

RESOLUCIÓN SOBRE DECLARACIÓN DE ENTORNO ESPECIAL A LOS EFECTOS DE LA ENTREGA DE LOS ENVÍOS POSTALES ORDINARIOS EN LA URBANIZACIÓN VALDENAYA DEL TÉRMINO MUNICIPAL DE TRILLO (GUADALAJARA).

Expediente STP/DTSP/002/21

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

Dña. Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 27 de mayo de 2021

Visto el expediente de declaración de entorno especial a los efectos de la entrega de los envíos postales ordinarios en la urbanización Valdenaya de la localidad de Trillo (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 Valdenaya de Trillo (Guadalajara).

Con fecha de 20 de enero de 2021 tuvo 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 Valdenaya perteneciente a la localidad de Trillo (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, en adelante Reglamento Postal.

En el escrito de solicitud se indicaba que con fecha 25 de agosto de 2020, el Abogado de la Entidad urbanística de Conservación Valdenaya, había presentado solicitud de servicio de reparto a domicilio, para los inmuebles situados en la entidad Valdenaya.

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 de Trillo, en respuesta de 1 de septiembre de 2020 asignaba a la urbanización Valdenaya 1.254.799 m² de superficie, 136 viviendas y 70 habitantes empadronados.

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 del Abogado de la Entidad Urbanística de Conservación de Valdenaya en el que solicita el reparto a domicilio en toda la urbanización.
- Anexo II: Escrito de respuesta del Ayuntamiento de Trillo en el que informa del número de viviendas, personas empadronadas y superficie.
- 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 17 de febrero de 2021 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, al Ayuntamiento de Trillo y al Abogado de la entidad urbanística de conservación de Valdenaya, de cuya existencia había informado Correos. En los escritos remitidos se les pedía a todas las partes que, de conocerla, nos facilitaran información sobre otros posibles representantes de los vecinos afectados (administrador, presidente de la comunidad, etc.), con objeto de poner en su conocimiento la tramitación del presente expediente. Igualmente, se les informaba del plazo de diez días 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.

El Ayuntamiento de Trillo en escrito que ha tenido entrada el 2 de marzo de 2021 ha indicado lo siguiente:

“1.- Ratificar los datos de superficie, viviendas y población aportados a Correos que Ud. reproduce en su escrito: Sup. suelo urbano 1.254.799 m², licencias de vivienda concedidas 136, empadronados 70 (a 1/set/2020).

2.- Referente a la información que aporta Correos no se puede prestar conformidad ni disconformidad por cuanto son datos internos suyos de los que carece este Ayuntamiento. Únicamente hacerlo con la distancia entre el núcleo de Trillo y la Urbanización, que es de unos 11 Km. La urbanización Valdenaya no es una prolongación del núcleo de Trillo, sino uno independiente.

3.- La Entidad Urbanística de Conservación Valdenaya es la responsable de mantener y conservar la urbanización...” y ha facilitado los datos de contacto de sus gestores, tanto de la Presidencia como de la Administración.

La entidad urbanística de conservación de Valdenaya en escrito que ha tenido entrada el 9 de marzo de 2021 ha formulado las siguientes alegaciones:

“...A pesar de lo anterior y tras comprobar la información facilitada por la oficina de correos de la zona, así como por parte del Ayuntamiento, en los términos reflejados en el documento objeto de las presentes alegaciones, entendemos que deben tenerse en cuenta otros aspectos, pues con los mismos no procedería hacer la calificación pretendida por la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos S.A.

Así, dicho lo anterior, nos encontramos ante una urbanización en la cual, a pesar de aparecer censadas 70 personas, nos encontramos ante un tipo de núcleo urbanístico con gran afluencia de personas a las viviendas que tienen como segunda residencia, por lo que a pesar de no aparecer como empadronados, lo cierto es que gran parte del año la pasan en la urbanización de forma habitual. En vista de ello, entiende este Letrado que para tomar cualquier decisión se debe estar a la realidad del Núcleo de población, y sin lugar a dudas, dicha realidad no se puede medir por el número de personas empadronadas y si más por el número de personas que residen y aprovechan la Entidad de forma habitual, que sin lugar a duda duplica el número de personas empadronadas.

