las condiciones establecidas en el citado artículo 37.4.b) del Reglamento Postal. El Ayuntamiento en respuesta de 12 de junio de 2020 informó del número de habitantes, viviendas y hectáreas de superficie.

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: Escrito de 12 de junio de 2020 del Ayuntamiento de Uceda en el que facilita información sobre la totalidad de la urbanización Caraquiz.
- Anexo II: Recuento de los envíos destinados a los vecinos de la urbanización durante el período comprendido entre los días 15 y 26 de junio de 2020.
- Anexo III: Certificación de Correos de la condición establecida en el artículo 37.4.b).3 del Reglamento Postal, sobre el volumen de envíos ordinarios.

SEGUNDO.- Acuerdo de inicio de procedimiento y comunicación a las partes. Informes recibidos.

Mediante acuerdo de 22 de diciembre de 2020 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 urbanización anteriormente mencionada.

Dicho acuerdo ha sido notificado a Correos y al Ayuntamiento de Uceda. En los escritos remitidos se les pedía a todas las partes que, de conocerla, se facilitara información sobre otros posibles representantes de los vecinos afectados (administrador, presidente de la comunidad, etc.), con objeto de informarles de la tramitación del presente expediente. Igualmente, se les informaba del plazo de diez días de que disponían para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimaran pertinentes.

Al Ayuntamiento se le pedía igualmente, la publicación en el tablón de edictos, de la información correspondiente a las circunstancias alegadas por Correos, al objeto de notificar a los posibles interesados en el procedimiento.

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

El Ayuntamiento de Uceda en informe que ha tenido entrada el 13 de enero de 2021 ha indicado lo siguiente:

“1.- Respecto a la "superficie urbana" de la Urbanización Caraquiz, no es correcta la superficie indicada, cifrándose la misma en 169 has., superficie a la que se extienden las ZONAS RESIDENCIALES DE LAS CUATRO FASES que componen la Urbanización, tal como se desprende de sus planes parciales correspondientes, adjuntando planimetría sistema SIGPAC anexa al presente. Toda la Urbanización es núcleo urbano consolidado, correspondiendo el mantenimiento de todos sus servicios, por municipalización, al Ayuntamiento de Uceda, toda vez que se han liquidado y disuelto sus Entidades Urbanísticas de Conservación. A todos los efectos, la Urbanización no es tal sino se ha de considerar un barrio del casco urbano tradicional del Municipio.

En cuanto al número de viviendas, la cifra dada de 2.800 se puede considerar como correcta, mientras que la población de derecho (censo padrón de habitantes) a la fecha presente es de 2078 habitantes en el referido núcleo.

También es de reseñar la población de hecho del indicado núcleo la cual se puede cifrar en 7.000 personas como población flotante.

2.- Los datos dados por Correos en relación a los señalados en el apartado 1 de este escrito, pueden señalarse como equivalentes, salvo en lo que respecta a la extensión urbana del núcleo de referencia, 350 Has indicadas por Correos aunque se base en fuente de este Ayuntamiento, frente a 169 Has señaladas en el presente escrito, no son equivalentes sino muy distintas.

Al entender de este Ayuntamiento, lo que pretende Correos con el expediente de su razón, es la declaración como "Entorno Especial" a Caraquiz, y en su relación, por aplicación del artículo 37 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba la prestación de los servicios postales en relación con la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales, continuar prestando el servicio postal mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios, cuando lo pretendido por este Ayuntamiento en las distintas reuniones que se han tenido con Correos, es eliminar precisamente ese tipo de reparto pasando a la prestación del servicio postal universal puerta a puerta al domicilio de cada uno de los inmuebles existentes en el referido núcleo de Caraquiz. Siendo la pretensión de esta prestación, la eliminación del problema existente de rotura de buzones y sustracción del correo depositado, de conocimiento de Correos, con el consiguiente perjuicio para los interesados, pues no se puede disponer de vigilancia de 24 horas en las dos ubicaciones de casilleros existentes en Caraquiz.

Mediante el presente este Ayuntamiento no está de acuerdo con que se considere Caraquiz como un entorno especial de reparto a través de buzones v casilleros pluridomiciliarios pues no se dan dos de las condiciones para su establecimiento, señaladas al efecto por el apartado 4b) del artículo 37 antes indicado, pues:

- a) *El número de viviendas existentes en Caraquiz, es superior a 10 por Ha.*
- b) *El volumen de envíos ordinarios ha de ser superior a 5 envíos ordinarios de media por domicilio, en cómputo anual. El dato dado por Correos ha de ser erróneo, pues de no ser así no existirían periodos de retraso en la entrega de correspondencia superiores a un mes por acumulación de reparto de correspondencia de facturación de servicios (electricidad, teléfono, agua, bancos. recaudación municipal, etc.), correspondiendo además el dato a un periodo afectado por COVID del mes de junio de 2020, el cual no ha de ser significativo.”*

Correos en informe de 13 de enero de 2021 ha reiterado las manifestaciones vertidas en el anterior escrito de 19 de noviembre de 2020, en cuanto a que se desconoce la existencia de cualquier representación vecinal en la urbanización Caraquiz, salvo la que compete al Ayuntamiento como máximo órgano responsable de la gestión municipal.

