

RESOLUCIÓN SOBRE EL CONTROL DE LAS CONDICIONES DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO POSTAL UNIVERSAL DEL EJERCICIO 2021

(STP/DTSP/049/21)

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. María Ortíz Aguilar

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 28 de marzo de 2023

De acuerdo con la función establecida en el artículo 8.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la Sala de la Supervisión Regulatoria, emite la siguiente Resolución

TABLA DE CONTENIDO

I. ANTECEDENTES.....	3
II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.....	4
Primero. Habilitación competencial	4
Segundo. Marco legal del control de las condiciones de prestación del SPU	5
III. REVISIÓN DE LAS CONDICIONES DE PRESTACIÓN del SPU DEL EJERCICIO 2021	8
III.1. CONDICIONES GENERALES	8
III.2. ATENCIÓN AL CLIENTE.....	20
III.3. DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA	30
III.4. SEGURIDAD DE LOS ENVÍOS.....	50
IV. RESUMEN DE LOS ASPECTOS DETECTADOS EN LA AUDITORÍA	53
V. CONCLUSIONES DE LA CNMC SOBRE EL CUMPLIMIENTO POR CORREOS DE LOS OBJETIVOS DE LAS CONDICIONES DE PRESTACIÓN del SPU EN EL EJERCICIO 2021	56
RESUELVE	59

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Número de Quejas y Reclamaciones 2021 SPU	11
Tabla 2. Número de envíos admitidos en 2021 SPU presentado por Correos en su escrito de 17 de octubre de 2022	12
Tabla 3. Indicador Número de Quejas y Reclamaciones 2021	13
Tabla 4. Indicador Número de Quejas y Reclamaciones 2021 propuesto por el auditor	13
Tabla 5. Resultado indicador Plazo de Respuesta a Quejas y Reclamaciones 2021	28
Tabla 6. Cálculo indicador reclamaciones contestadas en plazo 2021 incluyendo reclamaciones de servicio	29
Tabla 7. Resumen resultados globales plazos de entrega carta ordinaria 2021	32
Tabla 8. Resultado plazos de entrega paquete azul 2021	37
Tabla 9. Resultado plazos de entrega carta certificada nacional 2021	39
Tabla 10: Resultados IPC flujos entre países correo con origen en España 2021	49
Tabla 11. Resultados Indicador Seguridad de los Envíos 2021	51
Tabla 12. Resumen de los aspectos a corregir (metodología y resultados).....	54
Tabla 13. Resumen resultados 2021 y desviación sobre los objetivos	58

I. ANTECEDENTES

Primero. - Esta Resolución tiene por objeto el control del cumplimiento por parte de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. (en adelante Correos), de las condiciones de prestación del Servicio Postal Universal (SPU) legalmente establecidas, y la determinación, en su caso, de la desviación en el cumplimiento de los objetivos de calidad en el ejercicio 2021.

Segundo. - El 29 de abril de 2022 Correos presentó en el Registro telemático de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) la documentación relativa a las condiciones de prestación del SPU del ejercicio 2021, en contestación al requerimiento de información de la Dirección de Transportes y del Sector Postal, de 28 de marzo de 2022.

Con ello, el operador daba cumplimiento a la previsión contenida en el apartado 10 de la Resolución de 15 de junio de 2021 de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de ministros, de 1 de junio de 2021, por el que se aprueba el Plan de Prestación del Servicio Postal Universal (PPSPU) que señala:

«El operador deberá facilitar, dentro del primer cuatrimestre de cada año, a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia los estudios realizados, la descripción de la metodología utilizada y los resultados obtenidos sobre cada uno de los indicadores de calidad mencionados anteriormente.»

Tercero. - Tras la revisión de la documentación aportada por Correos, la Dirección de Transportes y del Sector Postal realizó diversos requerimientos de información adicional y solicitud de aclaraciones al operador con fechas:

- 27 de mayo de 2022, contestado mediante escrito presentado el 28 de junio de 2022.
- 6 de julio de 2022, contestado mediante escrito presentado el 18 de julio de 2022.
- 23 de septiembre de 2022, contestado mediante escrito presentado el 17 de octubre de 2022.

Cuarto. - El apartado 10 del PPSPU establece que *«la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia validará, mediante los mecanismos de auditoría y control que considere oportunos, la documentación suministrada y los resultados obtenidos por el operador, pudiendo solicitar, de forma motivada y proporcional, cualquier información complementaria que considere oportuna durante este procedimiento de control.»*

De acuerdo con esta previsión, la CNMC contrató los servicios de auditoría de la empresa ERNST & YOUNG, S.L. que llevó a cabo la revisión de la metodología empleada por Correos para la medición de los plazos de entrega de los

productos SPU, y de la empresa Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España, S.A., S.M.E., M.P., Isdefe, que auditó lo relativo al resto de condiciones de prestación establecidas en el apartado 10 del PPSPU.

De los informes de auditoría se dio traslado a Correos, mediante escritos de 3 de agosto de 2022 y de 17 de enero de 2023 para que formulara las alegaciones que estimara oportunas. El operador formuló alegaciones al informe emitido por Isdefe mediante escrito de 7 de febrero de 2023.

Quinto. - Con fecha 8 de febrero de 2023, la Directora de Transportes y del Sector Postal (DTSP) acordó el inicio del procedimiento de control de las condiciones de prestación del SPU del ejercicio 2021 y dio trámite de audiencia a Correos.

El operador presentó escrito de alegaciones el 22 de febrero de 2023, en el que reproducía los motivos aducidos en su escrito de 7 de febrero de 2023.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Habilitación competencial

El artículo 8.5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (LCNMC) señala que corresponde a la Comisión «realizar el control y medición de las condiciones de prestación del Servicio Postal Universal de conformidad con lo establecido en el Capítulo II del Título III de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, así como en su normativa de desarrollo» (LSP).

El artículo 22.3 de la LSP establece que «la prestación del servicio postal universal se realizará de conformidad con las previsiones legalmente establecidas y las que se contengan en el Plan de Prestación del Servicio Postal Universal aprobado por el Gobierno y en el contrato regulador (...)».

Por su parte, el PPSPU establece en su apartado 10: «La prestación de los servicios incluidos en el ámbito del servicio postal universal en las condiciones indicadas en este Plan será objeto de control y seguimiento por parte de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (...)».

Conforme al artículo 21 de la LCNMC y al artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, corresponde a la Sala de Supervisión Regulatoria la adopción de esta Resolución.

Segundo. Marco legal del control de las condiciones de prestación del SPU

El apartado 10 del PPSPU «Control y seguimiento de la prestación del servicio postal universal» establece:

“La prestación de los servicios incluidos en el ámbito del servicio postal universal en las condiciones indicadas en este Plan será objeto de control y seguimiento por parte de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para lo cual tomará en consideración los indicadores mencionados a continuación. Estos indicadores tendrán una periodicidad anual de medición.

Las condiciones de prestación objeto de control y seguimiento son las siguientes:

- *Condiciones generales de prestación.*
- *Atención al cliente.*
- *Distribución y entrega.*
- *Seguridad en los envíos.*

(...)

El siguiente cuadro recoge la relación de indicadores por cada una de las condiciones de prestación, así como el objetivo establecido para cada uno de ellos:

Condición de prestación	Indicador	Descripción del indicador	Sistema de medición	Objetivo
Condiciones generales.	Número de quejas y reclamaciones.	Número de quejas y reclamaciones sobre el total de envíos admitidos en el ámbito SPU.	Medición directa.	≤ 4,00 por cada 100.000 envíos.
Atención al cliente.	Tiempo medio de espera y gestión en la oficina.	Tiempo medio de espera desde que el usuario entra en la oficina hasta que finaliza la gestión.	Muestreo.	≤ 8 minutos.
	Grado de accesibilidad, limpieza y confort de las instalaciones.	Valoración del grado de accesibilidad, limpieza y confort de las instalaciones.	Muestreo/Encuesta.	≥ 6 sobre 10.
	Nivel de amabilidad y trato.	Valoración del grado de la amabilidad y trato al usuario	Muestreo/Encuesta.	≥ 6 sobre 10.

		por parte de los empleados del operador.		
	Plazo de respuesta a quejas y reclamaciones.	Porcentaje de quejas y reclamaciones respondidas en plazo.	Medición directa.	Nacionales: \geq 95% Internacional: \geq 80%.
Distribución y entrega.	Plazo de entrega.	Porcentaje de envíos entregados en plazo desde el depósito o admisión del envío hasta su entrega al destinatario.	Medición directa.	Entrega en D+3: Carta Cert.: 93%. Paquete: 80%. Entrega en D+5: Carta Cert.: 99%. Paquete: 95%.
			Muestreo.	Entrega en D+3: Carta Ord.: 93%. Entrega en D+5: Carta Ord.: 99%.
Seguridad de los envíos.	Cartas con incidencias (1).	Número de cartas con incidencias.	Medición directa del número de incidencias en cartas.	\leq 2,00 por cada 1.000.000 cartas.
	Paquetes con incidencias (1).	Número de paquetes con incidencias.	Medición directa del número de incidencias en paquetes.	\leq 1,50 por cada 10.000 paquetes.

El apartado 11 del PPSPU «Incumplimiento de los objetivos de calidad», señala:

«El incumplimiento de los parámetros de calidad establecidos en el apartado 10 supondrá una penalización económica al operador que disminuirá el importe de la carga financiera injusta que haya de abonarse al operador por la prestación del servicio postal universal conforme al nivel de calidad predeterminado. En caso de no existir esta carga financiera injusta, el importe de la penalización se ingresará por el operador en el Tesoro Público.»

Las penalizaciones por el incumplimiento de los objetivos de calidad se determinarán conforme a lo establecido en el siguiente cuadro.

Condición de prestación	Indicador	Desviación	Penalización
Condiciones generales.	Número de quejas y reclamaciones.	Diferencia porcentual entre el objetivo y el resultado.	8.000 € multiplicado por la desviación en la que incurra el operador. (2)
Atención al cliente.	Tiempo medio de espera y gestión en la oficina.	Diferencia porcentual entre el objetivo y el resultado. (1)	
	Grado de accesibilidad, limpieza y confort de las instalaciones.	Diferencia porcentual entre el objetivo y el resultado. (1)	
	Nivel de amabilidad y trato.	Diferencia porcentual entre el objetivo y el resultado. (1)	
	Plazo de respuesta a quejas y reclamaciones.	Diferencia entre el objetivo y el resultado obtenido.	
Distribución y entrega.	Plazo de entrega.	Diferencia entre el objetivo y el resultado obtenido. (1)	<p>Cartas Ordinarias: desviación multiplicado por el 0,035 por mil de los ingresos netos de explotación obtenidos por la prestación de los servicios de cartas ordinarias.</p> <p>Cartas Certificadas: desviación multiplicada por el 0,035 por mil de los ingresos netos de explotación obtenidos por la prestación de los servicios de cartas certificadas.</p> <p>Paquetes: desviación multiplicado por el 0,1 por mil de los ingresos netos de explotación obtenidos por la prestación de los servicios de paquetes postales.</p>
Seguridad de los envíos.	Cartas con incidencias.	Diferencia porcentual entre el objetivo y el resultado.	8.000 € multiplicado por la desviación en la que incurra el operador.
	Paquetes postales con incidencias.	Diferencia porcentual entre el objetivo y el resultado.	

III. REVISIÓN DE LAS CONDICIONES DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO POSTAL UNIVERSAL EN EL EJERCICIO 2021

III.1. CONDICIONES GENERALES

El apartado 10 del PPSPU señala:

«En relación con las condiciones generales de prestación del servicio postal universal, se tomará como indicador la proporción de quejas y reclamaciones presentadas en relación al número total de envíos nacionales y transfronterizos admitidos en el ámbito del servicio postal universal. Las quejas y reclamaciones objeto de consideración serán aquellas que se puedan imputar al servicio postal universal.»

El sistema para la medición de dicho indicador será el de medición directa por el operador conforme a lo establecido en el presente apartado.

El objetivo de calidad en relación al presente indicador se establece en 4,00 quejas y reclamaciones por cada 100.000 envíos en el ámbito del servicio postal universal, de manera que, en caso de superar dicha cantidad, este incumplimiento estará sujeto a penalización conforme al apartado siguiente.

A los efectos de facilitar el control y seguimiento de este indicador el operador deberá disponer de un registro de quejas y reclamaciones, en el que, al menos, separe las que corresponden al ámbito del servicio postal universal (distinguiendo nacionales o transfronterizas) de las que no sean del ámbito del servicio postal universal.»

«Suministro de información a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para el control y seguimiento de los indicadores de calidad

El operador deberá remitir, en materia de quejas y reclamaciones, al menos, la siguiente información:

Número: Número total de quejas y reclamaciones, independientemente del canal por el que se presenten e incluidas las presentadas a través de otras instancias (p. ej. Juntas Arbitrales de Consumo).

A efectos estadísticos una queja o reclamación que se formule por distintos envíos o varias quejas o reclamaciones sobre el mismo envío se deben contabilizar como una única queja o reclamación.

Se deberán desagregar estas quejas o reclamaciones por ámbito nacional o transfronterizo.

Producto: Desagregar las quejas o reclamaciones (en número y porcentaje) por cada tipo de producto (carta, paquete postal u otros).

Reclamante: Desagregar (en número y porcentaje) las quejas y reclamaciones en virtud del tipo de reclamante: ciudadano, empresa y Administración Pública.

Desagregación geográfica: Desagregar (en número y porcentaje), a nivel provincial, las quejas y reclamaciones presentadas en cada provincia.

Canales de presentación: Desagregar (en número y porcentaje), las quejas y reclamaciones que se presenten por cada uno de los canales habilitados (web, teléfono gratuito, presenciales en oficina, Juntas Arbitrales Consumo, otros).

Causas: Desagregar las quejas o reclamaciones en virtud de la causa de la misma.

Se deberán desagregar estas quejas o reclamaciones, al menos, en las siguientes categorías:

- Ausencia de reparto postal.*
- Incidencia en el reparto (retraso en la entrega, entrega errónea, incumplimiento de la frecuencia diaria de entrega).*
- Pérdida, robo, destrucción o deterioro del envío.*
- Acceso al servicio de atención al cliente: No acceso a información sobre las condiciones de prestación del servicio o al procedimiento de reclamación, suministro de información incorrecta, no disponer de hojas reclamaciones.*
- Atención y accesibilidad en oficina: Horario de apertura, colas, limpieza, accesibilidad para personas con necesidades especiales.»*

1. RESULTADOS PRESENTADOS POR CORREOS Y CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA.

El auditor comprobó en los sistemas informáticos de Correos que el operador gestiona un único registro de reclamaciones en el cual las reclamaciones SPU están identificadas y separadas del resto de reclamaciones.

Las reclamaciones SPU son clasificadas por Correos en:

- Reclamaciones de Producto SPU y reclamaciones de Servicio SPU.
- Reclamaciones admitidas y reclamaciones justificadas.

