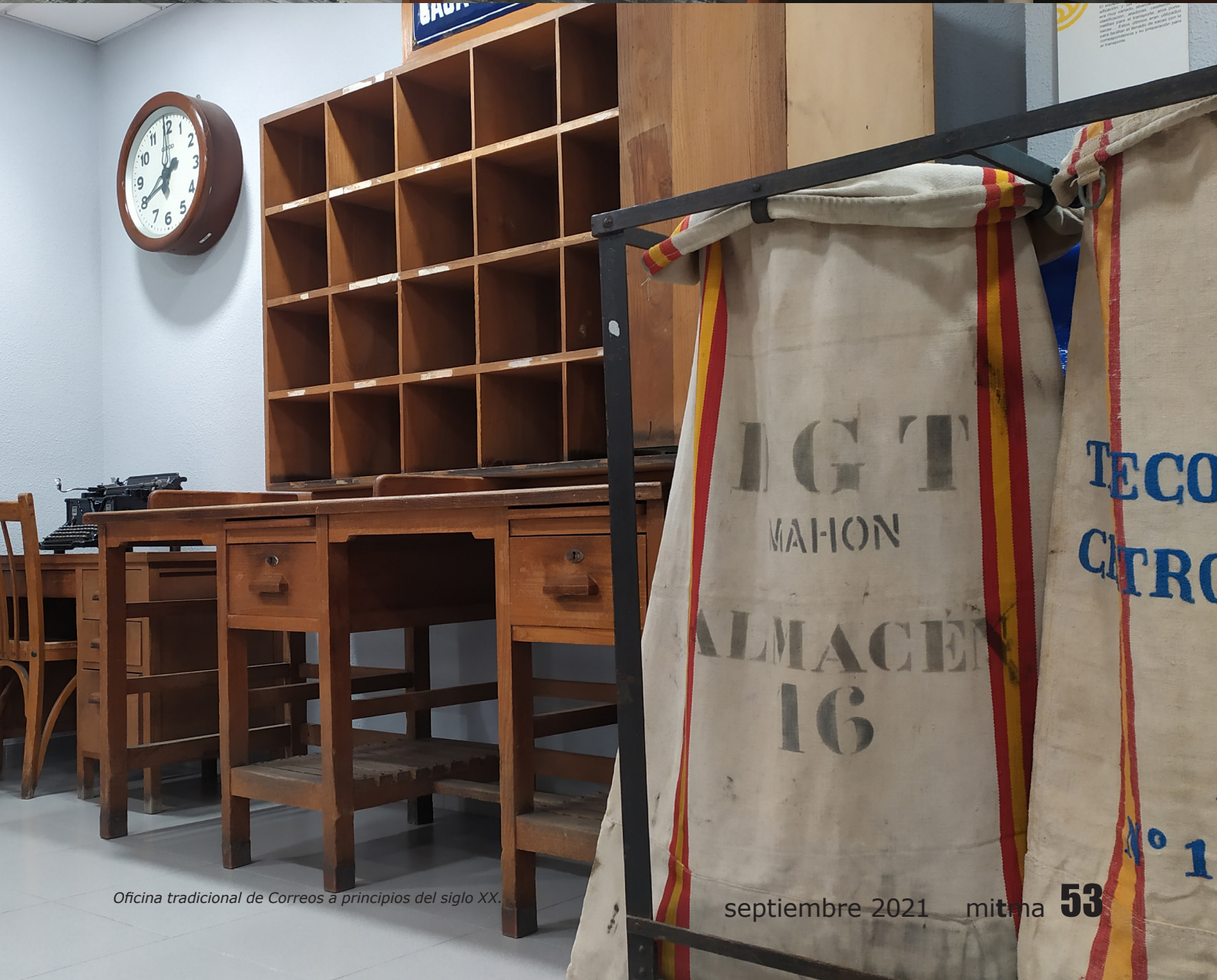


El Acuerdo del Consejo de Ministros del pasado 1 de junio de 2021 aprobó el Plan de Prestación del Servicio Postal Universal. Un auténtico hito para el sector

Walter Benjamin y el Plan de Prestación del Servicio Postal Universal

Los rápidos cambios en las comunicaciones o en los hábitos de consumo auspiciados por las nuevas tecnologías, o más recientemente la actual pandemia, obligan a los sectores postales de todo el mundo a adoptar también rápidos cambios estructurales y de adaptación. Nuestro país no es una excepción y afronta igualmente retos singulares, en especial el de garantizar el acceso a los servicios en igualdad de condiciones a quienes pueblan la "España vaciada". El Plan de Prestación del Servicio Postal Universal recientemente aprobado busca hacer frente a esos nuevos desafíos.