Del mismo modo, nos encontramos ante un núcleo urbano, perfectamente identificado con calles y numeración de estas, por lo que entendemos que en todo caso es posible continuar haciendo el servicio postal en los términos que se

hace en cualquier núcleo urbano de las cercanías, como puede ser en el mismo Trillo.

Desde que se creó la Entidad Urbanística, el servicio postal se viene haciendo con normalidad, por lo que a pesar de que numerosos paquetes o cartas pueden ser recogidos por operarios de la Entidad, lo cierto es que los trabajadores del Servicio Postal hacen el reparto en los buzones que los propietarios tienen ubicados en la entrada de sus parcelas o domicilios y con la ayuda de los operarios de la Entidad.

Respecto a la extensión reflejada, se debe tener en cuenta que gran parte de la misma son terrenos rústicos en los que no se puede construir. Así, entendemos que las hectáreas expuestas se deberían concretar a la zona poblada de la Entidad, la cual está compuesta por calles numeradas cuya extensión del lugar donde se efectúa el servicio postal es muy menor a la información general ofrecida por el Ayuntamiento.

El servicio postal, se efectúa solamente respecto a las parcelas construidas, siendo que estas se encuentran ubicadas en el núcleo de viviendas de la Entidad con una extensión mínima e identificadas perfectamente y con buzón cada una de ellas.

Tercero,- De lo expuesto entiende el Letrado que suscribe y que actúa en representación de la Entidad en el presente proceso, que visto los antecedentes del servicio postal que se ha venido manteniendo desde el inicio de la existencia del núcleo poblacional, el mismo se debe seguir efectuando de la misma manera que se ha venido realizando, y por ello dicho servicio postal debe hacerse de forma ordinaria, depositando el correo en los buzones que cada propietario tiene obligación de tener en la entrada de su domicilio, a fin de garantizar el reparto y así asegurar el correo postal.

En el supuesto que se procediese a calificar la Entidad como "Entorno Especial", entendemos que se crea un grave perjuicio a la Entidad y los ciudadanos que residen y hacen uso de la misma, pues de esa manera no se asegura el servicio efectivo con motivo del vandalismo que pudiese, existir sobre los buzones concentrados, además de que no está asegurada la eficacia de las entregas, por no disponer cada propietario o usuario del servicio postal de la visualización del lugar de depósito, tal y como ocurre en la actualidad, en la que cada usuario del servicio tiene el buzón en la entrada de su domicilio, que hace más fácil el control y aseguramiento de la recepción postal."

Finaliza el escrito solicitando que el servicio postal se siga realizando de forma común en las viviendas, tal y como se ha venido haciendo desde que existe la Entidad.

Correos, en escrito de 11 de marzo de 2021 en contestación al acuerdo de inicio, ha reiterado las manifestaciones vertidas en el anterior escrito de 12 de enero de 2021, informando que la petición de distribución a domicilio fue remitida por el Abogado de la Entidad urbanística de Conservación Valdenaya y que desconocía la existencia de cualquier representación vecinal en la urbanización, salvo la que compete al Ayuntamiento como órgano responsable de la gestión municipal.

Con fecha de 18 de marzo de 2021 tuvo entrada el escrito del Ayuntamiento de Trillo en el que se indica que el anuncio dirigido a los vecinos de la urbanización Valdenaya ha estado publicado durante 14 días, y dejó de estarlo el 04/03/2021.

Tercero.- Trámite de audiencia y alegaciones recibidas.