Como ya indicara en ejercicios anteriores el operador, las “reclamaciones de Producto SPU” son aquellas en las cuales el usuario reclama sobre un producto (carta ordinaria, carta certificada, paquete azul o paquete internacional económico) mientras que las “reclamaciones de Servicio” SPU son aquellas en las cuales el usuario reclama sobre la calidad en la prestación del servicio por Correos, por ejemplo, en el reparto o en las oficinas, pero no sobre el propio producto asociado. Por otro lado, las “reclamaciones admitidas” son todas aquellas recibidas por Correos, mientras que las “reclamaciones justificadas” son

aquellas en las que, después de un proceso de análisis, se comprueba el fallo o error por parte de Correos.

Conclusiones del auditor sobre la información aportada por Correos

Respecto al cumplimiento por el operador de lo dispuesto en el PPSPU sobre el suministro de información a la CNMC en este indicador, el auditor hace las siguientes observaciones:

- i Número de envíos de productos SPU: Correos aportó inicialmente un dato agregado por producto nacional e internacional. Se solicitó por la DTSP que esos datos se desagregaran indicando el número de envíos 2021 de cada uno de los productos SPU (nacionales e internacionales) y se solicitó después que los mismos se conciliaran con los datos de su Contabilidad Analítica al haberse observado ciertas inconsistencias en los nuevos datos aportados. También detectó el auditor algunas inconsistencias entre datos reportados por diferentes áreas de Correos.
- ii Respecto a las reclamaciones y quejas relativas a las cartas ordinarias o envíos sin número de seguimiento: El auditor señaló que las mismas no están correctamente desagregadas en ámbito nacional y transfronterizo y se imputan en su totalidad al ámbito nacional.

Correos en su escrito de 29 de abril de 2022 indicó al respecto que “ha necesitado abordar un desarrollo en los sistemas para segregar las reclamaciones de carta ordinaria nacional y transfronteriza que finalmente se ha puesto en producción el primer trimestre de 2022.

Al no poder discernir entre Nacional y Transfronterizo por retraso en nuestros desarrollos, se ha optado por imputar el volumen de reclamaciones al mayor volumen de producto admitido”.

- iii Respecto a los canales de recepción, las quejas o reclamaciones que Correos recibe del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana no estaban inicialmente incluidas en la información aportada, inclusión que se hizo a requerimiento de la CNMC.
- iv La desagregación geográfica a nivel provincial de las quejas y reclamaciones sólo se produce respecto de aquellas presentadas en las oficinas de Correos y no en las presentadas por los usuarios empleando otros canales (web, oficinas de consumo, etc.). El auditor señala que esto implica que sólo se desagregan a nivel provincial un 28,5% del total de quejas y reclamaciones recibidas por el operador.
- v Desagregación por causas de la queja o reclamación: el PPSPU establece un listado mínimo de causas que debe emplear Correos. El operador viene utilizando una clasificación de causas con mayor nivel de

desagregación, que ha conciliado a solicitud de la CNMC con el listado de causas del PPSPU. El auditor señala que analizada dicha conciliación, Correos no ha implantado en su totalidad el listado establecido en el PPSPU ya que no recoge de forma separada las siguientes:

- “Acceso al servicio de atención al cliente”.
- “No acceso a información sobre las condiciones de prestación del servicio o al procedimiento de reclamación”.
- “No disponer de hojas de reclamaciones”.
- “Limpieza”.

Resultado aportado por Correos para el indicador número de quejas y reclamaciones

En el escrito de fecha 17 de octubre de 2022 Correos presentó a la CNMC el número de quejas y reclamaciones asignables al SPU extraídas de sus sistemas, con la siguiente desagregación:

Tabla 1. Número de Quejas y Reclamaciones 2021 SPU

	Reclamaciones presentadas ¹	Reclamaciones justificadas	Reclamaciones no justificadas
Reclamaciones Producto SPU	143.149	31.061	112.088
Producto nacional SPU	49.951	16.925	33.026
Producto transfronterizo SPU	93.198	14.136	79.062
Reclamaciones de Servicio SPU	71.921	51.885	20.036
TOTAL RECLAMACIONES SPU	215.070	82.946	132.124

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por Correos.

El dato de envíos SPU 2021, revisado y conciliado con la Contabilidad Analítica, que se toma para el cálculo del indicador número de reclamaciones, es el siguiente:

¹ En todos los datos aportados, el operador utiliza el término “reclamaciones admitidas” que el auditor confirmó que eran las reclamaciones presentadas.

Tabla 2. Número de envíos admitidos en 2021 SPU presentado por Correos en su escrito de 17 de octubre de 2022

Producto SPU	Nº de envíos admitidos
Carta Ordinaria Nacional	[CONFIDENCIAL]
Paquete azul	[CONFIDENCIAL]
Carta certificada nacional	[CONFIDENCIAL]
Producto Nacional SPU	1.225.519.507
Carta Ordinaria Internacional	[CONFIDENCIAL]
Carta Certificada Internacional	[CONFIDENCIAL]
Paquete Internacional Económico	[CONFIDENCIAL]
Producto Internacional SPU	19.516.566
TOTAL PRODUCTO SPU	1.245.036.073

Fuente: Correos

Por su parte, el resultado aportado inicialmente por Correos en escrito de 29 de abril de 2022 para el indicador “número de quejas y reclamaciones” se calculó teniendo en cuenta sólo las quejas o reclamaciones de producto (no las de servicio) y, dentro de las reclamaciones de producto, sólo las que Correos clasifica como justificadas. El resultado del indicador así calculado es el “Coeficiente Justificado” de la Tabla 3, que asciende a 2 quejas y reclamaciones por cada 100.000 envíos.

La CNMC solicitó al operador que presentara el resultado del indicador incluyendo todas las reclamaciones recibidas en 2021 relativas al SPU y no sólo las que Correos considera justificadas, y tanto las de producto SPU como las de servicio SPU.

En respuesta a ese requerimiento, Correos añadió un nuevo indicador, el "Coeficiente de admisión" de la Tabla 3, calculado con las reclamaciones presentadas (que Correos denomina "reclamaciones admitidas"), pero sólo de producto y no de servicio. Dicho "Coeficiente de admisión" asciende a 11 quejas y reclamaciones por cada 100.000 envíos. Excluir las quejas y reclamaciones de servicio, que según los datos de Correos ascendieron a 71.921, supone ignorar el 33,4% del total de las 215.070 reclamaciones SPU presentadas por los usuarios en 2021.

Tabla 3. Indicador Número de Quejas y Reclamaciones 2021 presentado por Correos

Producto SPU	Nº Reclamaciones Presentadas	Nº Reclamaciones Justificadas	Nº envíos admitidos	Coeficiente Justificado	Coeficiente Admisión
Producto Nacional SPU	49.951	16.925	1.225.519.507	1,38	4,08
Producto Internacional SPU	93.198	14.136	19.516.566	72,43	477,53
Total Producto SPU	143.149	31.061	1.245.036.073	2	11

Fuente: Correos

Conclusiones del auditor sobre la metodología empleada por Correos para el cálculo del indicador y resultado presentado:

El auditor considera que la metodología utilizada por Correos no se ajusta al literal del PPSPU, y que siguiendo dicho literal el indicador debería recalcularse tomando como dato el de 215.070 reclamaciones, que es el total de reclamaciones "presentadas" que se pueden imputar al SPU, tanto de producto como de servicio. A continuación, se muestra la propuesta de resultado así calculado por el auditor:

Tabla 4. Indicador Número de Quejas y Reclamaciones 2021 propuesto por el auditor

	Reclamaciones presentadas	Reclamaciones justificadas	Envíos	Indicador
Producto SPU	143.149	31.061	1.245.036.073	
Producto nacional SPU	49.951	16.925	1.225.519.507	
Producto transfronterizo SPU	93.198	14.136	19.516.566	
Servicio SPU	71.921	51.885		
	215.070	82.946		17,27

Fuente: El auditor

Por tanto, a juicio del auditor los resultados calculados por Correos de 2,49 y 11,50 quejas y reclamaciones por cada 100.000 envíos se deberían sustituir por el resultado de 17,27 quejas y reclamaciones por cada 100.000 envíos. Dicho resultado incumple el objetivo del PPSPU de ≤ 4 quejas y reclamaciones por cada 100.000 envíos.

2. ALEGACIONES DE CORREOS.

El operador en sus escritos de febrero de 2023, formula las siguientes alegaciones a lo señalado por el auditor en su informe:

Por su parte, y en lo que respecta al sistema de clasificación descrito en los apartados 4.2 y 5 del Informe para el cálculo de los valores del ejercicio, donde se desagrega entre «reclamaciones admitidas» y «reclamaciones justificadas», sostiene el Auditor que, a su juicio, debería sustituirse el valor presentado por otro calculado en base únicamente a las reclamaciones presentadas, tanto de producto como de servicio, que ascienden a 215.070.

De este modo, el indicador de valor resultante ascender a 17,27, superando el objetivo del Plan de Prestación fijado en ≤ 4 reclamaciones por cada 100.000 envíos. El fundamento de dicha conclusión se acoge a la literalidad del apartado 10 del Plan de Prestación, que señala que: «En relación con las condiciones generales de prestación del servicio postal universal, se tomará como indicador la proporción de quejas y reclamaciones presentadas en relación al número total de envíos nacionales y transfronterizos admitidos en el ámbito del servicio postal universal. Las quejas y reclamaciones objeto de consideración serán aquellas que se puedan imputar al servicio postal universal».

Pues bien, dicho sea con vocación constructiva, consideramos que pese a la literalidad del precepto, la metodología que se propone resulta contraria al espíritu y finalidad del Plan de Prestación y, de asumirse, ofrecería una visión distorsionada del grado de cumplimiento del indicador, llegando a perjudicar injustificadamente y sin remedio los valores de esta condición de calidad en la prestación del servicio postal universal. Y es que, como ya hemos explicado en ocasiones anteriores, se antoja determinante en este punto el mantenimiento de la tipología de reclamaciones justificadas implementada por CORREOS, en tanto que ofrece una visión objetiva del grado de calidad en la prestación del servicio postal universal, que permite filtrar e identificar todas aquellas reclamaciones que, una vez contextualizadas y analizadas, han resultado total o parcialmente estimadas por el operador o en las que ha sido imposible identificar si se ha producido o no la incidencia. Para ello, todas las reclamaciones están sujetas a una triple categorización que, a la postre, determinará si se entienden o no justificadas:

- a) Las reclamaciones sobre productos que se han prestado de acuerdo con las normas de calidad establecidas para ellos;*
- b) Las reclamaciones sobre productos donde el fallo denunciado en la reclamación no se puede comprobar;***
- c) Las reclamaciones sobre productos donde se comprueba el fallo denunciado por el reclamante.***

Las reclamaciones incluidas en las categorías b) y c) se consideran justificadas y son las que se integran en el resultado de la medición del indicador.

Esta metodología de cálculo se basa en parámetros conservadores y de máxima fiabilidad en la medida en que incluye tanto las reclamaciones donde se verifica la existencia total o parcial del fallo denunciado por el reclamante como aquellos supuestos en los que resulta imposible su comprobación. Es decir, únicamente se exceptúan de la medición aquellos supuestos en los que habiéndose denunciado un fallo se comprueba expresamente y con el necesario rigor que este era inexistente. Asimismo, se trata de la metodología avalada por la Norma Técnica UNE-EN 14012, de septiembre de 2019, sobre principios del tratamiento de reclamaciones que, aunque no resulte jurídicamente vinculante por no venir así detallado expresamente en el Plan de Prestación, cuenta con el aval del Comité Europeo de Normalización y permite una clasificación homogénea, rigurosa y estandarizada del citado indicador. Así, la Norma Técnica, en su apartado E.2 relativo a la justificación de las reclamaciones establece que:

«Si una reclamación está justificada o no depende de lo que esté especificado en las condiciones generales del producto o servicio concreto al que se refiera la reclamación.

Todas las reclamaciones deberían ser registradas y, si fuera posible, indicando también si están justificadas o no. Las reclamaciones orales que se resuelvan en el momento pueden quedar excluidas.

*Tras la investigación, **el resultado puede ser que el producto/servicio/política de la organización postal no falló y la reclamación es injustificada. En estos casos, las organizaciones postales pueden categorizar de forma diferente esas reclamaciones donde a posteriori se comprueba que el servicio cumplió las especificaciones de aquellas en las que hubo un fallo real (en contra de lo percibido por el usuario)**».*

Siendo así, no podemos más que insistir en que el valor del indicador no debiera ser otro que el correspondiente a las reclamaciones justificadas de producto, por resultar fiel y coherente con la finalidad de seguimiento y mejora de las condiciones de calidad con que desempeña su actividad el operador designado. Por contraposición, la obtención del resultado conforme al criterio de reclamaciones simplemente presentadas distorsiona el valor de este indicador, que quedaría sujeto a acontecimientos puramente azarosos y ajenos al ámbito de control del operador postal, quien carecería de margen de mejora al respecto y además se podría ver penalizado por supuestos fallos que se ha demostrado que no son reales. Confiamos que, a la vista de ello, la CNMC mantenga la metodología implementada por CORREOS y valide el cumplimiento del indicador conforme a los resultados facilitados.

Por su parte, y en lo que respecta a la inclusión o no de las reclamaciones de servicio, estas no se han incluido por cuanto que resulta imposible determinar si

están o no expresamente relacionadas con la prestación del servicio postal universal. A modo de ejemplo, resulta imposible si una queja o reclamación sobre el confort de una oficina, su limpieza o accesibilidad, está asociada con el envío o recepción de una carta o paquete incluido en el ámbito del servicio postal universal o si, por el contrario, enlaza con la utilización de la misma para servicios no incluidos en dicho ámbito.”

Respecto a las alegaciones de Correos esta Sala considera que:

- i No cabe aceptar que para calcular este indicador se tomen exclusivamente las quejas y reclamaciones que el operador considera justificadas y no todas las presentadas. El PPSPU en su redactado dice reclamaciones **presentadas**, sin que en la descripción de éste ni de otros indicadores aluda al concepto de “reclamación justificada”. Sí recoge, pero como información adicional que debe aportar Correos a la CNMC, unas ratios entre las que se encuentra el porcentaje de reclamaciones “estimadas”.

El legislador, aun pudiendo, no ha utilizado los conceptos de reclamación “estimada” o “justificada” en la definición de los indicadores de calidad, siendo la única precisión que realiza en su redactado la de que *“las quejas y reclamaciones objeto de consideración serán aquellas que se puedan imputar al servicio postal universal”*. De modo que el único filtrado que debe hacerse de las quejas y reclamaciones presentadas es el consistente en distinguir las relacionadas con el SPU del resto, para quedarse con las primeras.