Con fecha de 20 de enero de 2021 ha tenido entrada escrito del Ayuntamiento de Uceda, en la que se indica que la exposición en el tablón de edictos del Ayuntamiento ha tenido lugar durante el período comprendido entre el 23 de diciembre de 2020 y el 13 de enero de 2021.

Tercero.- Trámite de audiencia y alegaciones formuladas por Correos.

Con fecha de 26 de enero de 2021, 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, se dio trámite de audiencia a Correos remitiendo escrito con los datos disponibles sobre las condiciones existentes en la urbanización y su valoración, para que pudiera alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimara pertinentes.

Asimismo, dada la imposibilidad de notificar personalmente a 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 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se notificó, mediante anuncio en el Boletín Oficial del Estado, publicado el 30 de enero de 2021, 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 que estimasen pertinentes.

Correos en escrito que ha tenido entrada el 11 de febrero de 2021, ha formulado las siguientes alegaciones al trámite de audiencia:

“1. Como cuestión previa, procede reiterar las manifestaciones e información vertida en la solicitud inicial de esta Sociedad, de fecha 19 de noviembre de 2020, 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, la referida urbanización Caraquiz.

Incidir especialmente en lo relativo a la medición de la superficie de dicho entorno, cuyo dato había sido aportado por el propio Ayuntamiento mediante escrito de fecha 12 de junio de 2020 (350 hectáreas) y que sin embargo posteriormente modificó sustancialmente en el informe remitido a esa CNMC de 13 de enero de 2021 (169 hectáreas).

2. El citado Ayuntamiento alude a que el volumen de envíos ordinarios certificado por esta Sociedad ha de ser erróneo, pues de no ser así no existirían períodos de retraso en la entrega de correspondencia superiores a un mes, correspondiendo además el dato a un período afectado por COVID del mes de junio de 2020, el cual no ha de ser significativo.

En lo que respecta a las supuestas demoras indicar que, responsables del servicio de distribución en la zona informan que, el reparto se efectúa con total regularidad, tanto de envíos ordinarios como certificados, y por ende dentro de los plazos de calidad establecidos en el artículo 45 del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, aprobado mediante Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre (Reglamento Postal).

En cuanto a que, el recuento de los envíos efectuado por Correos durante el período comprendido entre el 15 y 26 de junio de 2020 no resulta significativo, por estar afectado por la situación epidemiológica imperante, en primer lugar, ha de señalarse que el reparto de correspondencia en ningún momento quedó suspendido al ser declarado servicio esencial.

Adicionalmente, procede traer a colación que el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorrogó el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, levantó desde el 1 de junio la suspensión de los plazos procesales, administrativos y de prescripción y caducidad decretada por el mencionado RD 463/2020. Es por ello que en las fechas en que esta Sociedad llevó a cabo el mencionado conteo de envíos dirigidos a la urbanización, se trata de un período especialmente intenso en la remisión de correspondencia por parte de las Administraciones al haberse reanudado dicha actividad procedimental.

Por otra parte, cabe asimismo señalar que, como es habitual, al muestreo de envíos postales ordinarios distribuidos se le aplicó la fórmula correctora del

Índice de Estacionalidad Mensual, que permite extrapolar ese dato de manera fiable a nivel anual.

3. En lo que atañe al deterioro de algunos casilleros, referir que su mantenimiento no corresponde a este operador, por lo que en caso de que no reúnan las características necesarias que garanticen la propiedad, el secreto y la inviolabilidad de los envíos postales, se deja una comunicación a los destinatarios avisando de esa circunstancia, y de que tienen a su disposición los mismos en la oficina de referencia; todo ello de conformidad con las previsiones contenidas en el artículo 37.3 del Reglamento Postal.”

Finaliza el escrito Correos solicitando que se tengan por realizadas las manifestaciones que se contienen en el mismo y por cumplimentado el trámite de audiencia.

Hasta el momento presente no se han recibido otras alegaciones ni aportado nueva documentación al 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”*.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 21.2 de la LCNMC, la Sala de Supervisión Regulatoria es la competente para conocer y resolver este 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 Caraquiz de Uceda.

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 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”*, 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.