■ *Texto: Rafael Crespo,
subdirector general de
Régimen Postal (Mitma)*



El modelo postal español: desafíos

Anticiparé que, contrariamente a lo que decía el eslogan turístico de los años 70, no creo que España sea diferente al resto de Europa, al menos en materia postal. Desde luego tenemos singularidades, pero todas las tienen y, por tanto, no configuran un hecho diferencial.

Como otros países, grandes y pequeños, tenemos un sector postal en profunda transformación, tanto por su propia evolución interna como por el impacto casi estelar que la revolución tecnológica ha producido en él y que, a buen seguro, como el meteorito que exterminó a los dinosaurios, terminará con algunos de los gigantes del mundo postal. Un sector, pues, que afronta problemas y que necesita una reconversión para no perder el ritmo de los tiempos.

Los desafíos son obvios y creo que en ellos todos podemos coincidir. ¿Cómo integrar las demandas que plantean los servicios logísticos en las estructuras tradicionales pensadas para la entrega de documentos? ¿Cómo encarar al reto de la mundia-



Sello fechador.

El servicio postal universal se configura como un elemento clave en la vertebración del territorio, particularmente en esa “España vaciada”, y se convierte en una herramienta importante para asegurar la igualdad efectiva de los ciudadanos, con independencia de su situación geográfica o social.



Clasificación manual.



Clasificación automatizada.

lización y la globalización que supone el comercio electrónico? ¿Cómo responder al cambio en la demanda de los usuarios de los servicios postales que piden nuevos servicios, mejor calidad y precios más competitivos? Y todo ello en un entorno en el que los distintos agentes económicos luchan ferozmente por los recursos financieros, enfatizando su propia importancia económica y social y tratando de presentar la inversión en otros ámbitos, el postal, por ejemplo, como ineficiente e irracional desde el punto de vista económico, y condenada de antemano al fracaso.

El camino para la aprobación del Plan de Prestación

A esto se enfrentan todos los operadores postales. La singularidad la proporcionan los usuarios y la geografía en la que cada uno presta los servicios.

Ciertamente, España tiene en este momento un desierto de población e infraestructuras, la

llamada "España vaciada", que es producto del desarrollismo de los años 60 y 70 y de la desindustrialización de los 80 y 90, más que de causas naturales o demográficas inevitables o de una maldición bíblica. Eso está generando un incremento de costes, lo que supone un encarecimiento en la prestación de los servicios postales de todo tipo, tanto de documentos como de paquetes, ya sea para la entrega en la "última milla" o para la recogida en esos mismos lugares.

El servicio postal universal se configura por tanto como un elemento clave en la vertebración del territorio, particularmente en esa "España vaciada" y se convierte en una herramienta importante para asegurar la igualdad efectiva de los ciudadanos, con independencia de su situación geográfica o social. Constituye, asimismo, un elemento dinamizador de la economía dando acceso a particulares y empresas a un

importante canal que garantiza que el comercio electrónico y las innovaciones de la economía digital sean una realidad efectiva para todos. Para ello, y conforme a la Ley Postal, la prestación de dicho servicio ha de realizarse de conformidad con las previsiones legalmente establecidas en el Plan de Prestación del Servicio Postal Universal aprobado por el Gobierno.

Pues bien, a diferencia de la filosofía de la Historia de Walter Benjamin, que preconiza la aparición de un "mesías" o el rayo de un milagro que rompan con la secuencia natural de la Historia y con lo que él considera una degradación permanente, una pérdida del paraíso original, el Plan de Prestación no ha caído del cielo ni pretende romper nada; es, si se prefiere, el resultado natural de muchos años de trabajo y el esfuerzo conjunto de diversos Departamentos que, al lado del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana,



han llevado a buen puerto esta tarea. Entre ellos hay que citar a Hacienda, a la SEPI y a Correos y Telégrafos.

Desde luego la decisión de julio de 2019 de la Comisión Europea, el informe técnico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y el dictamen de Consejo de Estado han aportado mejoras importantes a ese trabajo; así como la reflexión de los agentes sociales en el seno del Consejo Superior Postal. El Plan no es pues un mesías redentor que viene a poner fin a una situación irresoluble, sino el producto del trabajo paciente, de la lógica y de la historia del sector postal español.