Esta Sala entiende que no deben realizarse interpretaciones adicionales ni distinciones allí dónde la norma no lo hace, contrariamente a lo que pretende Correos, cuando la primera y preferente regla interpretativa de las normas, y por tanto del PPSPU, que es la literal, resulta clara.

Admitir interpretaciones sobre el espíritu y finalidad más allá del sentido propio de las palabras del PPSPU, y en aplicación de estas excluir un 61% de las reclamaciones o quejas presentadas por los usuarios en la medición de este indicador de calidad, tal y como solicita el operador, podría conducir a una interpretación extensiva e injustificada de lo previsto en PPSPU en su actual redactado. Ha de tenerse cuenta que los incumplimientos de los indicadores de calidad tienen consecuencias penalizadoras (pueden minorar la carga financiera injusta) e incluso sancionadoras, lo cual obliga a una interpretación literal ex artículos 4.2 del Código Civil y 4.1 del Código Penal.

Asimismo, resulta relevante recordar que el concepto de “reclamación presentada” no es nuevo, ya que se recoge en el artículo 46 del Reglamento Postal, cuyo apartado 2 indica:

*“El grado de fiabilidad de los servicios postales será determinado, asimismo, atendiendo al porcentaje anual de reclamaciones formuladas ante la Secretaría General de Comunicaciones, dentro del procedimiento previsto en el apartado tercero del artículo 20 de este Reglamento, **presentadas** por los usuarios de los servicios incluidos en el servicio postal universal que presta el operador al que se encomienda dicha prestación, sobre el total de las presentadas ante dicho operador, en el ámbito de ese servicio universal.»*

En cálculo del índice de fiabilidad se ha venido realizando, en los sucesivos Informes sobre control y medición de los indicadores de calidad del SPU emitidos por la CNMC previos a la entrada en vigor del PPSPU, con el total de reclamaciones presentadas, sin que Correos presentara entonces objeción al uso literal del término “reclamación presentada”.

Por último, se ha de precisar que la norma técnica en que fundamenta sus argumentos Correos (UNE: EN 14012) no resulta vinculante a estos efectos², como el propio operador reconoce. La propia norma técnica dice, en su apartado 1 “objeto y ámbito de aplicación”, lo siguiente:

(...)

*«Este documento consiste en una guía y unas recomendaciones y no tiene un pretendido uso ni de certificación, **ni regulador**³, ni contractual, ni es una guía para la implementación de la Norma EN ISO 9001.»*

Y en su apartado 4.11 “Conformidad con el marco nacional e internacional”, esto otro:

*«Las reglas de las organizaciones o las reglas nacionales para la gestión de las reclamaciones pueden ser más detalladas que los procedimientos descritos en esta norma europea. **Los procesos de gestión de reclamaciones de las organizaciones postales deberían desarrollarse e implementarse de acuerdo con las leyes nacionales existentes.**»*

- ii Tampoco procede admitir el motivo aducido por Correos en sus escritos de alegaciones para dejar fuera del cálculo del número total de reclamaciones presentadas relativas al SPU las que Correos califica como “reclamaciones de servicio SPU”, cuando afirma que “estas no se han

² En el informe emitido el 30 de septiembre de 2020 por la CNMC al plan de prestación y al contrato regulador de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A. S.M.E., INF/DTSP/056/20 (<https://www.cnmc.es/expedientes/infdtsp05620>) se proponía dar carácter vinculante a la norma técnica UNE-EN 14012 (véase el apartado 9 del informe), sugerencia que no fue recogida en el PPSPU.

³ Las negrillas no se recogen en la norma técnica.

incluido por cuanto que resulta imposible determinar si están o no expresamente relacionadas con la prestación del servicio postal universal.”

Por un lado, el PPSU señala expresamente en su apartado 10 que *«a los efectos de facilitar el control y seguimiento de este indicador el operador deberá disponer de un registro de quejas y reclamaciones, en el que, al menos, **separe las que corresponden al ámbito del servicio postal universal (distinguiendo nacionales o transfronterizas) de las que no sean del ámbito del servicio postal universal.»***

Por tanto, si el sistema de gestión de reclamaciones empleado por Correos no permite separar claramente las reclamaciones del ámbito del SPU de las del ámbito no SPU, deberá adoptar las medidas o modificaciones necesarias que le permitan cumplir plenamente con lo señalado en el PPSPU.⁴

Por otro lado, el operador en sus alegaciones de febrero de 2023 incurre en una clara contradicción con la información que aportó previamente a la CNMC, así como con la facilitada al auditor para el desarrollo de su labor de auditoría, puesto que:

- Correos facilitó en su escrito de 17 de octubre de 2022 (véase la tabla 1 de esta Resolución) las quejas y reclamaciones relativas al SPU, entre las que figuran las de servicio SPU, las cuales, según el propio operador, ascendieron a 71.921 (el 33% del total de las reclamaciones presentadas relativas al SPU).
- En escrito de 28 de junio de 2022, en contestación a un requerimiento de información adicional formulado por la DTSP sobre su sistema de gestión de reclamaciones, Correos afirmaba:
“Una Reclamación de Servicio SPU se considera cuando un usuario quiere quejarse o reclamar sobre algún aspecto o prestación de servicio que considera, según su percepción, no satisfecho o no prestado con la suficiente calidad. Principalmente, estas quejas son las relacionadas con el servicio de Reparto, el servicio de Oficinas o Resto de Servicios de Atención al Cliente.”

Y en el mismo escrito, a la pregunta expresa de la DTSP “¿cómo determina Correos que las reclamaciones “Servicio SPU” son relativas

⁴ Con anterioridad a la entrada en vigor del PPSPU, esta cuestión ya fue abordada por la SRR en su Informe de 26 de noviembre de 2020, sobre el control y medición de los indicadores de calidad del Servicio Postal Universal correspondientes al ejercicio 2019 (STP/DTSP/053/20) disponible en <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/postal/contabilidad-analitica-spu>

al servicio postal universal si dichas reclamaciones no están relacionadas con un producto/envío?”, Correos no contestó, como ha argumentado en sus alegaciones, que le resultara imposible determinar si están o no expresamente relacionadas con la prestación del SPU, sino que ofreció la siguiente explicación:

“Según se indica el Artículo 10 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal:

1. Los operadores postales deberán atender las quejas y reclamaciones que les presenten los usuarios en los casos de pérdida, robo, destrucción, deterioro o incumplimiento de las normas de calidad del servicio, o cualquier otro incumplimiento relacionado con la prestación de los servicios postales.

En servicio, independientemente de que haya un producto, el usuario se queja del servicio prestado por Correos. Pongamos como ejemplo una queja sobre la actitud de un compañero de Oficina a la hora de ofrecer los diferentes productos de Correos, el cliente se queja del trato recibido y el producto/Servicio que vaya a contratar es irrelevante. Pongamos el ejemplo de la queja sobre el tiempo de espera de un usuario en la atención de una llamada telefónica, en la que quería consultar por un envío, el cual es irrelevante, el usuario quiere quejarse sobre el servicio prestado por Correos, en este caso, el tiempo que ha tardado en ser atendido.”

3. CONCLUSIÓN DE LA CNMC.

Esta Sala considera que la metodología empleada por Correos para el cálculo del resultado del indicador “número de quejas y reclamaciones” no se adecúa a lo previsto en el PPSPU por los motivos expuestos.

En consecuencia, el operador deberá modificarla en futuros ejercicios, de tal forma que el cálculo del resultado se haga considerando el total de quejas y reclamaciones relativas al SPU (independientemente de que Correos distinga, dentro de éstas, entre las “de producto” y las “de servicio”) presentadas por los usuarios.

Se considera adecuado tomar como resultado del indicador para el ejercicio 2021 el calculado por el auditor: 17,27 quejas y reclamaciones por cada 100.000 envíos admitidos en el ámbito SPU, lo que incumple el objetivo de $\leq 4,00$ por cada 100.000 envíos previsto en el apartado 10 del PPSPU. El apartado 11 del PPSPU señala que la desviación es «la diferencia porcentual entre el objetivo y el resultado», por lo que la desviación sería del 332%.

III.2. ATENCIÓN AL CLIENTE

Señala el PPSPU en su apartado 10:

«La adecuada atención al cliente se controlará a través de cuatro aspectos diferenciados:

– Tiempo de espera en las oficinas de atención al público, que se medirá a través del indicador: tiempo medio de espera del usuario. Se entenderá por tiempo de espera el número de minutos que transcurren desde que el usuario entra en la oficina hasta que finaliza la gestión a realizar.

El objetivo de calidad en relación al presente indicador se establece en 8 minutos, de manera que, en caso de realizar la atención en un tiempo mayor, este incumplimiento estará sujeto a penalización conforme al apartado siguiente.

– Accesibilidad, limpieza y confort de las instalaciones de atención al público, que se medirá a través de la valoración media del grado de accesibilidad, limpieza y confort de las instalaciones.

Por accesibilidad se entenderá la ausencia de barreras arquitectónicas o de cualquier otro tipo que permitan el acceso a los servicios postales a personas con discapacidad.

La valoración se realizará en una escala del 0 al 10, donde el cero representa una accesibilidad, limpieza y confort pésimos y el 10 una accesibilidad, limpieza y confort excelentes.

El objetivo de calidad en relación al presente indicador se establece en 6 puntos, de manera que en caso de obtener el operador una valoración menor, este incumplimiento estará sujeto a penalización conforme al apartado siguiente.

– Amabilidad y trato del personal de atención al público de las oficinas, que se medirá a través de la valoración del grado de la amabilidad y trato al usuario por parte de los empleados del operador. La valoración se realizará en una escala del 0 al 10, donde el cero representa una amabilidad y trato pésimos y el 10 una amabilidad y trato excelentes.

El objetivo de calidad en relación al presente indicador se establece en 6 puntos, de manera que en caso de obtener el operador una valoración menor, este incumplimiento estará sujeto a penalización conforme al apartado siguiente.

– Plazo de respuesta al usuario de las quejas y reclamaciones presentadas, que se medirá a través del porcentaje de quejas y reclamaciones por envíos nacionales y transfronterizos respondidas dentro del plazo establecido.

El objetivo de calidad en relación al presente indicador se establece en un 95% para los envíos nacionales y en un 80% para los envíos transfronterizos siempre que la causa del incumplimiento no sea debida a retrasos imputables al operador de destino. En caso de obtener el operador un porcentaje menor de respuestas en plazo, este incumplimiento estará sujeto a penalización conforme al apartado siguiente.

En relación con la medición y análisis de la calidad prestada por el operador de los tres primeros indicadores descritos se elaborará un estudio para cada uno de ellos. Para efectuar el estudio se hará uso de un sistema de muestreo suficientemente representativo de las oficinas y puntos de atención analizados. En cualquier caso, en el estudio deberá dejarse claramente identificado tanto el tamaño de la muestra como su distribución en particular en lo que se refiere a la disposición geográfica de la misma.

El sistema para la medición del cuarto indicador será el de medición directa a partir de la información facilitada por el operador conforme a lo establecido en el presente apartado.»

Añade el PPSPU:

«En los muestreos referidos a la atención al cliente (tiempo medio de espera, grado de accesibilidad, limpieza y confort, nivel de amabilidad y trato) los estudios realizados deberán describir la técnica de muestreo utilizada, debiendo ser esta suficientemente amplia y representativa cuyo diseño estadístico deberá incorporar:

– El efecto territorial, efectuándose el trabajo en todas las provincias españolas y en municipios de distinto tamaño.

– El efecto tamaño de la tipología de las oficinas, teniendo en cuenta la clasificación de estas realizada por el operador designado, incluyendo, al menos, un doble nivel de estratificación: por estratos de red (relacionados con el tipo de municipio o lugar de ubicación) y por nivel de actividad o negocio de la oficina.»

III.2.1. INDICADOR TIEMPO MEDIO DE ESPERA Y GESTIÓN EN LA OFICINA

1. RESULTADOS PRESENTADOS POR CORREOS Y CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA.

Correos señala que realiza una medición directa del tiempo medio de espera y gestión en la oficina sobre los usuarios atendidos, a través del sistema de gestión de turnos ubicado en los vestíbulos de 501 oficinas.

Los gestores de turnos de las 501 oficinas están distribuidos entre las 52 provincias españolas y en un total de 269 localidades. Estas 501 oficinas son de diferente tipología y formato de actividad o negocio.

La medición es global, es decir, sin distinguir entre usuarios que acuden a propósito de productos SPU de los que acuden a propósito de productos y servicios de Correos fuera del ámbito del SPU. La periodicidad de la medición es diaria y el indicador se calcula mensualmente, obteniendo el promedio mensual y el acumulado al mes de referencia.

El resultado presentado por Correos para el año 2021 fue: el tiempo medio de espera y gestión en la oficina (TMO) acumulado a diciembre fue 0:07:29, siendo el tiempo medio de espera (TME) de 0:03:04 y el tiempo medio de atención (TMA) de 0:04:25.

El PPSPU fija el objetivo de calidad para el presente indicador en 8 minutos, por lo que con el resultado de 7 minutos y 29 segundos Correos cumple dicho objetivo en 2021.

Conclusiones del auditor.

El auditor, en el marco de la revisión de la metodología empleada por Correos para medir el tiempo medio de espera y atención, analizó la muestra de oficinas utilizada por el operador y concluyó que dicha muestra no es representativa de la tipología y formato de las oficinas por estar sobrerrepresentadas las oficinas de mayor tamaño.

El auditor señala que esto es relevante ya que el PPSPU establece que los muestreos deben incorporar:

«– El efecto territorial, efectuándose el trabajo en todas las provincias españolas y en municipios de distinto tamaño.

– El efecto tamaño de la tipología de las oficinas, teniendo en cuenta la clasificación de estas realizada por el operador designado, incluyendo, al menos, un doble nivel de estratificación: por estratos de red (relacionados con el tipo de municipio o lugar de ubicación) y por nivel de actividad o negocio de la oficina.»

El auditor apunta que este incumplimiento de los requisitos de la muestra se debe a que Correos no ha realizado un muestreo real sobre la población de oficinas, sino que ha calculado el indicador únicamente con las oficinas en las que hay implantado un gestor de turnos, que por su propia naturaleza se instala en las oficinas con mayor afluencia de usuarios y, por tanto, de mayor tamaño. En este

sentido debe destacarse que estas 501 oficinas representan el 22% de las oficinas de Correos y gestionan el 60% de los envíos SPU.

Por tanto, para mejorar la representatividad de la muestra de oficinas de Correos, el auditor señala que ésta debería incluir oficinas de menor tamaño, por lo que propone que el operador analice qué opciones existen para realizar mediciones en oficinas sin gestor de turnos, por ejemplo, con panelistas u otras metodologías similares.