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

La urbanización Caraquiz está situada al sur del núcleo de la localidad de Uceda, a una distancia de 10 kilómetros, por lo que no puede considerarse como una prolongación de su casco urbano, realizándose el acceso a la misma a través de un vial que parte de la carretera GU-202.

En la web del Instituto Nacional de Estadística del año 2019, dentro del conjunto territorial del municipio de Uceda, se encuentra diferenciada la unidad de población de Caraquiz con el código 19293000100 CARAQUIZ.

La urbanización se asienta sobre suelo declarado catastralmente como urbano y residencial, formado por viviendas unifamiliares con parcela propia. La mayoría de las viviendas disponen de numeración, y los viales se encuentran señalizados.

En la actualidad, la entrega de la correspondencia ordinaria se realiza a través de buzones concentrados pluridomiciliarios. En reunión mantenida con representantes municipales del Ayuntamiento de Uceda manifestaron que, desde la construcción de la primera fase de la urbanización en el año 1990, -se han desarrollado 4 ciclos-, se vienen instalando voluntariamente casilleros concentrados, a fin de que se pudiera prestar un servicio de reparto con normalidad.

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

- Información facilitada:
 - 169 hectáreas de extensión (Fuente: Ayuntamiento).
 - 2800 viviendas construidas (Fuente: Correos y confirmado por Ayuntamiento).
 - 2078 habitantes censados o empadronados (Fuente: Ayuntamiento).
 - 2069 envíos dirigidos a todos los vecinos (Fuente: recuento realizado por Correos en el periodo comprendido entre el 15 al 26 de junio de 2020).
 - índice de estacionalidad (94,21) que corresponde a dicho período del año en el año 2019.

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

- Número de habitantes censados por hectárea: **$2078/169= 12,30$, inferior a 25 por hectárea.**
- Número de viviendas o locales por hectárea: $2800/169= 16,57$, superior a 10 por hectárea.
- Volumen de envíos ordinarios de media por domicilio y en cómputo anual: **$2069/2800*100/94,21= 0,78$, inferior a 5 envíos.**

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

Sobre las alegaciones realizadas por el Ayuntamiento y Correos a lo largo de la tramitación del expediente, hay que decir que los criterios para la determinación de una urbanización como entorno especial son los que aparecen establecidos en el mencionado artículo 37.4.b) del Reglamento Postal que son los que se han aplicado al supuesto actual.

El Ayuntamiento de Uceda, que es el competente para informar sobre la población empadronada, superficie urbana y número de viviendas y locales ha facilitado datos más actuales que los que aportó en su momento a Correos y son los que se han tenido en cuenta para determinar el cumplimiento de las dos primeras condiciones establecidas a fin de establecer si se puede considerar la urbanización como un entorno especial. Correos, por su parte, ha informado del cumplimiento de la tercera de las condiciones y a la muestra de los envíos obtenidos se le aplica el índice corrector de estacionalidad, que permite hacer una estimación de ese dato en el período anual, con independencia del momento en que se haya obtenido la información base.

La urbanización Caraquiz, con independencia de su extensión, es un espacio que está alejado del núcleo urbano de Uceda, como se ha indicado desde el comienzo de este procedimiento, que figura también diferenciado como unidad poblacional independiente por el Instituto Nacional de Estadística, por lo que al conformarse con las características que aparecen definidas en la letra b) del artículo 37.4 del Reglamento Postal, procede entrar a determinar su posible consideración como entorno especial. De este modo, la entrega de los envíos postales ordinarios puede hacerse en baterías de buzones concentrados pluridomiciliarios y que, en el caso presente, ya se habrían ido instalando a medida que se iban construyendo las distintas fases de la urbanización, por lo que la declaración actual lo que hace es dar mayor certeza y dotar de seguridad jurídica a una situación que viene produciéndose *de facto* desde hace tiempo.

Asimismo, procede recordar que la declaración de entorno especial no es un hecho permanente o irreversible, sino que es una determinación temporal que,

conforme se indica en la propia Resolución, queda condicionada a la subsistencia de las actuales circunstancias. Si estas cambiasen, cualquiera de las partes puede dirigirse a esta Comisión para que, en su caso, se determine, nuevamente, el sistema de reparto de correspondencia ordinaria que proceda.

Por último, 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”*. Como complemento relacionado con los buzones y respondiendo a la petición del Ayuntamiento sobre ello, hay que agregar que la conservación de esta infraestructura es una competencia de los vecinos, de manera directa o a través de sus comunidades de vecinos u organismos gestores, que son los que deben encargarse de esa labor.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria

RESUELVE

1º.- Declarar que en la urbanización Caraquiz de Uceda (Guadalajara) se cumplen dos de 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, podrá dirigirse a la CNMC 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.