Se cumple de esta manera con lo previsto en la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, que traspuso la Directiva postal y que regula los servicios postales y garantiza la prestación del servicio postal universal en todo el territorio nacional.

El Plan es una de las principales herramientas de la política postal del Gobierno porque, atendiendo los requerimientos de la citada Ley, contempla entre otros extremos:

- Las condiciones en que el operador designado, la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., debe prestar el servicio postal universal, incluyendo la extensión mínima de la red postal, las condiciones de recogida y entrega de los servicios postales y las obligaciones de información y tratamiento de las consultas, quejas y reclamaciones.
- El sistema de control y seguimiento de la prestación del servicio, así como las penalizaciones por el incumplimiento de los objetivos de calidad.
- El procedimiento para la evaluación del coste del citado servicio que incluye una nueva metodología basada en las directrices de la Directiva Postal europea y

en la Comunicación de la Comisión relativa al Marco de la Unión Europea sobre ayudas estatales.

- Y los criterios para determinar la contribución del Estado a su financiación.

El servicio universal como condición de posibilidad del mercado postal español

En todos los Estados de la Unión Europea, dos son los elementos clave de su sector postal, tal como quedaron diseñados en 2008 con la aprobación de la última reforma de la Directiva Postal, un mercado de los servicios postales en libre concurrencia y la garantía de un servicio postal universal de calidad suficiente, a precios asequibles, para todos los ciudadanos y empresas, sea cual sea su posición social o situación en la geografía del país.

Por tanto, la normativa comunitaria diseña un sistema postal con un elemento privado, el mercado, y otro público, el servicio postal universal. Pero esta dualidad no es más que mera

Centro moderno de tratamiento postal.



aparición. En la mayor parte de los países de nuestro entorno, desde luego en España, no podría haber mercado postal si no hubiera servicio postal universal.

La prestación del servicio postal universal implica, esencialmente, la existencia de una red de recogida y distribución, con una densidad suficiente para cubrir todo el territorio nacional y que permita una frecuencia de servicio de cinco días a la semana. Nuestra red no es de las más elevadas de Europa, si se mide por número de buzones y oficinas per cápita (según las estadísticas europeas estamos por debajo de la media comunitaria), pero ha venido prestando dignamente el servicio.

El Plan de Prestación, en vez de incurrir en costes extra aumentando la capilaridad de la red o la frecuencia de los servicios, ha consolidado lo que había; posiblemente, porque lo mejor es enemigo de lo bueno y el crecimiento podría haberla conducido a penurias financieras inasumi-

El Plan aporta una mayor seguridad jurídica para los usuarios al regular determinadas situaciones que hasta la fecha carecían de regulación.

bles para los presupuestos públicos en los próximos años.

Sin esa red, que garantiza, en términos económicos y sociales, la existencia de un mercado postal español, nuestra realidad postal podría devenir en lo que ya se ve en un número creciente de países en otros continentes, una fragmentación de los canales de distribución y recogida que crea circuitos parciales, al servicio de intereses de multinacionales y grupos de poder; un sistema en el que la sombra de la falta de servicios ha caído de forma permanente en amplias zonas del territorio y para extensas capas sociales. Esto lleva a esas regiones y a muchos ciudadanos al círculo

vicioso que conforman la falta de infraestructuras y la pérdida de potencial económico; como no es rentable, no se invierte y como no se invierte, cada vez es más difícil generar expectativas de futuro.

La protección de un mercado postal unitario es una cobertura cierta contra cualquier nuevo embate que pudiera vaciar aún más esas zonas ya vaciadas de España.

Walter Benjamin, en su *Para una crítica de la violencia* afirma que es posible la existencia de espacios más allá de la confrontación; naturalmente él no piensa ni por mentes en el mundo postal, pero lo cierto es que el



Encaminamiento de correspondencia.

servicio postal universal se erige, por su propia naturaleza, en ese espacio más allá de la competencia, por ser, precisamente, el que hace posible esa misma competencia entre operadores postales.

Contenido del Plan

Traducir es siempre una empresa complicada. En su teoría de la traducción, Benjamin considera que el verdadero traductor es aquel que vierte en su propio idioma el texto original tocándolo sólo tangencialmente, como una recta toca en un punto a una circunferencia sin cortarla.

Convertir a fórmulas económicas y hacer que las obligaciones impuestas y la metodología, para calcular el coste de las mismas, se ajuste a los altos criterios que alientan el Plan ha sido un trabajo técnicamente exigente.

El Plan asegura la sostenibilidad financiera del operador designado sin interferir en la libre competencia que debe presidir un mercado totalmente liberalizado.