2. ALEGACIONES DE CORREOS.

“Correos valora positivamente las conclusiones del Auditor y se compromete en lo sucesivo a implementar nuevos mecanismos que permitan proporcionar información que resulte más representativa para el cálculo del citado indicador. En este sentido, CORREOS pretende ampliar la representatividad de la muestra de oficinas mediante instalación de nuevos gestores de turnos y estableciendo mediciones complementarias a través de otras herramientas aún por concretar.”

3. CONCLUSIÓN DE LA CNMC.

El resultado en 2021 del indicador de tiempo medio de espera y gestión en la oficina aportado por Correos, 7 minutos y 29 segundos cumple el objetivo establecido por el PPSPU (≤ 8 minutos).

En futuros ejercicios, el operador deberá ampliar la muestra de oficinas sobre las que realice las mediciones de tiempos, de tal forma que incluya oficinas de diferentes tamaños y tipos de negocio, al objeto de adecuarse a las previsiones del PPSPU sobre la representatividad de la muestra.

III.2.2. GRADO DE ACCESIBILIDAD, LIMPIEZA Y CONFORT DE LAS INSTALACIONES

1. RESULTADOS PRESENTADOS POR CORREOS Y CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA.

Correos señala que la medición de estos indicadores la llevó a cabo mediante una encuesta realizada a los usuarios que acudieron a las oficinas en el último trimestre de 2021 a recoger un envío, tanto dentro del ámbito del SPU como del resto de productos que comercializa Correos. La encuesta se realizó en todas sus oficinas (con distinta tipología y formato de actividad), distribuidas en las 52 provincias y en 1.844 localidades diferentes, empleando para ello la tableta digitalizadora en la que el usuario firma la recogida de su envío. La encuesta se

compone de tres preguntas sobre la valoración de la accesibilidad, la limpieza y el confort en las oficinas.

La encuesta se realiza tres días al mes, está formada por tres preguntas directas al usuario en días alternos, cada día se habilita una pregunta. Las preguntas son:

- Encuesta 1: ¿Cómo valora la accesibilidad a la oficina?
- Encuesta 2: ¿Cómo valora la limpieza de la oficina?
- Encuesta 3: ¿Cómo valora el confort (iluminación, mobiliario) de la oficina?

La escala de valoración para cada pregunta es de 1 a 10, donde el 1 representa una accesibilidad, limpieza y confort pésimos y el 10 una accesibilidad, limpieza y confort excelentes.

En 2021 las encuestas el operador las realizó en las siguientes fechas:

- Encuesta 1. Accesibilidad: 13 de octubre, 9 de noviembre y 14 de diciembre
- Encuesta 2. Limpieza: 14 de octubre, 10 de noviembre y 15 de diciembre
- Encuesta 3. Confort: 15 de octubre, 11 de noviembre y 16 de diciembre

Correos explica que principalmente las realiza en la segunda semana del mes porque considera que en las semanas intermedias de cada mes hay una mayor estabilidad de flujo de clientes.

Se obtuvieron un total de 120.090 respuestas: 40.815 en las encuestas sobre Accesibilidad (14.925 en octubre, 11.573 en noviembre y 14.317 en diciembre), 40.071 en las encuestas sobre Limpieza (15.406 en octubre, 11.819 en noviembre y 12.846 en diciembre) y 39.204 en las encuestas sobre Confort (15.678 en octubre, 11.323 en noviembre y 12.203 en diciembre).

El indicador se calcula mensualmente a partir del promedio de las respuestas obtenidas y se obtiene el dato del indicador a nivel global y de cada oficina.

En cuanto al resultado de la medición de este indicador para 2021, Correos aportó lo siguiente:

“El resultado del indicador de grado de accesibilidad, limpieza y confort de las instalaciones a nivel global fue de 9.4 en octubre, 9.4 en noviembre y 9.3 en diciembre.

El resultado a nivel global en cada una de las encuestas fue:

- *Accesibilidad: 9.5 en octubre, 9.4 en noviembre y 9.4 en diciembre.*
- *Limpieza: 9.5 en octubre, 9.4 en noviembre y 9.4 en diciembre.*
- *Confort: 9.3 en octubre, 9.3 en noviembre y 9.3 en diciembre.”*

Conclusiones del auditor.

Debido a las restricciones temporales con que se encontró Correos para implementar las mediciones de los indicadores de atención al público, dadas por la publicación del PPSPU mediado el año (BOE de 26 de junio de 2021), las mediciones se realizaron sobre una muestra que desde el punto de vista temporal resulta insuficiente. No obstante, el operador ha indicado que en los próximos ejercicios la muestra se ampliará a todos los meses del año y que estas encuestas se realizarán en la segunda semana del mes, evitando días festivos autonómicos o locales.

Considerando la muestra para la totalidad del año que empleará Correos a partir del ejercicio 2022, el auditor realiza las siguientes observaciones:

- i Si las encuestas se realizan siempre durante la segunda semana del mes, una semana estándar según Correos por la “*mayor estabilidad del flujo de clientes*”, no se tendrá una muestra aleatoria, sino basada en el criterio de Correos sobre los días más estables. A juicio del auditor, las encuestas deben realizarse en fechas aleatorias para obtener un valor representativo del indicador en el ejercicio.
- ii El auditor considera que el tamaño de la muestra por cada subindicador (accesibilidad, limpieza y confort) será insuficiente si se miden por separado con 12 muestras mensuales; por eso sugiere, ya desde 2022, bien ampliar la muestra de cada subindicador para que se cuente con al menos 36 muestras para cada uno de ellos, bien unificar las 3 preguntas en una sola ya que en el PPSPU este indicador es uno solo.
- iii El auditor considera que el operador debe calcular un único indicador y propone que para 2021 se tome como resultado 9,4 puntos sobre 10.

2. ALEGACIONES DE CORREOS.

“En este punto, no tenemos nada que objetar a las conclusiones del Auditor que, como bien señala, la muestra resulta insuficiente debido a las restricciones temporales por la Publicación del Plan de Prestación en el BOE el día 26 de junio de 2022 que condicionado la medición a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2021. CORREOS mantiene su compromiso en ampliar la muestra para los próximos ejercicios a todos los meses del año y en los términos propuestos por el Auditor y seleccionar aleatoriamente las fechas de realización de las encuestas de todo el mes.”

3. CONCLUSIÓN DE LA CNMC.

En futuros ejercicios Correos deberá modificar la metodología empleada para la medición de este indicador:

- Ampliando el periodo temporal y el número de encuestas realizadas a los usuarios.
- Seleccionando aleatoriamente las fechas de realización de las encuestas.

Asimismo, esta Sala comparte la opinión/valoración expresada por el auditor y requiere a Correos para que en futuros ejercicios aporte un único valor anual como resultado de este indicador de calidad, toda vez que el PPSPU establece un único objetivo (*“el objetivo de calidad en relación al presente indicador se establece en 6 puntos”*).

Respecto a 2021, se considera correcto tomar como resultado del indicador accesibilidad, limpieza y confort de las instalaciones los 9,4 puntos sobre 10 propuesto por el auditor. Dicho resultado cumple el objetivo del PPSPU.

III.2.3 INDICADOR AMABILIDAD Y TRATO.

1. RESULTADOS PRESENTADOS POR CORREOS Y CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA.

La metodología empleada por Correos para medir este indicador es idéntica a la empleada en el indicador anterior (accesibilidad, limpieza y confort), si bien en este caso se lleva a cabo mediante la pregunta al usuario “¿cómo valora la amabilidad y trato recibido?”

La encuesta se implementó en el último trimestre del año 2021, de octubre a diciembre, en las siguientes fechas:

- 19, 20 y 21 de octubre
- 16, 17 y 18 de noviembre
- 21, 22, 23 de diciembre

Se obtuvieron un total de 123.021 respuestas en el trimestre, de ellas 42.991 en octubre, 38.107 en noviembre y 41.923 en diciembre.

El resultado del indicador de nivel de amabilidad y trato a nivel global fue de 9.6 en octubre, 9.6 en noviembre y 9.7 en diciembre.

Conclusiones del auditor.

El auditor reitera las observaciones realizadas a la metodología para el anterior indicador relativas a la falta de aleatoriedad en la muestra y a la necesidad de presentación de un único valor como resultado anual.

Tras la revisión de los cálculos aportados por Correos el auditor propone que se tome como resultado del indicador valoración de la amabilidad y trato el resultado anual de 9,6 puntos sobre 10.

2. ALEGACIONES DE CORREOS.

“Nuevamente, CORREOS acoge favorablemente las recomendaciones del Auditor en este punto y trabajará en lo sucesivo por implementar las medidas necesarias para facilitar la información en los términos descritos ampliando, por una parte, el número de muestras a todos los meses del año y, por otro, seleccionando aleatoriamente las fechas de realización de las encuestas de todo el mes.”

3. CONCLUSIÓN DE LA CNMC.

Respecto a la metodología empleada por Correos, se reitera lo señalado en la conclusión CNMC del indicador anterior.

En cuanto al resultado, esta Sala comparte la opinión/valoración expresada por el auditor y requiere a Correos para que en futuros ejercicios aporte un único valor anual como resultado del indicador de nivel de amabilidad y trato, toda vez que el PPSPU establece un único objetivo (*“el objetivo de calidad en relación al presente indicador se establece en 6 puntos”*).

Respecto a 2021, se considera correcto tomar el resultado de 9,6 puntos sobre 10 propuesto por el auditor. Dicho resultado cumple el objetivo establecido en el PPSPU.

III.2.4 INDICADOR PLAZO DE RESPUESTA A LAS QUEJAS Y RECLAMACIONES

1. RESULTADOS PRESENTADOS POR CORREOS Y CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA.

Según el PPSPU este indicador mide las quejas y reclamaciones respondidas dentro del plazo establecido, se deberá desagregar por envíos nacionales y transfronterizos y su medición será directa a partir de los sistemas de información de Correos.

El objetivo se establece en un 95% de reclamaciones respondidas en plazo para los envíos nacionales y en un 80% para los envíos transfronterizos, salvo que la causa del incumplimiento sea un retraso imputable al operador de destino.

Correos presenta los siguientes resultados:

Tabla 5. Resultado indicador Plazo de Respuesta a Quejas y Reclamaciones 2021

Producto/Servicio SPU	% Quejas y reclamaciones contestadas dentro de plazo
Producto Nacional	98,05%
Producto Transfronterizo	89,06%
Total general	92,19%

Fuente: Correos

Conclusiones del auditor.

El auditor, analizada la información y metodología empleada por Correos en el cálculo del indicador, realiza las siguientes observaciones:

- i. Como ya se advirtiera al analizar el apartado “condiciones generales” las quejas o reclamaciones relativas a envíos de carta o productos sin trazabilidad no están desagregadas en nacionales y transfronterizas y se imputan en su totalidad a reclamaciones de envíos nacionales. Correos señala que opta por esta imputación debido a que: *“la relación del negocio de carta nacional y carta internacional representa el 98,6% para la carta nacional y solo el 1,4% para la carta internacional. Al no poder discernir entre Nacional y Transfronterizo por retraso en nuestros desarrollos, se ha optado por imputar el volumen de reclamaciones al mayor volumen de producto admitido”*.
- ii. El resultado lo calcula Correos sólo con las reclamaciones de Producto SPU, sin considerar las reclamaciones de Servicio SPU, por considerar que *“no están vinculadas a un envío”*.

A juicio del auditor, los resultados aportados por Correos pueden considerarse incorrectos, debido a la incorrecta desagregación de la carta ordinaria en nacional y transfronteriza, que Correos imputa en un 100% a nacional.

Añade el auditor que Correos tampoco ha considerado las reclamaciones de Servicio SPU en el cálculo, lo que introduce un elemento adicional de incorrección en los resultados.

El auditor considera que no se cuenta con suficiente información para corregir estos resultados, pero que con la información presentada por el operador podría estimarse un resultado más adecuado introduciendo en el cálculo las reclamaciones de Servicios SPU que Correos considera en su totalidad nacionales:

Tabla 6. Calculo indicador reclamaciones contestadas en plazo 2021 incluyendo reclamaciones de servicio

	Reclamaciones contestadas dentro de plazo	Reclamaciones contestadas fuera de plazo	Total	Indicador
Producto y servicio nacional	119.285	2.587	121.872	97,88%
Carta certificada nacional	37.081	787	37.868	
Envíos sin nº de seguimiento/carta ordinaria	11.098	136	11.234	
Paquete azul	797	52	849	
Servicio SPU	70.309	1.612	71.921	
Producto transfronterizo	83.000	10.198	93.198	89,06%
Carta certificada internacional	74.401	8.796	83.197	
Paquete internacional económico	8.599	1.402	10.001	
	202.285	12.785	215.070	

Fuente: El auditor

Esta estimación de los resultados calculada por el auditor (97,88% de quejas y reclamaciones nacionales contestadas dentro de plazo y 89,06% de quejas y reclamaciones por envíos transfronterizos respondidas dentro del plazo establecido) seguiría sin contar con los datos correctos de distribución de las quejas y reclamaciones de carta ordinaria en nacional y transfronteriza (no disponibles e imputadas en su totalidad a nacional), pero el auditor apunta que ello tendría un impacto previsiblemente reducido en el resultado ya que los envíos de carta ordinaria son casi en su totalidad nacionales (el 98,6%).

Por último, tanto los resultados presentados por Correos como la propuesta de resultados alternativos estimados por el auditor para 2021 se sitúan por encima del objetivo del PPSPU (*“el objetivo de calidad en relación al presente indicador se establece en un 95% para los envíos nacionales y en un 80% para los envíos transfronterizos siempre que la causa del incumplimiento no sea debida a retrasos imputables al operador de destino”*).

2. ALEGACIONES DE CORREOS.

En sus escritos de febrero de 2023, en este punto, Correos no hace alegaciones.

3. CONCLUSIÓN DE LA CNMC.

En relación con la metodología empleada por Correos, esta Sala comparte las valoraciones realizadas por el auditor y reitera lo señalado en el apartado III.1 de la presente Resolución. Correos deberá, por tanto, realizar las modificaciones, en sus sistemas de clasificación de quejas y reclamaciones, que le permitan cumplir lo previsto en el PPSPU en su literalidad. En concreto, para el cálculo del plazo de respuesta a las quejas y reclamaciones, deberá proceder a:

- Desagregar las reclamaciones relativas a los envíos de cartas SPU en nacionales y transfronterizas.
- Incluir en los cálculos todas las reclamaciones presentadas.

Respecto al resultado 2021 de este indicador, se considera adecuado tomar el calculado por el auditor: un 97,88% de quejas y reclamaciones respondidas dentro de plazo para los envíos nacionales, el cual cumple el objetivo del 95% des PPSPU, y un 89,06% de quejas y reclamaciones respondidas dentro de plazo para los envíos transfronterizos, el cual cumple el objetivo del 80% del PPSPU.

III.3. DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA

El artículo 25 de la LSP señala que el PPSPU *«fijará al operador u operadores designados para prestar el servicio postal universal los objetivos de plazos de entrega en la prestación del mencionado servicio, así como las consecuencias económicas de su incumplimiento.»*

Sin perjuicio de lo anterior, el incumplimiento en los objetivos fijados podrá ser sancionado de conformidad con lo previsto en el Título VII de la presente ley.