Con fecha de 25 de marzo 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 (LPAC), se dio trámite de audiencia a Correos, al Abogado de la Entidad Urbanística de Conservación, a la Presidenta de la Urbanización y al Administrador de la Urbanización, el primero de ellos identificado desde un principio y los otros dos una vez iniciado el expediente. A todos ellos se les remitió el escrito con los datos disponibles sobre las condiciones existentes en la urbanización y su valoración, con el objeto de pudieran alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimaran 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 LPAC, se notificó, mediante anuncio en el Boletín Oficial del Estado, publicado el 30 de marzo 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 de abril ha reiterado las manifestaciones e información vertida en la solicitud del pasado 20 de enero, para que se determinen las condiciones específicas de entrega de los envíos postales ordinarios y se califique, en su caso, como entorno especial, la urbanización Valdenaya.

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

A los anteriores Antecedentes les 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 Valdenaya del término municipal de Trillo (Guadalajara).

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 Valdenaya está situada al sudeste del núcleo de la población de Trillo, a unos 11 kilómetros, por lo que no puede considerarse como una prolongación de su casco urbano, realizándose el acceso a la misma a través de la carretera CM-2115.

En la web del Instituto Nacional de Estadística (INE) del año 2019, dentro del conjunto territorial del municipio de Trillo, se encuentra diferenciado la unidad de población de Valdenaya con el código 19291000800 VALDENAYA.

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

Actualmente, los envíos ordinarios se depositan en un buzón comunitario, encargándose posteriormente el conserje de la urbanización de efectuar su entrega a los vecinos. Los productos registrados se entregan a domicilio.

Según refiere el empleado de Correos que atiende habitualmente el complejo, este sistema de entrega de los envíos, que ha de entenderse acorde con las previsiones contenidas en el último párrafo del artículo 38 del Reglamento Postal, se viene manteniendo con la conformidad de los residentes, al menos, desde que comenzó a prestar servicio en la zona hace 21 años; aunque, dado el tiempo transcurrido, no se tiene constancia de que esté documentada esa forma de reparto.

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 por el Ayuntamiento:

- 70 habitantes censados o empadronados (Fuente: Ayuntamiento).
- 125,48 hectáreas de superficie (Fuente: Ayuntamiento).
- 136 licencias de obra mayor para vivienda (Fuente: Ayuntamiento).

Información facilitada por Correos:

- 61 envíos dirigidos a todos los vecinos (Fuente: recuento realizado por Correos en el periodo comprendido entre el 1 al 14 de septiembre de 2020).
- índice de estacionalidad (88,85) 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: **$70/125,48= 0,56$, inferior a 25 por hectárea.**
- Número de viviendas o locales por hectárea: **$136/125,48= 1,08$, inferior a 10 por hectárea.**
- Volumen de envíos ordinarios de media por domicilio y en cómputo anual: **$61/136*100/88,85= 0,50$, inferior a 5 envíos.**

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

Sobre las alegaciones realizadas 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 Trillo, que es el competente para informar sobre la población empadronada, superficie urbana y número de viviendas y locales es el que ha facilitado los datos sobre dichas circunstancias, que han sido ratificados en escrito entrado el 2 de marzo de 2021, y son los que se han tenido en cuenta para determinar el cumplimiento de las dos primeras condiciones establecidas para determinar si se puede considerar la urbanización como un entorno especial. Correos, por su parte, ha informado del cumplimiento de la tercera de las condiciones, explicando que 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 Valdenaya es un espacio que está alejado del núcleo urbano de Trillo, como se ha indicado desde el comienzo de este procedimiento y confirmado por el propio Ayuntamiento, 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, y a la vista de cuanto antecede, la entrega de los envíos postales ordinarios puede hacerse en baterías de buzones concentrados pluridomiciliarios.

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 de todo lo anterior y relacionado con el hecho de la instalación de los buzones 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, así como el establecimiento de otros modos de puesta de los envíos postales ordinarios a disposición de los destinatarios, por parte de la propia comunidad, como parece ser el modo que viene siendo habitual hasta el momento, según lo indicado por Correos en su informe inicial.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria

RESUELVE

1º.- Declarar que en la urbanización Valdenaya de Trillo (Guadalajara) 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, 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.