Por todo ello, debemos ver el Acuerdo del Consejo de Ministros que aprueba el Plan de Prestación del Servicio Postal Universal como un logro con un alcance que va más allá del establecimiento de las condiciones en que el operador designado ha de prestar el servicio postal universal y de la metodología de cálculo para su financiación. El Plan ofrece otras indudables ventajas para el sector postal en su conjunto:

- Asegura la estabilidad en la financiación del servicio postal universal lo que garantizará un servicio de calidad en todo el territorio nacional y, particularmente, en las zonas rurales, en las que las condiciones del mercado harían inviable la prestación a precios asequibles.
- Aporta una mayor seguridad jurídica para los usuarios al regular determinadas situa-



Envíos postales.

- Ayuda al prestador designado, Correos y Telégrafos, empresa pública de más de 54.000 empleados, a fijar un horizonte financiero estable de forma que puedan acometerse con menor incertidumbre las necesidades de modernización que se derivan de los retos que suponen las nuevas tecnologías para los servicios postales y los que surgen de las demandas que plantea la sociedad de la información.
- Aporta transparencia al sector y eliminará la incertidumbre al verificarse que la financiación del Estado se aplica al servicio postal universal evitándose las subvenciones cruzadas y la sobrecompensación.
- En definitiva, el propio sector postal en su conjunto se verá beneficiado por el Plan en la medida en que la existencia de una red postal con capilaridad suficiente, como es la actual red de Correos, es la condición que hace posible el buen funcionamiento del mercado postal.

El nuevo Plan de prestación del servicio postal universal introduce cambios positivos en el sector postal en general y en el servicio postal universal, concretamente:

- Consolida el nivel de calidad y las condiciones de prestación del servicio postal universal, que tradicionalmente ha garantizado el Estado, incorporando indicadores objetivos y mensurables de calidad en la prestación del servicio.

- Permite al operador designado una mayor flexibilidad de gestión, lo que facilitará sus actividades tanto en el aspecto operativo como en el comercial.
- Asegura un mejor seguimiento y control de las condiciones de prestación del servicio postal, por parte del órgano regulador.
- Establece un sistema de cálculo del coste neto más objetivo, fiable y coherente que asegura la sostenibilidad financiera del operador designado sin interferir en la libre concurrencia que debe presidir un mercado totalmente liberalizado.
- Cumple con los requerimientos exigidos por la Unión Europea para incluir la financiación aportada por el Estado al operador designado dentro de las Ayudas de Estado compatibles con el Tratado.
- Y permite, por fin, poner en funcionamiento el nuevo sistema de financiación del servicio postal universal establecido en la Ley 43/2010, basado en el Fondo de financiación del servicio postal universal.

Aplicando la metodología contenida en el Plan, el coste neto estimado del servicio postal universal en los ejercicios 2011 a 2020 supuso un total de 1.282,6 millones de euros.

A este respecto hay que indicar que desde 2011 hasta 2020 Correos ha recibido con carácter provisional y a cuenta 1.278,7 millones de euros, prácticamente el importe estimado para todo el período.

La aprobación del Plan permitirá a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia determinar la carga financiera soportada por Correos en dicho periodo y regularizar las aportaciones financieras realizadas por el Estado para asegurar la prestación del servicio postal universal. ■

Agradecimientos

En *Sobre el lenguaje en general y sobre el lenguaje de los humanos* dice Benjamin que:

“La traducción del lenguaje de las cosas al de los hombres no sólo es la traducción de lo mudo a lo vocal; es la traducción de lo innombrable al nombre. Por lo tanto, se trata de la traducción de un lenguaje imperfecto a uno más perfecto en que se agrega algo: el conocimiento”.

Pues bien, si se concibe el Plan de Prestación del Servicio Postal Universal como un gigantesco esfuerzo de traducción del lenguaje del mundo de las cosas postales al lenguaje de la Administración Pública, esta tarea ha sido titánica pues ha pretendido acomodar en el lenguaje de las matemáticas, de la racionalidad económica y del derecho público las demandas históricas del sector postal español. Por el bien de todos, esperemos haberlo conseguido.

En cualquier caso, es de justicia mencionar al menos cuatro de los muchos nombres que lo han hecho posible: Juan Pedro Marín, de SEPI; Javier León, de Correos y Telégrafos y, en nuestro Ministerio, José Luis Antón, Javier Valverde y Benita Mateo. Mi agradecimiento personal a todos ellos.