A los efectos de este artículo, tendrán valor equivalente a los parámetros fijados por el Acuerdo del Consejo de Ministros citado, aquellos que figuren en las normas aprobadas en el ámbito de la Unión Europea para los servicios transfronterizos intracomunitarios.»

Por su parte el apartado 10 del PPSPU establece:

«En relación con la distribución y entrega, la calidad en la prestación se medirá a través del porcentaje de envíos entregados en plazo entendiendo este como el tiempo que discurre desde el depósito del envío hasta la entrega a su destinatario.»

Se establecen los siguientes objetivos de plazo de entrega de los envíos nacionales:

- *Entrega en tres días desde el depósito (D+3):*
 - *El 93% de las cartas ordinarias.*
 - *El 93% de las cartas certificadas.*
 - *El 80% de paquetes.*
- *Entrega en cinco días desde el depósito (D+5):*

- El 99% de las cartas ordinarias.
- El 99% de las cartas certificadas.
- El 95% de los paquetes.

El control del cumplimiento de estos objetivos en lo que se refiere a las cartas ordinarias se realizará mediante muestreo en cómputo anual, utilizando una medición de extremo a extremo, según la fórmula $D+n$, en la que «D» representa la fecha de depósito y «n» el número de días laborables que transcurren desde tal fecha hasta la de su entrega al destinatario.

La medición y análisis de los objetivos descritos se realizará a través de un estudio específico de manera que se garantice con rigor científico la fiabilidad de los resultados. Este estudio deberá, en todo caso, observar el cumplimiento de la norma UNE-EN 13.850.

Para efectuar el estudio se hará uso de un sistema de muestreo suficientemente representativo para los flujos de envíos, así como para las características discriminatorias de los envíos reales.

En cualquier caso, en el estudio deberá dejarse claramente identificado tanto el tamaño de la muestra como su distribución en particular en lo que se refiere a la disposición geográfica de la misma.»

III.3.1 INDICADOR PLAZO DE ENTREGA DE LA CARTA ORDINARIA NACIONAL

Como señala el PPSPU el estudio de los tiempos de entrega de carta ordinaria nacional debe basarse en un muestreo en cómputo anual que debe cumplir las previsiones de la norma técnica UNE-EN 13850 de “Medición del plazo de entrega, extremo a extremo, para envíos individuales de correo prioritario y de primera clase”.

La norma técnica en su apartado 8 prevé que el ciclo de auditorías debe acordarse con la Autoridad Reguladora. Establece que las auditorías de la metodología empleada deben realizarse al menos cada tres años, añadiendo que sólo se precisan auditorías más detalladas cuando cambie el proveedor del estudio u ocurran cambios significativos en la metodología de la medición.

Tras contrastar con Correos que en el ejercicio 2021 no se daban los supuestos en que la norma exige auditorías detalladas⁵ y dado que en la última auditoría

⁵ Correos mediante escrito de 30 de noviembre de 2021 a solicitud de la DTSP confirmó que no había cambiado de empresa proveedora del estudio de tiempos de entrega de la carta

que se había llevado a cabo en el año anterior⁶ el auditor había señalado que con carácter general los procedimientos se adecúan a las exigencias que impone la Norma UNE-EN 13850, la DTSP, haciendo uso de la citada previsión, no consideró necesario contratar la auditoría externa de las mediciones de los plazos de entrega de la carta ordinaria en el ejercicio 2021. Lo que fue comunicado a Correos.

1. RESULTADOS PRESENTADOS POR CORREOS.

El operador el 29 de abril de 2022 aportó el Informe “Calidad en plazo del Servicio Postal Universal. Carta Básica Ordinaria- Abril de 2022”, con los siguientes resultados:

Tabla 7. Resumen resultados globales plazos de entrega carta ordinaria 2021

	D+3	D+5
Objetivo	0,93%	99,00%
Resultado	92,53%	97,6%
Error estadístico	±0,51%	±0,20%
Resultado (Art. 47.4 RD 1829/1999)	93,04%	97,89%
Desviación	0,04%	-1,11%

Fuente: Correos.

Correos para el cálculo de la desviación en el cumplimiento de los objetivos D+3 y D+5 alude a la previsión contenida en el artículo 47.4 del Reglamento Postal:

«Una desviación negativa de cualquiera de los resultados obtenidos anualmente respecto a los plazos medios de expedición establecidos, teniendo en cuenta los errores estadísticos, dará lugar a minoraciones de la cuantía anual de financiación pública del servicio postal universal, que se determinarán, de acuerdo con el siguiente procedimiento.

Para cada producto (cartas y tarjetas postales, giros y paquetes) y plazo medio establecido (D+3 y D+5) se calculará la desviación o diferencia entre el objetivo y el resultado obtenido. Dado que el resultado lleva implícito un error estadístico,

ordinaria en 2021, ni había introducido ningún cambio en la metodología para el cálculo de los plazos de entrega respecto al ejercicio 2020 (último auditado).

⁶ El detalle de la metodología empleada por Correos y de la última auditoría realizada sobre ésta se recogen en el apartado III del Informe sobre el control y medición de los indicadores de calidad del servicio postal universal correspondientes al ejercicio 2020 - STP/DTSP/027/20 (<https://www.cnmc.es/expedientes/stpdtsp02720>).

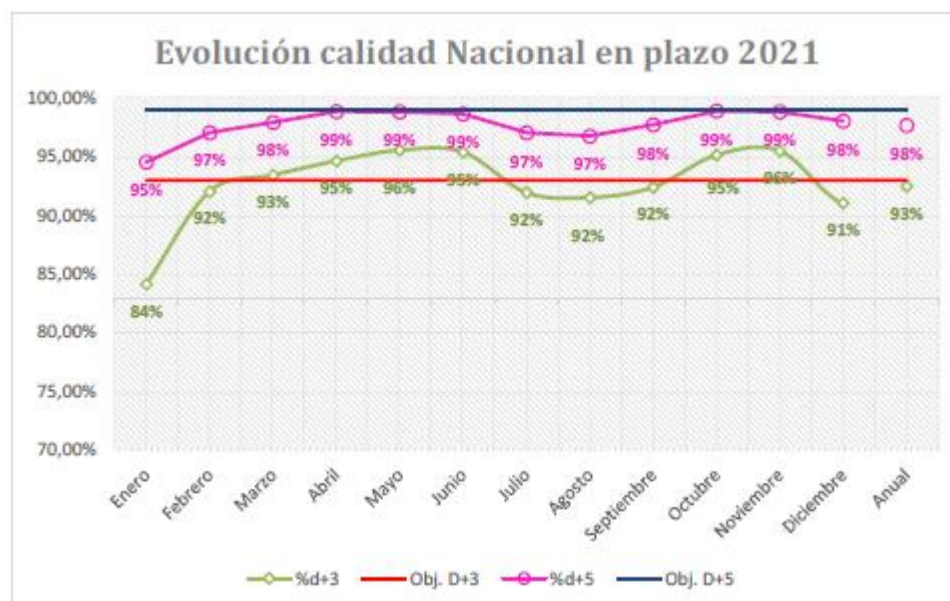
se considerará como resultado obtenido, a efectos de cálculo, el límite superior del intervalo de confianza.»

Esta misma previsión se establece en el apartado 11 del PPSPU cuando señala: *«como consecuencia del error estadístico que se genera en el muestreo, se tomará como resultado, a efectos del cálculo de la desviación, el límite superior del intervalo de confianza.»*

Atendiendo a lo anterior, tomando el límite superior del intervalo de confianza, se concluye que en 2021 Correos cumple el objetivo del 93% de entrega en tres días desde el depósito de la carta ordinaria (D+3) puesto que el resultado es del 93,04%. Sin embargo, el operador incumple el objetivo del 95% de entrega en cinco días desde el depósito (D+5) ya que el resultado en 2021, teniendo en cuenta el error estadístico, es del 97,89%, lo que supone una desviación respecto al objetivo del -1,11%.

En sus conclusiones, Correos hace las siguientes afirmaciones:

“Como se observa en el gráfico 3 “evolución mensual de la calidad”⁷



el dato del mes de enero no es consistente con el resto de datos de la serie temporal, se trata de un dato anormal y extremo, considerado como un outlier en estadística, que afecta negativamente en este caso a la estimación de la calidad anual y que se debió a las consecuencias de las inclemencias meteorológicas

⁷ El gráfico al que alude Correos es el que aparece incorporado al texto.

provocadas por el paso de la borrasca profunda europea Filomena y que ya se informó a la CNMC en escrito del 9 de Marzo de 2021:

Entre los días 6 a 11 del pasado mes de enero, España se vio mayormente afectada por la borrasca profunda europea Filomena, a lo que sucedió una intensa ola de frío hasta el domingo 17 de enero, con el consiguiente riesgo por la formación de placas de hielo, la incomunicación y la falta de suministro en multitud de pueblos y ciudades.

[La borrasca Filomena, sexta de la temporada 2020-2021, fue nombrada por AEMET el martes 5 de enero de 2021 a las 10:00 UTC por avisos emitidos para el 6 de enero y siguientes días por temporal de viento, lluvias fuertes y/o persistentes y mar en Canarias, sur de Andalucía y Ceuta, y por nevadas copiosas en amplias zonas del interior peninsular. Todos los fenómenos anunciados tuvieron lugar entre los días 6 y 10 de enero, pero lo más destacado fue la gran nevada ocurrida en el interior peninsular los días 8 y 9, que sin lugar a dudas puede ser calificada como histórica, al acumular hasta 50 cm de nieve en Madrid capital y en otras zonas del centro y este. Tras desaparecer Filomena, cesar las precipitaciones y despejarse los cielos durante el domingo 10 dio inicio una ola de frío que duró desde el lunes 11 hasta el domingo 17, que también se puede considerar histórica por los registros alcanzados.

FUENTE: www.aemet.es]

Las significativas consecuencias de dichas inclemencias meteorológicas (cortes de vías, suspensión o desvíos de los itinerarios habituales, etc.) ocasionar incidencias generalizadas en las rutas del transporte y/o distribución de correspondencia en buena parte de los ámbitos de las zonas citadas; en el funcionamiento de algunas oficinas y/o centros de tratamiento (al no poder acudir los empleados a sus puestos de trabajo, etc.); en la recogida de los envíos depositados en los buzones; e incluso en la actividad de la oficina de Cambio de Madrid/Barajas.

Por el motivo anterior consideramos que con objeto de evaluar el cumplimiento de los parámetros de calidad establecidos en el plan de prestación se debe eliminar los envíos del mes de enero en el cálculo de calidad en plazo, obteniendo los siguientes resultados (datos ponderados calculados sin tener en cuenta el porcentaje de error estadístico y, por lo tanto, desconocer el límite superior del intervalo de confianza al que se refiere el artículo 47 del R.D. 1829/1999):

- Para el indicador D+3 se obtiene un dato global del 93,51%, produciéndose una desviación de +0,51% con respecto al objetivo fijado en el 93%; y un aumento del +0,98% con respecto al dato del año completo, incluyendo enero.*
- Para en indicador D+5 se obtiene un dato global del 98,05%, produciéndose una desviación de -0,95% con respecto al objetivo*

Respecto a la afirmación de Correos de que los datos de enero de 2021 suponen un outlier estadístico y su propuesta de exclusión de dichos datos de los cálculos de los plazos de entrega de la carta ordinaria del ejercicio 2021, esta Sala considera que el cálculo de los plazos de entrega debe comprender todo el año dado que:

- i Como conoce Correos por otros expedientes tramitados ante la CNMC (STP_DTSP_19_20 y STP_DTSP_006_21 de solicitud exención diversos períodos de tiempo en las mediciones plazo de entrega del ejercicio 2020 por el evento de fuerza mayor generado por la pandemia sanitaria COVID 19), la norma UNE-EN 13850 en su apartado 5.2.2 prevé que, en caso de fuerza mayor, puede considerarse la deducción del periodo correspondiente.

Y añade la norma que *«cualquier deducción debe indicarse en el informe y estar sujeta a auditoría.*

Cualquier deducción debe ser comunicada sin retraso a la autoridad reguladora. Se requiere acuerdo con la autoridad reguladora en todas las deducciones planificadas debidas a causas de fuerza mayor antes del cálculo del informe anual.»

Los hechos a los que alude el operador se produjeron en enero de 2021 y, aunque fueron comunicados a esta Comisión el 9 de marzo de 2021, en dicha comunicación el operador no solicitó su exclusión de las mediciones de los plazos de entrega, solicitud que formula por primera vez el 29 de abril de 2022 cuando presenta su informe anual.

Por tanto, Correos no se ha ajustado al *marco procedimental* que le exige la norma técnica y solicita “ex novo” y de manera extemporánea la exclusión del periodo de enero de 2021 una vez calculado y presentado su informe anual.

- ii A mayor abundamiento, Correos no alude a que se produjera un evento de fuerza mayor, sino que pretende la deducción por criterios de estadística (“*un outlier estadístico*”), lo que no tiene amparo en la norma UNE.

2. ALEGACIONES DE CORREOS.

El operador no presentó alegaciones adicionales a lo expresado en su Informe “Calidad en plazo del Servicio Postal Universal. Carta Básica Ordinaria- Abril de 2022”.

3. CONCLUSIÓN DE LA CNMC.

Los resultados de los plazos de entrega de la carta ordinaria en 2021, considerando los errores estadísticos, son los siguientes:

- D+3: El 93,04% de cartas ordinarias fueron entregadas en 2021 en tres días o menos desde el depósito, lo que cumple el objetivo del 93% establecido en el PPSPU.
- D+5: El 97,89% de cartas ordinarias fueron entregadas en cinco días o menos, lo que incumple el objetivo del 99%. La desviación es del -1,91% en D+5.

Asimismo, esta Sala recuerda a Correos que debe comunicar a la CNMC cualquier deducción que pretenda realizar por motivos de fuerza mayor en los cálculos de los plazos de entrega anuales:

- Solicitando expresamente la deducción y aportando la información y justificación suficientes previstas en la norma UNE-EN 13850.
- Con la suficiente antelación y, en cualquier caso, siempre antes del cálculo de su Informe final sobre los plazos de entrega.

III.3.2 INDICADORES PLAZO DE ENTREGA DEL PAQUETE NACIONAL Y CARTA CERTIFICADA NACIONAL.

Como establece el PPSPU, por lo que respecta a los envíos de cartas certificadas y de paquetes nacionales incluidos en el SPU, al tratarse de envíos registrados el control se efectuará a través del análisis directo de la información contenida en los sistemas informáticos del operador, señalando el apartado 10 que el sistema de medición es la “medición directa”.

Dado que Correos emplea los mismos sistemas informáticos y reglas de cálculo para medir los plazos de entrega del paquete y la carta certificada, la auditoría se realiza sobre el cálculo de ambos indicadores, por lo que también se recogen en un mismo apartado las conclusiones de la CNMC.

1.1 RESULTADOS DEL PLAZO DE ENTREGA DE PAQUETE NACIONAL PRESENTADOS POR CORREOS.

Aunque el operador presentó unos resultados para los plazos de paquete nacional SPU (en adelante paquete azul⁸) el 29 de abril de 2022, el auditor detectó un error en los cálculos debido al tratamiento inadecuado de los descuentos de los tiempos de aduanas, por lo que el operador presentó los resultados corregidos el 18 de julio de 2022 en su Informe “Calidad en plazo del Servicio Postal Universal. Paquete azul – Julio 2022”.

Correos señaló que el cálculo se hizo sobre un 89% del total de envíos de paquete azul registrados en sus sistemas. Del 11% excluido del cálculo, la mayoría (un 96%) son envíos que no cuentan con un evento de admisión, un 1,36% son envíos que no tienen un evento de entregado o intento de entrega, un 1,20% son envíos devueltos por la aduana al remitente, un 1,09% son envíos en donde la unidad de admisión o la unidad del intento de entrega no es válida, y el 0,20% son envíos excluidos por otras causas (fecha de admisión posterior a la fecha del intento de entrega, fecha de entrega superior a 90 días, etc.).

El resultado para el objetivo plazo de entrega en paquete aportado por Correos es:

Tabla 8. Resultado plazos de entrega paquete azul 2021

	D+3	D+5
Resultado	78,09%	93,85%

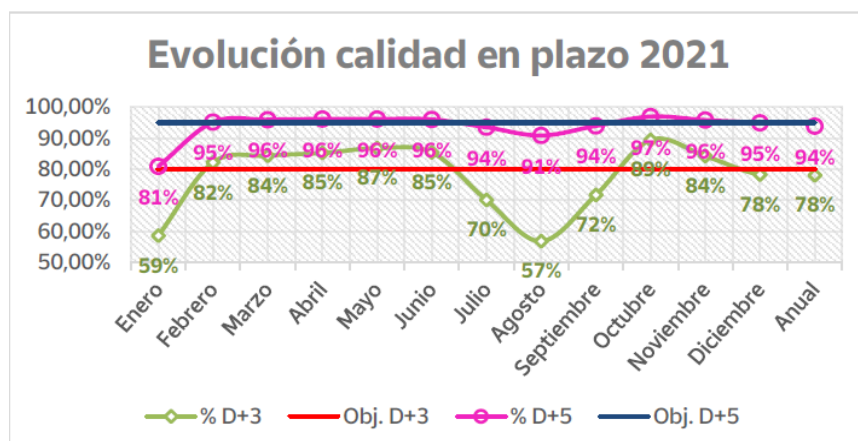
Fuente: Correos

El operador incumple el objetivo de entrega del 80% de los envíos en tres días desde el depósito (D+3) al ser el resultado obtenido del 78,09%, lo que se desvía del objetivo un -1,91%. Igualmente incumple el objetivo de entrega del 95% en cinco días desde el depósito (D+5) con el resultado del 93,85%, siendo la desviación del -1,15%.

En el Informe Correos señala “*Como se observa en el grafico 2⁹ “evolución mensual de la calidad”*”

⁸ “Paquete Azul” es el nombre comercial del paquete postal nacional incluido en el ámbito del SPU.

⁹ El gráfico al que alude Correos es el que aparece incorporado al texto.



el dato del mes de enero y agosto no son consistentes con el resto de datos de la serie temporal, se trata de datos anormales y extremos que afectan negativamente a la estimación de la calidad anual. Si bien el dato de agosto se pudo deber a causas internas a Correos (cambio en la legislación Aduanera que implicó cambios en los procesos), el dato de enero se debió a las consecuencias de las inclemencias meteorológicas provocadas por el paso de la borrasca profunda europea Filomena y que ya se informó a la CNMC en escrito del 9 de Marzo de 2021”.

“Por el motivo anterior consideramos que con objeto de evaluar el cumplimiento de los parámetros de calidad establecidos en el plan de prestación se debe eliminar los envíos del mes de enero en el cálculo de calidad en plazo, obteniendo los siguientes resultados:

Calidad en plazo Nacional sin Enero		
Objetivo	D+3	D+5
Resultado	80,06%	95,16%

Si además de estos envíos eliminamos de la muestra los envíos comentados que contenían mercancía prohibida para volar y tuvieron que ser cursados por vía marítima obtenemos un resultado de calidad en plazo de:

Calidad en plazo Nacional sin enero y sin envíos cursados vía marítima		
Objetivo	D+3	D+5
Resultado	81,26%	96,20%

Resulta necesario precisar que lo relativo a las incidencias derivadas de los cambios en la normativa aduanera y mercancías prohibidas para volar, que llevaron a que los envíos tuvieron que ser cursados por vía marítima, no fue

puesto en conocimiento de la CNMC en ningún momento anterior a la presentación de los resultados de los plazos de entrega de paquete en abril de 2022, aunque el operador afirma que estos hechos afectaron al mes de agosto de 2021.

Esta Sala considera que los resultados deben ser los calculados para todo el año 2021, sin realizar los descuentos planteados por el operador, por los motivos ya señalados en el apartado relativo a carta ordinaria nacional.

1.2 RESULTADOS DEL PLAZO DE ENTREGA DE LA CARTA CERTIFICADA NACIONAL PRESENTADOS POR CORREOS.

El 29 de abril de 2022 Correos presentó el informe “Calidad en plazo del Servicio Postal Universal. Carta certificada nacional – Abril 2022”.

En el informe el operador señala que la medición de los plazos de entrega 2021 se hizo sobre el 57% de la totalidad de envíos de carta certificada nacidos en cualquier punto de la geografía española gestionados por Correos.

El 43% de envíos excluido del cálculo se debe en la mayoría de los casos (99,1%) a que se trata de envíos que no tienen un evento de admisión. Un 0,8 % son envíos que no tienen un evento de entregado o intento de entrega. El resto (0,08%) son envíos que se han excluido por otras causas (fecha de admisión posterior a la fecha del intento de entrega, fecha de entrega superior a 90 días, unidad de admisión o intento de entrega no válida, etc.).

El resultado que presenta Correos es el siguiente:

Tabla 9. Resultado plazos de entrega carta certificada nacional 2021

	D+3	D+5
Objetivo	93,00%	99%
Resultado	88,62%	95,63%
Desviación	-4,38%	-3,37%

Fuente: Correos

Como indica el propio operador en su informe, en 2021 incumple el objetivo D+3 del 93%, con una desviación del -4,38% puesto que el resultado que obtiene es del 88,62%. Correos incumple también el objetivo del 99% en D+5, puesto que el resultado que obtiene es del 95,63%, con una desviación del objetivo de -3,37%.

Aunque en los resultados mes a mes se aprecia que en enero los datos son peores que en el resto del año, a diferencia de lo que hiciera en carta ordinaria y

paquete azul, Correos en este informe no solicita que se descuente ningún mes de las mediciones del ejercicio 2021.

Conclusiones de la auditoría de las mediciones de paquete azul y carta certificada nacional realizadas por Correos.

Tras la revisión de la metodología empleada para el cálculo del plazo de entrega del paquete azul y de la carta certificada nacional en el ejercicio 2021, el auditor señala que *“la medición directa del plazo de entrega de los envíos de paquete azul y carta certificada nacional por la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. para el ejercicio cerrado a 31 de diciembre de 2021 resulta en términos generales correcta, habiéndose detectado algunos aspectos a corregir”*.

A continuación, se resumen las incidencias o aspectos a corregir detectados por el auditor:

i Elevado volumen de envíos excluidos de los cálculos de los plazos de entrega por no disponer de evento de admisión¹⁰

El auditor señala que el PPSPU determina que el sistema de medición para el indicador “plazo de entrega” es la medición directa. Se constató en la auditoría que Correos realizó esta medición directa sobre el 56,9% de los envíos de carta certificada nacional y el 89,1% de los envíos de paquete azul, por lo que quedaron fuera de la misma el 43,1% de envíos de carta certificada y el 10,9% de los paquetes.

En su mayoría el motivo de su no inclusión en las mediciones se debe a que son envíos que no cuentan con el evento de admisión. Estos envíos son los de clientes de franqueo pagado o franqueo diferido que entregan los paquetes o cartas certificadas con un albarán globalizado, en papel, y sin fichero informático asociado con detalle singularizado de los mismos (Correos señala que este tipo de clientes son residuales y en su mayoría se trata de Administraciones Públicas). En esta modalidad de admisión, no se lleva a cabo el registro individualizado de cada uno de los envíos y, por tanto, no llevan asociados este evento de admisión necesario para realizar el cálculo del plazo de entrega.

No obstante, no todos los envíos de clientes con franqueo pagado que se entregan con albarán globalizado carecen de evento de admisión, ya que

¹⁰ Para el cálculo del plazo de entrega de los productos registrados (paquete azul y carta certificada) es necesario disponer de evento de admisión y de evento de entrega.

existen dos modalidades de envío que sí permiten asignar un evento de admisión:

- Envíos SICER: realizados a través de un sistema de admisión (SICER) en el cual los clientes envían un fichero con los datos individualizados de cada envío, de forma que se genera el evento de admisión de los envíos en los sistemas de información.
- Envíos de la Oficina virtual: envíos pre-registrados en la oficina virtual de Correos donde se introducen los datos de los envíos y cuando son admitidos, se leen uno a uno y se crea su evento de admisión.

La recomendación del auditor es que Correos realice todas las acciones posibles a fin de reducir lo máximo posible el volumen de envíos excluidos de la medición por esta causa, y apunta como posibles soluciones a valorar por el operador:

- Realizar acciones comerciales para que los clientes residuales evolucionen hacia una admisión unitaria de los envíos en que sí se disponga de evento de admisión (SICER, oficina virtual).
 - Como posible alternativa, que tendría impacto tecnológico y coste, que Correos valorara la utilización de las máquinas para parametrizar la lectura de los localizadores de los envíos de los clientes que depositan en admisión masiva.¹¹
- ii Descuento erróneo de días de aduana, en envíos de paquete azul con evento de entrada en aduana y sin evento de salida

El auditor, en su revisión de la aplicación por Correos de la regla de cálculo de los plazos de entrega, detectó varios envíos de paquete azul con origen península y destino Canarias que tenían un evento de inicio de trámite aduanero y no tenían un evento de salida, y en los que se había descontado erróneamente un día en el tiempo de entrega. Según la regla de cálculo revisada y aprobada por la CNMC en años anteriores, Correos

¹¹ Las recomendaciones planteadas por el auditor deberán ser valoradas por Correos puesto que en parte dependen de la decisión de algunos de sus clientes, y como ya ha comentado en el proceso de la auditoría el operador pueden suponer un coste o desarrollo informático adicional.

solamente puede descontar días imputables a la aduana en el cálculo del plazo de entrega cuando el envío disponga de un evento de entrada y otro de salida aduanera, esto es, cuando se pueda calcular correctamente el tiempo que el envío es retenido realmente en aduana.

Analizada por Correos la incidencia, se determinó que se debía a un error de parametrización en un desarrollo informático que se estaba llevando a cabo por el operador. En cuanto al impacto, se comprobó que afectaba a un total de 1.710 envíos de paquete azul, y revisado el cálculo del plazo de entrega nacional presentado en abril de 2022 supuso que los resultados obtenidos en D+3 disminuyeran un 0,21 % y 0,07 % para D+5 respecto a los cálculos iniciales (los datos revisados se aportaron por Correos en el informe de julio de 2022).

Correos explica en este informe que adoptó una serie de medidas correctivas relativas al desarrollo informático y el auditor recomienda que el operador incorpore además reglas de validación adicionales para comprobar que no se aplica por error la regla de cálculo del plazo con descuento de tiempo aduanero en aquellos envíos que no dispongan de los dos eventos (entrada y salida de aduana).

iii Tratamiento diverso en el cálculo del plazo de entrega para aquellos envíos que son devueltos por la aduana al remitente

El auditor detectó que Correos no da un tratamiento único a este tipo de devoluciones, ya que hay envíos que sí son incluidos en el cálculo del plazo de entrega (los que cuentan con el evento “devolución al remitente” de aduana) y otros no (los que no cuentan con dicho evento).

Su recomendación es que el operador aplique lo dispuesto en el Anexo H de la norma UNE-EN 13850 y excluya del cálculo los envíos con el evento “devolución al remitente”. Esto estaría alineado con el apartado 3.1.2. del citado Anexo (validación basada en un envío) donde se prevé expresamente que si se desconoce o existe evidencia de que las autoridades aduaneras no han despachado los envíos, estos envíos deberían excluirse del cálculo del plazo de entrega.

iv Tratamiento de festivos en la regla de cálculo de aduana

En la auditoría se comprobó que coexisten dos tratamientos diferenciados para el descuento de los días festivos, lo que genera un impacto en el cálculo del plazo de entrega con descuento de aduana, negativo si los

festivos en destino son previos al trámite aduanero, o positivo en el caso de festivos en origen previos al trámite de aduana.

El auditor recomienda que Correos mantenga una uniformidad en el tratamiento de los festivos para el cálculo del plazo de entrega con descuento de tiempos de aduana.

v Inclusión de envíos con origen o destino Andorra

El auditor detectó que, tanto para carta certificada como para paquete azul, Correos incluye en los cálculos de los plazos de entrega nacionales los envíos con origen o destino Andorra, lo que representó en 2021 un **[CONFIDENCIAL % y un %]** del total de los envíos de carta certificada nacional y paquete azul, respectivamente.

El auditor señala que el apartado 10 del PPSPU establece los objetivos de plazo de entrega de los envíos *nacionales* de carta certificadas y paquetes. Dado que Andorra no forma parte de la geografía nacional, se recomienda que Correos adopte las medidas para excluir de las mediciones los envíos con origen o destino Andorra, a pesar de su baja representatividad en términos de volumen.

vi Inclusión en el cálculo de envíos con más de 90 días de plazo de entrega

De acuerdo con la Norma UNE-EN 13850, los envíos no entregados en 30 días pueden ignorarse en el cálculo de los plazos de entrega, dado que se tiene que elaborar un informe dentro de un periodo de tiempo razonable tras el fin del periodo de la medición (Anexo H).

Correos tiene diseñada una causa de exclusión de las mediciones de este tipo de envíos en base a la previsión anterior. Sin embargo, en la auditoría se identificaron 531 envíos con un plazo de entrega (sin descontar aduana) superior a 90 días (5 envíos de paquete azul y 526 de carta certificada).

El auditor recomienda que el operador incluya como regla de validación adicional la comprobación de la existencia de envíos con más de 90 días, a efectos de proceder a su descarte de forma previa a la emisión de los informes finales con el cálculo del plazo de entrega, lo que permitiría mejorar ligeramente los resultados.

El auditor realiza las siguientes recomendaciones adicionales a Correos:

- Aplicar los procedimientos establecidos en la norma UNE-EN 13850 y que facultan para la deducción de los envíos afectados por causa de fuerza mayor. Tal y como establece el apartado 5.2.2 de la norma UNE-EN 13850, se requiere acuerdo con la autoridad reguladora en todas las deducciones planificadas debidas a causas de fuerza mayor antes del cálculo del informe anual. El Anexo H de la Norma detalla el marco procedimental por el que el operador que reclama fuerza mayor debería notificar al auditor y a la autoridad reguladora, dentro de un periodo acordado tan pronto como el operador sepa el rango del incidente y sus consecuencias, informando sobre: a) El tipo de incidente reclamado como de fuerza mayor; b) El nivel de la influencia en las operaciones postales, y las consecuencias públicas; c) El marco de tiempo esperado y acciones tomadas para limitar los efectos; d) El rango del periodo que se solicita sin servicio.
- Unificar la información facilitada a la CNMC por parte de las diferentes unidades organizativas involucradas del operador y relacionada con el número total de envíos nacidos por producto.

Por último, el auditor revisó las incidencias detectadas en la anterior auditoría y en qué medida los ha corregido Correos, lo que se resume a continuación:

Ref.	Incidencias	Descripción	Grado de cumplimiento año 2021
1.	Reparto en días festivos	Entrega en festivo local de cuatro envíos en el mes de diciembre 2020. El auditor recomendó no realizar este tipo de repartos extraordinarios en días festivos.	Cumplimiento. No se han identificado entregas en días festivos.
2.	Categorización de los envíos devueltos al remitente con trámites aduaneros	El auditor recomendó al operador revisar este tipo de envíos.	Ver recomendación relativa a "Envíos con trámites aduaneros que son devueltos al remitente", por la que se propone la exclusión de estos envíos.
3.	Desviación por descuento de días festivos	Desviación en el plazo de entrega al haber descontado un día extra.	Cumplimiento. No se ha identificado ninguna desviación por esta causa.
4.	Inconsistencia en las fechas de entrada en aduana y de entrega	El auditor detectó que en un envío la fecha de entrada en aduana era posterior a su fecha de entrega.	Cumplimiento. No se ha identificado ninguna inconsistencia.

2. ALEGACIONES DE CORREOS.

El operador no presentó alegaciones adicionales a lo expresado en sus Informes de “Calidad en plazo del Servicio Postal Universal. Paquete azul- Julio de 2022” y “Carta certificada nacional- Abril de 2022”.

3. CONCLUSIÓN DE LA CNMC.

Respecto a la metodología de cálculo de los plazos de entrega del paquete y la carta certificada, esta Sala requiere a Correos para que en futuros ejercicios corrija las incidencias detectadas por el auditor, en los siguientes términos:

1. Adoptar medidas conducentes a reducir el elevado volumen de envíos excluidos de los cálculos de los plazos de entrega de carta certificada.

2. Respecto a la regla de cálculo de plazos empleada para los envíos sujetos a trámites aduaneros:

- Implementar reglas de validación adicionales para evitar errores en la aplicación de dicha regla de cálculo.
- Homogeneizar el tratamiento a dar a los días festivos y a los envíos devueltos por la aduana.

3. Excluir del cálculo de los plazos de entrega nacionales los envíos de paquete y carta certificada con origen o destino en Andorra.

4. Implementar reglas de validación adicionales para la comprobación de la existencia de envíos con más de 90 días que permitan su exclusión de los cálculos de los plazos de entrega.

5. Comunicar a la CNMC cualquier deducción que pretenda realizar por motivos de fuerza mayor, en los cálculos de los plazos de entrega anuales:

- Solicitando expresamente la deducción y aportando la información y justificación suficientes.
- Con la suficiente antelación y, en cualquier caso, siempre antes del cálculo de su Informe final sobre los plazos de entrega.

Respecto a los resultados:

Paquete:

- D+3: El 78,09% de los paquetes fueron entregados en 2021, en tres o menos días desde su depósito, lo que incumple el objetivo del 80%

previsto en el PPSPU. La desviación respecto a dicho objetivo es del -1,91%.

- D+5: El 93,85% de los paquetes fueron entregados en 2021, en cinco o menos días desde su depósito, lo que incumple el objetivo fijado en un 95%. La desviación respecto al objetivo es del -1,15%.

Carta certificada nacional:

- D+3: En 2021 el 88,62% de las cartas certificadas nacionales fueron entregadas en tres o menos días desde su depósito, lo que incumple el objetivo del 93% previsto en el PPSPU. La desviación respecto a dicho objetivo es del -4,38%.
- D+5: El 95,63% fueron entregadas en cinco o menos días desde su depósito, lo que incumple el objetivo del 99%. La desviación respecto al objetivo es del -3,37%.

III.3.5 PLAZO DE ENTREGA DE CORREO INTRACOMUNITARIO

El PPSPU señala «A los efectos de este apartado, tendrán valor equivalente a los parámetros mencionados de plazo de entrega para los envíos nacionales, aquellos que figuren en las normas aprobadas en el ámbito de la Unión Europea para los servicios transfronterizos intracomunitarios»

A diferencia del tratamiento dado al resto de indicadores, el PPSPU en su apartado 10 no incluye mención alguna al plazo de entrega de los servicios transfronterizos intracomunitarios en el cuadro donde recoge cada una de las condiciones de prestación, con su descripción, sistema de medición y objetivo.

Por tanto, el texto del PPSPU no incorpora regulación alguna adicional a la prevista en el artículo 25 de la LSP anteriormente reproducido¹² (cuyo literal reproduce) y en el artículo 45 del Reglamento Postal, cuyo apartado 4 establece:

¹² Artículo 25 LSP «El Plan de Prestación al que se refiere el artículo 22.3 fijará al operador u operadores designados para prestar el servicio postal universal los objetivos de plazos de entrega en la prestación del mencionado servicio, así como las consecuencias económicas de su incumplimiento.

Sin perjuicio de lo anterior, el incumplimiento en los objetivos fijados podrá ser sancionado de conformidad con lo previsto en el Título VII de la presente ley.

A los efectos de este artículo, tendrán valor equivalente a los parámetros fijados por el Acuerdo del Consejo de Ministros citado aquellos que figuren en las normas aprobadas en el ámbito de la Unión Europea para los servicios transfronterizos intracomunitarios.»

«En los servicios transfronterizos intracomunitarios, los plazos serán fijados por la normativa comunitaria. Mientras estos plazos no se modifiquen, serán los establecidos por la Directiva 97/67/CE del Parlamento y del Consejo, de 15 de diciembre, 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, siendo éstos, en relación con el plazo medio de expedición de la categoría normalizada más rápida, de D+3 en un 85 por 100 y de D+5 en un 97 por 100».

El Anexo II de la Directiva postal indica:

«Las normas de calidad para el correo transfronterizo intracomunitario se establecerán en relación con el plazo medio de expedición de los envíos de la categoría normalizada más rápida, medido de extremo a extremo¹³, según la fórmula $D + n$, en la que D representa la fecha de depósito¹⁴ y n el número de días laborables que transcurren desde tal fecha hasta la de su entrega al destinatario.

Normas de calidad para el correo transfronterizo intracomunitario	
Plazo	Normas
D + 3	85 % de los envíos
D + 5	97 % de los envíos

Las normas deben aplicarse no sólo respecto al conjunto de los flujos del tráfico intracomunitario, sino respecto a cada uno de los flujos bilaterales entre dos Estados miembros.»

Al igual que en años precedentes, los datos de que dispone la CNMC son los publicados por la International Post Corporation (IPC)¹⁵ en su informe “International Mail Quality of Service Monitoring UNEX CEN 2021 results” publicado en marzo de 2022.

¹³ El plazo de expedición de extremo a extremo es el transcurrido desde el punto de acceso a la red hasta el punto de entrega al destinatario.

¹⁴ La fecha de depósito que se tomará en cuenta será la del mismo día en que se deposite el envío, siempre que el depósito se realice antes de la última hora de recogida señalada para el punto de acceso a la red de que se trate. Cuando el depósito se realice después de esa hora límite, la fecha de depósito que se tomará en cuenta será la del siguiente día de recogida.

¹⁵ IPC es una asociación de 23 operadores postales de Europa, Norteamérica y la región de Asia-Pacífico, pertenecientes a la Unión Postal Universal, de la que Correos es miembro.

El estudio realizado por IPC concluye que en 2021 el 59,9 % del correo prioritario intracomunitario fue entregado dentro de los tres días siguientes al depósito y el 82% dentro de los cinco días siguientes al depósito. Según IPC no se alcanzaron los objetivos de calidad señalados en la Directiva postal de 85% para D+3 y 97% para D+5, debido a que el sector postal, al igual que otros sectores económicos, se ha visto afectado por segundo año consecutivo por las sucesivas oleadas y variantes del virus COVID 19.

También destaca el informe que en julio de 2021 la eliminación del IVA “de minimis”, que suprimió la exención del impuesto en función del valor del contenido del envío, supuso que los operadores postales se vieran obligados a revisar sus operaciones en los aeropuertos para implementar nuevos requisitos de seguridad, lo que también afectó a los resultados.

En la siguiente tabla se extractan los resultados D+3 y D+5 para los flujos de correo intracomunitario con origen en España. Estos se han obtenido de los resultados por flujos bilaterales entre países incluidos en el informe IPC:

Tabla 10: Resultados IPC flujos entre países correo con origen en España 2021

País de destino	Porcentaje de cartas test repartidas en D+3	Porcentaje de cartas test repartidas en D+5	Media de días de reparto utilizados
Austria	36.7	80.0	5.5
Bélgica	56.9	84.6	4.2
Bulgaria	19.2	46.2	6.5
Croacia	2.7	18.9	10.7
Chipre	0.0	2.7	17.1
República Checa	10.3	35.9	7.7
Dinamarca	0.0	2.9	13.9
Estonia	12.1	39.4	7.2
Finlandia	2.7	13.5	12.0
Francia	29.9	60.2	5.7
Alemania	50.0	78.6	4.7
Grecia	14.0	39.5	13.4
Hungría	16.7	25.0	11.1
Islandia	0.0	6.7	12.8
Irlanda	20.0	22.5	9.5
Italia	34.5	64.3	5.3
Letonia	na	na	na
Lituania	na	na	na
Luxemburgo	13.5	32.4	9.1
Malta	13.9	16.7	24.1
Países Bajos	25.6	69.2	6.4
Noruega	2.5	12.5	9.4
Polonia	13.6	31.8	10.1
Portugal	43.0	66.3	5.3
Rumanía	17.1	36.6	7.9
Serbia	2.5	12.5	11.0
Eslovaquia	15.8	18.4	13.2
Eslovenia	15.2	33.3	20.1
Suecia	11.9	28.9	9.6
Reino Unido	40.2	65.8	5.9

Fuente: "International Mail Quality of Service Monitoring UNEX 2021 results" IPC marzo 2022

CONCLUSIÓN DE LA CNMC.

El PPSPU en su apartado 10 se limita a reproducir el literal de la LSP, que remite a la normativa comunitaria, sin establecer una metodología para la medición de los plazos de entrega de los servicios transfronterizos.

A diferencia del tratamiento dado al resto de indicadores, el Plan tampoco incluye en su apartado 11, relativo al incumplimiento de los objetivos de calidad, previsión alguna sobre cómo se ha de medir una desviación en los objetivos, ni señala cómo ha de determinarse una posible penalización.

En tanto el legislador no realice un ulterior desarrollo, esta Comisión se ha de limitar a reflejar los datos disponibles para conocimiento, que son los publicados por IPC.

III.4. SEGURIDAD DE LOS ENVÍOS

El apartado 10 del PPSPU establece:

La seguridad de los envíos postales se verificará mediante el análisis de las cartas y paquetes incluidos en el ámbito del servicio postal universal, tanto nacional como transfronterizo, en los que se han producido las siguientes incidencias: pérdida, robo, destrucción o deterioro de los envíos postales.

La medición y seguimiento se realizará a través de dos indicadores:

– *Cartas con incidencias. El indicador será la proporción de cartas con incidencias en relación al número total de cartas admitidas dentro del servicio postal universal.*

El objetivo de calidad en relación al presente indicador se establece en 2,00 incidencias por cada 1.000.000 de cartas, de manera que, en caso de superar dicha cantidad, este incumplimiento estará sujeto a penalización conforme al apartado siguiente.

– *Paquetes con incidencias. El indicador será la proporción de paquetes postales con incidencias en relación al número total de paquetes admitidos dentro del servicio postal universal.*

El objetivo de calidad en relación al presente indicador se establece en 1,50 incidencias por cada 10.000 envíos.”

1. RESULTADOS PRESENTADOS POR CORREOS Y CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA.

Los resultados presentados por Correos en su escrito de 17 de octubre de 2022 para el indicador seguridad de los envíos fueron los siguientes:

Tabla 11. Resultados Indicador Seguridad de los Envíos 2021

Producto SPU	Nº Reclamaciones Presentadas	Nº Reclamaciones Justificadas	Nº envíos admitidos	Coficiente Justificado	Coficiente Admisión
Cartas SPU	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]	21,73	85,92
Paquetes SPU	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]	[CONFIDENCIAL]	17,02	108,15

Fuente: Correos

Conclusiones de la auditoría.

El primer resultado del indicador seguridad de los envíos, que en la tabla aparece como “coeficiente justificado” (21,73 y 17,02 para cartas y paquetes respectivamente), es el calculado con la metodología que el operador considera adecuada, esto es, teniendo en cuenta exclusivamente las reclamaciones por deterioro, extravío y robo que ha estimado justificadas y no todas las presentadas. El auditor considera que estos resultados no son correctos porque no se realizan con las reclamaciones presentadas¹⁶ sino sólo con las justificadas.

Por otro lado, el auditor señala que Correos tampoco incluye en los cálculos las reclamaciones de servicio presentadas cuya causa es “Deterioro al depositar el envío en el buzón” (206 reclamaciones), que en opinión del auditor deberían tenerse en cuenta en el cálculo de este indicador. Al ser tratadas por Correos como reclamaciones de servicio, no incluyen información sobre el producto asociado, por lo que no se pueden asignar a carta o paquete y no se pueden utilizar para recalculer los indicadores.

El auditor señala como correcto el segundo resultado que en la tabla recoge Correos como “coeficiente admisión” (85,92 y 108,15 para cartas y paquetes respectivamente). Este resultado lo aportó el operador a solicitud de la DTSP y

¹⁶ Véase la explicación del auditor del Apartado III.1 respecto a reclamaciones presentadas y justificadas en su análisis del indicador número de quejas y reclamaciones.

tiene en cuenta para el cálculo todas las reclamaciones presentadas por los usuarios.

2. ALEGACIONES DE CORREOS.

El operador en sus escritos del 8 y 22 de febrero de 2023 alega:

- *“(.) en lo que respecta a la metodología de cálculo, como ya se ha dicho, CORREOS considera que cualquier medición representativa de estos indicadores debe vincularse a la categoría de reclamaciones justificadas, en tanto que las reclamaciones presentadas sin más no son por sí solas determinantes de ninguna de las incidencias objeto de valoración. Por ejemplo, un usuario podría reclamar el extravío de un envío sin que esto verdaderamente se hubiera producido. A tales efectos, CORREOS lleva a cabo un examen minucioso de cada incidencia para determinar si esta ha tenido lugar o no, lo que, a la postre, favorece los controles internos y mejora la calidad del servicio.”*
- *El objetivo planteado por el legislador de un pequeño porcentaje de incidencias sobre millón de envíos de carta ordinaria y una decena de miles de paquetes es simplemente imposible de cumplir y consideramos que fruto de un error en la formulación que debiera ser corregido. Según reiterada jurisprudencia: «por error material se entiende aquel cuya corrección no cambia el sentido de la resolución, ni implica un juicio valorativo, ni exige apreciaciones de calificación jurídica o nuevas, ni supone resolver cuestiones discutibles u opinables por evidenciarse el error directamente al deducirse, con toda certeza, del propio texto de la Sentencia, sin necesidad de hipótesis, deducciones o interpretaciones» (STC 231/1991). Así, CORREOS pretende llevar a cabo las actuaciones necesarias para que se subsane este error.*

3. CONCLUSIÓN DE LA CNMC.

Respecto a la metodología de cálculo del indicador, esta Sala requiere a Correos para que en futuros ejercicios la modifique en los siguientes términos:

1. Correos deberá realizar el cálculo con el total de incidencias de pérdida, robo, destrucción o deterioro de los envíos postales. Para ello deberá tener en cuenta todas las reclamaciones presentadas por los usuarios y no sólo aquellas que el operador considere justificadas.
2. Deberá incluir asimismo las quejas y reclamaciones cuya causa sea el “Deterioro al depositar el envío en el buzón”.

Los resultados del indicador seguridad de los envíos en el ejercicio 2021 son los siguientes:

- Número de cartas con incidencias: 85,92 por cada millón de cartas, lo que supone un incumplimiento del objetivo establecido en 2 incidencias por cada millón de cartas.

La desviación, según el apartado 11 del PPSPU es la «*diferencia porcentual entre el objetivo y el resultado*» que sería del 4.196%.

- Número de paquetes con incidencias: 108,15 por cada 10.000 envíos. El resultado incumple el objetivo fijado en el PPSPU en 1,50 incidencias por cada 10.000 paquetes admitidos.

La desviación calculada siguiendo el apartado 11 del PPSPU sería del 7.110%.

IV. RESUMEN DE LOS ASPECTOS A CORREGIR POR CORREOS

A continuación, se realiza un resumen de los aspectos a corregir en futuros ejercicios por Correos, a la vista de las incidencias detectadas en las auditorías, cuyo análisis se ha detallado en el apartado III de la presente Resolución.

IV.1. ASPECTOS A CORREGIR SOBRE LA INFORMACIÓN A SUMINISTRAR A LA CNMC.

- i En futuros ejercicios Correos deberá presentar a esta Comisión los datos anuales sobre envíos SPU suficientemente desagregados (por tipo de producto SPU y por ámbito nacional/transfronterizo). Los datos de envíos empleados para el cálculo de los indicadores de calidad deberán conciliarse con la Contabilidad Analítica. Y los datos empleados para el cálculo de los resultados de los diferentes indicadores deberán estar conciliados, asimismo, entre las distintas unidades del operador que participen en la medición de los diferentes indicadores.
- ii El operador deberá introducir las modificaciones necesarias en su sistema de clasificación de quejas y reclamaciones, que permitan cumplir con las siguientes disposiciones del PPSPU:

1. Separar adecuadamente las quejas y reclamaciones relativas al SPU de las no relativas al SPU.

2. Desagregar las quejas y reclamaciones relativas a la carta ordinaria nacional en los ámbitos nacional y transfronterizo.

3. Realizar la desagregación geográfica de las quejas y reclamaciones con independencia del canal de presentación.

4. Adaptar su clasificación de causas de quejas y reclamaciones SPU a lo previsto en el PPSPU, incorporando las siguientes, que actualmente no recoge:

- “Acceso al servicio de atención al cliente”.
- “No acceso a información sobre las condiciones de prestación del servicio o al procedimiento de reclamación”.
- “No disponer de hojas de reclamaciones”.
- “Limpieza”.

iii Para una mejor supervisión del indicador Atención al usuario, Correos deberá aportar a la CNMC mayor detalle de los estudios o encuestas que realice (metodología, selección de la muestra, nivel de confianza, datos individuales empleados en los cálculos, explicación del sistema de cálculo del resultado anual).

IV.2 ASPECTOS A CORREGIR EN LA METODOLOGÍA DE CÁLCULO Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS:

Tabla 12. Resumen de los aspectos a corregir (metodología y resultados)

Indicador	Aspecto a corregir
Número de quejas y reclamaciones	<p>Modificar la metodología de cálculo del resultado, para efectuarlo sobre el total de quejas y reclamaciones presentadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No debe calcular el resultado exclusivamente con las quejas y reclamaciones que Correos considera justificadas. - No debe excluir del cálculo las reclamaciones presentadas que Correos clasifica “de Servicio”.
Tiempo medio de espera y gestión en la oficina	<p>Ampliar la muestra de oficinas sobre la que realiza el estudio de tiempos incorporando oficinas sin gestor de turnos de diferentes tamaños y tipología, de forma que se cumpla con la previsión contenida en el PPSPU relativa al efecto tamaño y efecto tipología de las oficinas.</p>

<p>Grado de accesibilidad, limpieza y confort de las instalaciones</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ampliar la muestra temporal del estudio y el número de encuestas realizadas a los usuarios. 2. Seleccionar aleatoriamente las fechas de realización de las encuestas. 3. Calcular y presentar un único resultado anual.
<p>Valoración del grado de la amabilidad y trato al usuario por parte de los empleados del operador</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ampliar la muestra temporal del estudio y el número de encuestas realizadas a los usuarios. 2. Seleccionar aleatoriamente las fechas de realización de las encuestas. 3. Calcular y presentar un único resultado anual.
<p>Plazo de respuesta a quejas y reclamaciones.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desagregar las quejas y reclamaciones relativas a cartas ordinarias, en ámbito nacional y transfronterizo. 2. Calcular este indicador con el total de las reclamaciones presentadas relativas al SPU, no debiendo quedar excluidas las reclamaciones presentadas por los usuarios que Correos clasifica como reclamaciones de Servicio SPU.
<p>Plazo de entrega de carta ordinaria nacional</p>	<p>Comunicar a la CNMC cualquier deducción que pretenda realizar por motivos de fuerza mayor en los cálculos de los plazos de entrega anuales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Solicitando expresamente la deducción y aportando la información y justificación suficientes previstas en la norma UNE-EN 13850. - Con la suficiente antelación y, en cualquier caso, siempre antes del cálculo de su Informe final sobre los plazos de entrega.
<p>Plazo de entrega de paquete y carta certificada nacional</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adoptar medidas conducentes a reducir el elevado volumen de envíos excluido de los cálculos de los plazos de entrega de carta certificada. 2. Respecto a la regla de cálculo de plazos empleada para los envíos sujetos a trámites aduaneros: <ul style="list-style-type: none"> - Implementar reglas de validación adicionales para evitar errores en la aplicación de dicha regla de cálculo.

	<p>- Homogeneizar el tratamiento a dar a los días festivos y a los envíos devueltos por la aduana.</p> <p>3. Excluir del cálculo de los plazos de entrega nacionales los envíos de paquete y carta certificada con origen o destino en Andorra.</p> <p>4. Implementar reglas de validación adicionales para la comprobación de la existencia de envíos con más de 90 días, que permitan su exclusión de los cálculos de los plazos de entrega.</p> <p>5. Comunicar a la CNMC cualquier deducción que pretenda realizar por motivos de fuerza mayor en los cálculos de los plazos de entrega anuales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Solicitando expresamente la deducción y aportando la información y justificación suficientes. - Con la suficiente antelación y, en cualquier caso, siempre antes del cálculo de su Informe final sobre los plazos de entrega.
<p>Seguridad de los envíos</p>	<p>Modificar la metodología de cálculo del resultado de este indicador de forma que:</p> <p>1. Considere el total de incidencias de pérdida, robo, destrucción o deterioro de los envíos SPU. Para ello deberá tener en cuenta todas las reclamaciones presentadas por los usuarios y no sólo aquellas que el operador considere justificadas.</p> <p>2. Incluya las quejas y reclamaciones cuya causa sea el “Deterioro al depositar el envío en el buzón”.</p>

Fuente. Elaboración propia.

V. CONCLUSIONES DE LA CNMC SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LAS CONDICIONES DE PRESTACIÓN DEL SPU EN EL EJERCICIO 2021

Con carácter previo a la emisión de sus conclusiones, esta Sala considera oportuno realizar las siguientes apreciaciones:

- El PPSPU ha establecido objetivos de calidad en su mayoría novedosos¹⁷ para el operador y para la propia CNMC, por lo que este primer ejercicio de supervisión ha planteado retos y dificultades, a pesar de haber demostrado Correos su plena disposición a colaborar con la DTSP.
- Así, se han puesto de manifiesto disparidades de interpretación entre el operador designado y la CNMC. Por ejemplo, Correos interpreta que las quejas y reclamaciones “presentadas” a las que alude el PPSPU deben ser sólo las que ese operador ha separado del total y ha etiquetado como “justificadas”, de lo cual discrepa esta Sala. Correos ha pretendido descartar también las quejas y reclamaciones “de servicio” en el cálculo de determinados indicadores, lo cual tampoco admite esta Sala.
- Por otro lado, el operador designado ha formulado alegaciones sobre la imposibilidad de cumplir el indicador “seguridad de los envíos”, lo cual, a juicio de esta Comisión, requiere del análisis del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. La importante desviación que presenta el resultado del indicador “condiciones generales” requeriría, asimismo, de análisis por parte del Ministerio.
- El PPSPU en su Acuerdo Segundo establece que *«Las penalizaciones por incumplimiento de los objetivos de calidad establecidas en el apartado 11 del Plan de prestación del servicio postal universal, excepto las que se refieren al incumplimiento de los objetivos de distribución y entrega de las cartas ordinarias y de los paquetes postales, solo serán de aplicación en los años posteriores al de la publicación del presente Acuerdo en el «Boletín Oficial del Estado».*

Por ello, aunque a continuación se recojan los resultados revisados por la CNMC obtenidos por Correos en 2021 y, en su caso, se determine su desviación sobre el objetivo establecido, sólo serán penalizables las desviaciones que se han detectado en el cumplimiento de los objetivos de distribución y entrega en D+5 de carta ordinaria y D+3 y D+5 de paquete postal nacional (paquete azul). Nótese, sin embargo, que los resultados de los indicadores de calidad del año 2022 y subsiguientes, darán lugar a la aplicación de las penalizaciones que puedan corresponder.

¹⁷ Hasta el PPSPU el único indicador de calidad con objetivo establecido era el plazo de entrega de carta ordinaria y paquete nacional.

Tabla 13. Resumen de los resultados 2021 y desviación sobre los objetivos

Condición de prestación	Indicador	Objetivo	Resultado revisado por la CNMC	Cálculo de la desviación
Condiciones generales	Número de quejas y reclamaciones	≤ 4,00 por cada 100.000 envíos	17 por cada 100.000 envíos	332%
Atención al cliente	Tiempo medio de espera y gestión en la oficina	≤ 8 minutos	7 minutos y 29 segundos	
	Grado de accesibilidad, limpieza y confort de las instalaciones	≥ 6 sobre 10	9,4 sobre 10	
	Valoración del grado de la amabilidad y trato al usuario por parte de los empleados del operador	≥ 6 sobre 10	9,6 sobre 10	
	Plazo de respuesta a quejas y reclamaciones	Nacionales: ≥ 95%	97,88%*	
Internacional: ≥ 80%		89,06%*		
Distribución y entrega	Plazo de entrega	Carta ordinaria: Entrega en D+3: 93% Entrega en D+5: 99%	D+3=93,04% D+5=97,89%	D+5= -1,11%
		Paquete: Entrega en D+3:80% Entrega en D+5: 95%	D+3=78,09% D+5= 93,85%	D+3= -1,91% D+5= -1,15%
		Carta certificada: Entrega en D+3:93% Entrega en D+5: 99%	D+3=88,62% D+5=95,63%	D+3= -4,38% D+5= -3,37%
Seguridad de los envíos	Cartas con incidencias	≤2,00 por cada 1.000.000 cartas	85,92 por cada 1.000.000 cartas*	4.196%
	Paquetes con incidencias	≤1,50 por cada 10.000 paquetes	108,15 por cada 10.000 paquetes*	7.110%

Fuente: Elaboración propia.

(*) Se toma el resultado con las modificaciones propuestas por el auditor.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

RESUELVE

PRIMERO. Declarar que la metodología empleada por la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. para medir los indicadores de calidad de prestación del Servicio Postal Universal en el ejercicio 2021 son conformes a lo establecido en el apartado 10 del Plan de Prestación del Servicio Postal Universal, con las salvedades señaladas en el apartado III de la presente Resolución.

SEGUNDO. Requerir a la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. para que introduzca en su metodología de medición y presentación de resultados, a partir del ejercicio 2022, las modificaciones a que se refiere el apartado IV de esta Resolución.

El incumplimiento de los requerimientos de modificaciones podrá ser considerado como una infracción administrativa de las previstas en el Título VII de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal.

TERCERO. En el ejercicio 2021 la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. incumplió los objetivos establecidos en el apartado 10 del Plan de Prestación del Servicio Postal Universal en los capítulos “condiciones generales”, “distribución y entrega” y “seguridad de los envíos”, en los términos recogidos en el apartado V de esta Resolución, con las salvedades señaladas en dicho apartado por esta Comisión.

CUARTO. A la vista de las desviaciones en el cumplimiento de los objetivos de calidad de prestación del Servicio Postal Universal, la CNMC procederá a aplicar las penalizaciones económicas que correspondan en los términos señalados en el apartado 11 del Plan de Prestación del Servicio Postal Universal, tenido en cuenta el Acuerdo Segundo del mismo Plan de Prestación.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Transportes y del Sector Postal y notifíquese a los interesados.

La presente Resolución agota la vía administrativa, pudiendo ser recurrida ante la Sala de lo Contencioso- Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 36.2 de la LCNMC y en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Notifíquese a:

CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A.

SUBDIRECCIÓN GENERAL DEL RÉGIMEN POSTAL DEL MINISTERIO DE
TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA