

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN de 21 de diciembre de 2000

relativa a un procedimiento en virtud del artículo 86 del Tratado CE, en relación con la prestación en Italia de nuevos servicios postales que garantizan el reparto en fecha y hora determinadas

[notificada con el número C(2000) 4067]

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2001/176/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el apartado 3 de su artículo 86,

Tras haber dado a las autoridades italianas, mediante carta de 16 de mayo de 2000, y al gestor postal tradicional, Poste Italiane SpA, mediante carta de 30 de mayo de 2000, la posibilidad de comunicar sus observaciones sobre los cargos formulados por la Comisión en relación con el párrafo cuarto del artículo 4 del Decreto Ley n° 261 de 22 de julio de 1999,

Considerando lo siguiente:

I. HECHOS

A. La medida de Estado en cuestión

- (1) El 6 de agosto de 1999 entró en vigor el Decreto Ley n° 261 de 22 de julio de 1999 ⁽¹⁾ (en lo sucesivo, «el Decreto»). El párrafo primero del artículo 4 de dicho Decreto dispone que el sector reservado al operador público Poste Italiane SpA (en lo sucesivo, «PI») incluye:

«la recogida, el transporte, la clasificación y la distribución de los envíos de correspondencia interna y transfronteriza, inclusive mediante entrega urgente, cuyo precio sea inferior al quíntuplo de la tarifa pública aplicada a un envío de correspondencia del primer nivel de peso de la categoría normalizada más rápida, a condición de que el peso de los objetos sea inferior a 350 gramos.».

- (2) El párrafo cuarto del artículo 4 establece:

«por lo que se refiere a la fase de reparto, se incluyen entre los envíos de correspondencia a los que se refiere el párrafo primero los generados mediante la utilización de tecnologías telemáticas.».

- (3) El reparto de envíos de correspondencia generados con tecnologías «telemáticas» forma parte del llamado servicio de «correo electrónico híbrido». El derecho exclusivo conferido a PI por el párrafo cuarto del artículo 4 del Decreto n° 261/99 incluye todos los repartos de los envíos de correspondencia realizados a través de medios «telemáticos», independientemente del hecho de que estos tengan o no un valor añadido con respecto al servicio de reparto tradicional y de que PI preste o no el mismo servicio de reparto con valor añadido. Así, se cierra a los operadores privados la posibilidad de satisfacer la demanda específica de estos tipos de reparto con valor añadido.

⁽¹⁾ Título completo: Decreto Ley de 22 de julio de 1999, n° 261, «Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana», serie general, n° 182.

- (4) Antes de la entrada en vigor del párrafo cuarto del artículo 4, ninguna medida estatal garantizaba a PI derechos especiales o exclusivos para ninguna de las fases del servicio de correo electrónico híbrido. Los Decretos ministeriales n° 333, de 24 de junio de 1987 ⁽¹⁾, n° 269, de 29 de mayo de 1988 ⁽²⁾, y n° 260, de 7 de agosto de 1990 ⁽³⁾, que constituyen el fundamento jurídico para la introducción en Italia de un servicio de correo electrónico híbrido del gestor postal tradicional, no incluían en el sector reservado la fase de reparto de este servicio. En virtud del párrafo 19 del artículo 2 de la Ley n° 662 de 1996 ⁽⁴⁾, todos los servicios postales no reservados explícitamente por la Ley al gestor postal tradicional quedaron abiertos a la competencia.

B. Los servicios en cuestión

- (5) El servicio postal universal ofrecido por PI en Italia incluye:
- un servicio de correo ordinario. Este servicio tiene un objetivo de reparto no vinculante de J+3 para el 80 %, de J+4 para el 90 % y de J+5 para el 99 % de los envíos de correspondencia,
 - el servicio de correo electrónico híbrido ordinario. El objetivo de reparto es idéntico al del servicio de correo ordinario,
 - un servicio de correo certificado. Este servicio se caracteriza por el mismo objetivo de reparto no vinculante del servicio de correo ordinario. Según PI, el servicio de correo certificado incluye dos intentos de entrega, un sistema para rastrear y localizar la correspondencia durante el recorrido (*«tracking and tracing»*), la posibilidad de cambiar de destinatario en el transcurso de la expedición y un sistema de certificación electrónica del reparto,
 - un servicio de correo prioritario ⁽⁵⁾. Para los destinos urbanos este servicio se caracteriza por un objetivo de reparto no vinculante de J+1 para el 80 %, de J+2 para el 90 % y de J+3 para el 99 % de los envíos de correspondencia. Para los destinos extraurbanos, se caracteriza por un objetivo no vinculante de entrega de J+2 para el 85 %, de J+3 para el 95 % y de J+4 para el 99 % de los envíos de correspondencia. Según PI, el servicio de correo prioritario en Italia permite cambiar de destino o de destinatario durante el recorrido y facilitar informes particularizados sobre los cambios de dirección del destinatario o la imposibilidad de localizar la nueva dirección.
- (6) Los operadores privados han empezado a ofrecer a su clientela del sector empresarial nuevos paquetes de servicios de gestión de la correspondencia en régimen de externalización. Tales servicios incluyen la producción, preparación, encaminamiento y reparto de envíos de correspondencia sensibles al factor tiempo. En el ámbito de los más avanzados servicios de externalización, la recogida, clasificación y encaminamiento de los datos se efectúan electrónicamente, mientras que el reparto que sigue a la fase de impresión se efectúa de forma física. El servicio de correo electrónico híbrido organiza el proceso de producción reduciendo la necesidad de transporte físico de la correspondencia antes de su impresión y reparto. El paquete de externalización de la correspondencia permite una mayor velocidad y fiabilidad en la fase de reparto, gracias a los dos servicios fundamentales siguientes:
- reparto garantizado en un día preestablecido (reparto «en fecha determinada»), o
 - reparto garantizado a una hora preestablecida (reparto «a hora determinada»).
- (7) El pago del servicio de reparto en fecha u hora determinadas está supeditado a que el reparto se haya producido efectivamente a la fecha u hora preestablecidas. La empresa prestadora del servicio se compromete a garantizar que el reparto se producirá en una fecha o a una hora determinadas al menos en todo el territorio de una región italiana.
- (8) Entre las ulteriores variantes de estos dos servicios fundamentales figuran los servicios siguientes: 1) un servicio que se encarga del reparto en fecha u hora determinadas sobre la base de la secuencia predeterminada por el cliente; 2) en caso de no poderse hacer la entrega en el primer destino, intentos de entrega en fecha determinada en uno o más destinos alternativos. El servicio de reparto en fecha u hora determinadas incluye en general los servicios siguientes: 1) un sistema para rastrear y localizar la correspondencia durante el recorrido (*«tracking and tracing»*) ya sea en la fase electrónica, ya sea en la fase de reparto físico; 2) confirmación electrónica de la entrega efectiva en la fecha u hora preestablecidas; 3) registro electrónico de la confirmación de entrega; 4) registro electrónico de los casos de no entrega; 5) intento de localizar la nueva dirección del destinatario; y 6) constante actualización de las listas de direcciones preparadas específicamente para el cliente. En algunos casos también se ofrece la posibilidad de verificar la respuesta del destinatario (por ejemplo, recogida de un pago en el momento de la recepción de una notificación de pago de primas de seguros).

⁽¹⁾ «Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana» de 8 de agosto de 1987, n° 184.

⁽²⁾ «Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana» de 15 de julio de 1988, n° 165.

⁽³⁾ «Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana» de 18 de septiembre de 1990, n° 218.

⁽⁴⁾ Ley de 23 de diciembre de 1996, n° 62, «Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana» de 28 de diciembre de 1996, n° 303.

⁽⁵⁾ El servicio de correo prioritario se introdujo mediante un Decreto Ministerial de 24 de mayo de 1999, «Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana» de 3 de junio de 1999, n° 128.

- (9) Los bancos, compañías de seguros u otras empresas precisan servicios de reparto que garanticen la fecha o la hora de reparto para determinados envíos de correspondencia especialmente sensibles al factor tiempo. Entre tales envíos de correspondencia figuran los documentos sujetos a un plazo legal, las comunicaciones relativas a pagos vencidos (en relación con una serie de títulos de crédito tales como las letras de cambio, los pagarés o las cartas de crédito), las ofertas temporalmente limitadas para la adquisición de una serie de productos y servicios financieros o de seguros, las actualizaciones de última hora de los extractos de cuenta, las comunicaciones de pago de primas de seguros, las ofertas promocionales limitadas a un determinado período relativas al lanzamiento de productos, etc. Los envíos de correspondencia sensibles al factor tiempo pierden todo su valor una vez que ha vencido el plazo legal de respuesta, ha transcurrido el período de posible adhesión a la oferta o se ha producido la manifestación a que la carta se refería. Por lo tanto, los clientes necesitan tener la certeza de que el envío de correspondencia sensible al factor tiempo va a repartirse exactamente en la fecha u hora preestablecidas.
- (10) En Italia, los operadores privados ya han creado la infraestructura necesaria para prestar el servicio de correo electrónico híbrido en régimen de externalización en una parte significativa del territorio nacional. Hoy por hoy, su infraestructura de reparto cubre diversas regiones y casi el 40 % del territorio italiano. Una vez que se alcance el volumen crítico, dicha infraestructura se ampliará hasta cubrir todo el territorio nacional. El acceso a la red de reparto del operador público no ofrece la posibilidad de garantizar un reparto en fecha u hora fijas. Ello se debe al hecho de que los servicios de reparto prestados por el operador público no alcanzan el nivel de calidad del servicio necesario.

C. El procedimiento

- (11) El 16 de mayo de 2000, la Comisión incoó un procedimiento de infracción contra Italia por incumplimiento del artículo 86 en combinación con el artículo 82 del Tratado CE e invitó al Gobierno italiano a transmitir, dentro de los dos meses siguientes a la recepción de la carta de requerimiento, bien las medidas que pensaba adoptar para poner fin a las infracciones, bien sus observaciones en respuesta a las cuestiones planteadas en dicha carta. El Gobierno italiano presentó sus observaciones el 26 de julio de 2000; PI, que había sido invitada a presentar sus propias observaciones el 30 de mayo de 2000, contestó el 14 de julio de 2000. Antes de incoar el procedimiento, la Comisión mantuvo varios encuentros con el Gobierno italiano y con PI a fin de debatir las problemáticas relativas al párrafo 4 del artículo 4 del Decreto nº 261/99. En particular, se mantuvieron encuentros conjuntos con el Gobierno italiano y PI los días 23 de febrero y 28 de marzo de 2000. El 13 de marzo de 2000, se celebró un ulterior encuentro con PI. Las objeciones evidenciadas en la carta de requerimiento fueron objeto de debate en el marco de un encuentro posterior, celebrado conjuntamente con el Gobierno italiano y PI el 11 de septiembre de 2000. Se celebró una nueva reunión con el Gobierno italiano el 23 de octubre de 2000, mientras que la reunión del 11 de octubre de 2000 se circunscribió a los representantes de PI. A petición de PI, la Comisión ha prorrogado repetidamente el plazo para la presentación de las observaciones a la carta de requerimiento. Se concedió asimismo a PI la oportunidad de presentar ulteriores observaciones, recibidas el 28 de octubre de 2000 y el 30 de octubre de 2000. El 15 de noviembre, PI presentó un dictamen pericial adicional.

II. VALORACIÓN JURÍDICA

Artículo 86

- (12) El apartado 1 del artículo 86 del Tratado establece que los Estados miembros no adoptarán ni mantendrán, respecto de las empresas públicas y aquellas empresas a las que concedan derechos especiales o exclusivos, ninguna medida contraria a las normas del Tratado, especialmente las relativas a la competencia. PI es una empresa pública en el sentido definido en el apartado 1 del artículo 86 del Tratado por cuanto pertenece íntegramente al Estado italiano. Por otra parte, en virtud del artículo 4 del Decreto, el Estado italiano ha conferido a PI derechos exclusivos.
- (13) Con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 86 del Tratado, los Estados miembros no pueden, mediante actos legales, reglamentarios o administrativos, colocar a las empresas públicas o a las empresas a las que concedan derechos especiales o exclusivos en una situación en la que dichas empresas no podrían colocarse por sí mismas con comportamientos autónomos sin transgredir el artículo 82⁽¹⁾. Por consiguiente, el apartado 3 del artículo 86 autoriza a la Comisión a «dirigir [...] decisiones apropiadas» a los Estados miembros cuando la Comisión identifique una medida estatal adoptada o mantenida en contra de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 86 en combinación con el artículo 82.

⁽¹⁾ Véase el asunto C-18/88: Régie des télégraphes et des téléphones contra GB-Inno, (Recopilación 1991, p. I-5941) apartado 20 y el asunto C-320/91: Corbeau (Recopilación 1993, p. I-2533) apartado 12.

- (14) De la letra del apartado 3 del artículo 86 del Tratado y de la lógica de las disposiciones de este artículo se desprende que la Comisión puede emprender cualquier acción que considere necesaria con el fin de salvaguardar la aplicación de las normas en materia de competencia ⁽¹⁾. La Comisión dispone del poder discrecional de evaluar la oportunidad de emprender una acción contra un Estado miembro en virtud del artículo 226 o del apartado 3 del artículo 86 del Tratado ⁽²⁾. Puede, además, en la medida en que lo estime necesario a los efectos de tutelar las normas en materia de competencia, proceder sobre la base del apartado 3 del artículo 86, en vez de sobre la base del artículo 226 ⁽³⁾. Por otra parte, el Gobierno italiano no puede sostener que la acción de la Comisión relativa al párrafo cuarto del artículo 4 del Decreto debería haberse basado únicamente en el artículo 226, y que este procedimiento constituye una *lex specialis* con respeto al procedimiento al que se refiere el apartado 3 del artículo 86.
- (15) En primer lugar, el procedimiento incoado con arreglo al apartado 3 del artículo 86 del Tratado tutela plenamente los derechos de defensa de los Estados miembros ⁽⁴⁾. El procedimiento comienza con el envío de una carta de requerimiento al Estado miembro interesado, al cual se le brinda la oportunidad de ilustrar su propia posición al respecto en un plazo de dos meses. La Comisión no puede adoptar la decisión prevista en el apartado 3 del artículo 86 hasta haber evaluado las observaciones presentadas por el Estado miembro interesado dentro del citado plazo ⁽⁵⁾. A esto hay que añadir que, sin que existiese ninguna obligación jurídica en ese sentido, en el caso que nos ocupa el plazo de dos meses se prorrogó repetidamente para dar tanto a PI como al Gobierno italiano mayores oportunidades de dar a conocer sus propios argumentos. Por último, cada decisión de la Comisión está sujeta al examen de los órganos jurisdiccionales comunitarios. El control por parte de estos órganos de todas las medidas adoptadas por la Comisión en aplicación del apartado 3 del artículo 86 garantiza el mantenimiento del equilibrio entre las instituciones. Por otra parte, frente a las tesis de PI, el procedimiento abierto con arreglo al apartado 3 del artículo 86 no altera el equilibrio institucional entre los Estados miembros, el Consejo y la Comisión.

A. Los mercados de referencia

- (16) Los dos mercados de referencia a los efectos de esta decisión son: 1) el mercado del servicio de reparto no tradicional, que incluye la citada garantía de reparto en fecha u hora determinadas, y 2) el mercado del servicio de reparto tradicional, que contempla objetivos de entrega pero que no ofrece ninguna seguridad o garantía en relación con la fecha u hora exactas de reparto.
- (17) El servicio que garantiza el reparto en fecha u hora determinadas difiere de manera significativa del servicio de reparto tradicional desde el punto de vista 1) de las respectivas características y 2) de las exigencias a que responde:
- 1) El servicio de reparto tradicional no ofrece ninguna garantía sobre la fecha u hora de entrega del envío de correspondencia ⁽⁶⁾. El servicio de reparto tradicional se caracteriza por objetivos de reparto generales que nunca especifican la fecha exacta o la hora exacta de entrega. El servicio de reparto tradicional no ofrece garantía sobre la fecha o la hora precisas de reparto del envío de correspondencia.
 - 2) El servicio de reparto tradicional no puede satisfacer la citada demanda de entrega en fecha u hora determinadas. Los dos servicios no son intercambiables. Como ya se ha visto, los repartos en fecha u hora determinadas tienen por objetivo satisfacer las peculiares exigencias de la clientela

⁽¹⁾ Véase el asunto T-266/97: Vlaamse Televisie Maatschappij NV, apartado 75.

⁽²⁾ Conclusiones del Abogado General Mischo, depositadas el 19 de octubre de 2000 en el asunto C-163/99: República portuguesa contra Comisión, apartado 46. Véase también el asunto C-202/88: Francia contra Comisión (Recopilación 1991, p. I-1223).

⁽³⁾ Véanse los asuntos acumulados C-48/90 y C-66/90: Países Bajos contra Comisión (Recopilación 1992, p. I-627) apartados 33 y 35.

⁽⁴⁾ Véanse Asuntos acumulados C-48/90 y C-66/90: Países Bajos contra Comisión (Recopilación 1992, p. I-627) apartados 33, 35 y 37.

⁽⁵⁾ Véanse los asuntos acumulados C-48/90 y C-66/90: Países Bajos contra Comisión (Recopilación 1992, p. I-627) apartados 33, 35 y 37.

⁽⁶⁾ Por otra parte, el servicio de reparto tradicional no ofrece las citadas variantes de estas dos garantías fundamentales, a saber: 1) el reparto en fecha u hora determinadas con arreglo a la secuencia preestablecida por el cliente; 2) en caso de no entrega en el primer destino, la entrega en fecha determinada en uno o varios destinos alternativos. En la medida en que tales servicios son variantes de los dos servicios principales, es decir, el reparto en fecha u hora determinadas, su presencia, como complemento al reparto en fecha u hora determinadas, no es un requisito indispensable para distinguir los servicios de reparto tradicionales de los no tradicionales.

del sector empresarial, la cual precisa que determinados envíos de correspondencia, sensibles al factor tiempo, se repartan en una fecha o a una hora precisas. El servicio de reparto tradicional, por otra parte, satisface las exigencias de la mayoría de los usuarios, para los cuales no tiene demasiada importancia el día o la fecha de reparto de la correspondencia ⁽¹⁾.

- (18) En la medida en que estas dos tipologías de servicios de reparto revisten características diferentes y satisfacen necesidades significativamente distintas, no tiene sentido argumentar, como hace PI, que el servicio de reparto en fecha u hora determinadas sería una mera «evolución» y «adaptación» del servicio de reparto tradicional ⁽²⁾. Además, a diferencia de lo que afirma PI, la «plataforma» utilizada para producir el envío de correspondencia no se ha utilizado como criterio para definir el mercado. La distinción entre servicio de reparto tradicional y servicio de reparto en fecha u hora determinadas se basa en las diferentes características de ambos servicios y en las distintas exigencias que cada uno satisface, y es por lo tanto independiente del hecho de que el envío de correspondencia se recoja y encamine física o electrónicamente. Por lo tanto, ni el Gobierno italiano ni PI tienen razón cuando sostienen que la definición de la Comisión del mercado de referencia se basa en la modalidad de producción del envío de correspondencia.
- (19) PI sostiene que no existe una verdadera demanda de servicios de reparto en fecha u hora determinadas ⁽³⁾. No obstante, los operadores privados han invertido en la creación de la infraestructura necesaria para prestar el servicio de correo electrónico híbrido con reparto en fecha u hora determinadas. Ello indica que tales operadores han reconocido la existencia de la demanda de un servicio de reparto en fecha u hora determinadas. Por otra parte, el hecho de que los bancos y las compañías de seguros puedan ser más sensibles al precio que al factor tiempo en relación con determinados tipos de envíos de correspondencia estándar ⁽⁴⁾ no excluye que sean en cambio particularmente sensibles a los plazos de entrega con respecto a los envíos específicos de correspondencia a los que nos hemos referido anteriormente.
- (20) Por último, el servicio de reparto en fecha u hora determinadas difiere también del reparto «previa cita» que según PI está incluido en el servicio «Postacelere» ⁽⁵⁾. PI describe esta prestación como un servicio de reparto *ad hoc* para envíos de correspondencia individuales fuera del recorrido habitual de reparto de los carteros ⁽⁶⁾. Según PI, el cartero, una vez que la correspondencia llega al centro de clasificación, fija una cita preventiva con el destinatario para fijar una fecha y una hora de reparto recíprocamente convenientes ⁽⁷⁾. Resulta por lo tanto evidente que este servicio difiere fundamentalmente del servicio de reparto en fecha u hora determinadas en diversos aspectos:
- el cartero no fija una «cita» hasta que el envío de correspondencia ha llegado al centro de clasificación. El reparto *ad hoc* no cambia el hecho de que este servicio, como todos los demás servicios prestados por PI, se caracteriza por objetivos de reparto antes que por la garantía de que la entrega va a producirse efectivamente en la fecha u hora preestablecidas. Un sistema con objetivos de reparto no vinculantes difiere de manera sustancial de la garantía de una entrega en fecha u hora precisas y preestablecidas de los envíos de correspondencia ⁽⁸⁾,
 - el pago del servicio «Postacelere» no está supeditado al resultado de la efectiva realización del reparto en la fecha u hora garantizadas. Ningún servicio de reparto tradicional en Europa, incluida Italia, supedita el pago al resultado de que la entrega se realice efectivamente en la fecha u hora preestablecidas.

⁽¹⁾ Como ya se ha indicado, los siguientes servicios están generalmente incluidos en el servicio de reparto en fecha u hora determinadas: 1) un sistema para rastrear y localizar la correspondencia durante el recorrido («*tracking and tracing*»), ya sea en la fase electrónica, ya sea en la de reparto físico; 2) confirmación electrónica de la entrega efectiva en la fecha u hora preestablecidas; 3) registro electrónico de la confirmación de entrega; 4) registro electrónico de los casos de no entrega; 5) intento de localizar la nueva dirección del destinatario; y 6) constante actualización de las listas de direcciones preparadas específicamente para el cliente. En algunos casos también se ofrece la posibilidad de verificar la respuesta del destinatario (por ejemplo, recogida de un pago en el momento de la recepción de una notificación de pago de primas de seguros). Aunque estas características de servicio adicionales van normalmente asociadas a los repartos en fecha u hora determinadas y facilitan la oferta de repartos caracterizados por esa garantía, su presencia no constituye en sí misma un requisito indispensable para distinguir los servicios de reparto tradicionales de los no tradicionales.

⁽²⁾ Véanse las observaciones de PI de 15 de noviembre de 2000, p. 7.

⁽³⁾ Véase el anexo 2 de las observaciones de PI de 11 de octubre de 2000, p. 2.

⁽⁴⁾ Véase el anexo 2 de las observaciones de PI de 11 de octubre de 2000, p. 2.

⁽⁵⁾ Véase el anexo 3 de las observaciones de PI de 11 de octubre de 2000 y la nota 1 (p. 4) de las observaciones de PI de 28 de octubre de 2000.

⁽⁶⁾ Véase el anexo 3 de las observaciones de PI de 11 de octubre de 2000, p. 3. La propia PI reconoce que este servicio no es «universal».

⁽⁷⁾ Véase el anexo I de las observaciones de PI de 28 de octubre de 2000, p. 4.

⁽⁸⁾ El propio Gobierno italiano afirma que los servicios postales se basan fundamentalmente en objetivos de reparto y no en garantías contractuales. Ningún banco estaría interesado en un servicio de reparto en fecha u hora determinadas garantizadas.

- (21) En virtud de tales consideraciones, los servicios de reparto no tradicional pueden diferenciarse en razón del hecho de que garantizan contractualmente el reparto en una fecha u hora determinadas. Dichos servicios cubren un mercado distinto del servicio de reparto tradicional, el cual no presta, ni mucho menos garantiza, la entrega en fecha u hora determinadas. Sobre la base de esta clara distinción entre servicios de reparto tradicionales y no tradicionales, PI no puede sostener que los operadores privados publicitan el servicio de reparto en fecha u hora determinadas tan sólo como un «pretexto» para la prestación de servicios tradicionales ⁽¹⁾.

B. La dimensión geográfica de los mercados de referencia

- (22) La dimensión geográfica de los mercados de referencia corresponde a todo el territorio del Estado italiano. El monopolio sobre la correspondencia ordinaria, que incluye la fase de reparto del servicio de correo electrónico híbrido reservado por el párrafo cuarto del artículo 4 del Decreto, cubre el conjunto del territorio italiano.

C. La posición dominante

- (23) El artículo 4 del Decreto confiere al operador postal público el citado derecho exclusivo sobre todo el territorio italiano. Por lo tanto, el titular de ese derecho exclusivo detenta una posición dominante en relación con el servicio cubierto por la exclusiva. Según la jurisprudencia del Tribunal, puede considerarse que una empresa que goza de un monopolio legal sobre un determinado mercado ocupa una posición dominante en dicho mercado en el sentido definido en el artículo 82 del Tratado ⁽²⁾. Por otra parte, el territorio del Estado miembro al que dicho monopolio se aplica puede constituir una parte sustancial del mercado común ⁽³⁾.

D. El abuso de posición dominante

- (24) Según el Tribunal, constituye un abuso en el sentido definido en el artículo 82 del Tratado el hecho de que una empresa que detente una posición dominante en un determinado mercado se reserve, sin necesidad objetiva, otras actividades en mercados separados y distintos ⁽⁴⁾, cuando dichas actividades podrían igualmente correr a cargo de otras empresas en el marco de sus actividades en ese mercado vecino pero distinto ⁽⁵⁾.
- (25) Con referencia a la aplicación combinada de los artículos 86 y 82 del Tratado, el Tribunal también ha considerado que la extensión, en virtud de una medida estatal, de un monopolio a un mercado vecino y competidor sin que exista una justificación objetiva está prohibida como tal por el apartado 1 del artículo 86 en combinación con el artículo 82 ⁽⁶⁾.
- (26) Según sus propias declaraciones, PI no ofrece actualmente un servicio de reparto que garantice con certeza la fecha o la hora de entrega ⁽⁷⁾. No obstante, la disposición estatal que reserva un mercado contiguo pero distinto conculca lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 86 en combinación con el artículo 82, independientemente del hecho de que el gestor público sea más o menos operativo en dicho mercado distinto:
- en la medida en que la extensión del área reservada al servicio de reparto en fecha u hora determinadas induce a PI a prestar esta modalidad de reparto, el párrafo cuarto del artículo 4 del Decreto implica que la posición dominante de PI en el mercado del servicio de reparto tradicional se extienda al mercado, vecino pero distinto, del reparto en fecha u hora determinadas,
 - en la medida en que PI no ofrece el servicio de reparto en fecha u hora determinadas, el párrafo cuarto del artículo 4 del Decreto induce a PI, a través del simple ejercicio del derecho exclusivo, a limitar la oferta del servicio en cuestión, puesto que cierra a los operadores privados la posibilidad de satisfacer la demanda específica de reparto garantizado en fecha u hora determinadas ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ Véase el anexo 3 de las observaciones presentadas el 11 de octubre de 2000.

⁽²⁾ Véase el asunto C-320/91: Corbeau (Recopilación 1993) apartado 9.

⁽³⁾ Véase el asunto C-41/90: Höffner (Recopilación 1991, p. I-1979) apartado 28 y C-260/89: ERT (Recopilación 1991, p. I-2925) apartado 31.

⁽⁴⁾ Véase el asunto C-320/91: Corbeau (Recopilación 1993, p. I-2533) apartado 19.

⁽⁵⁾ Véase el asunto 311/84: CBEM (Recopilación 1985, p. 3261).

⁽⁶⁾ Véase el asunto C-18/88: Régie des télégraphes et des téléphones contra GB-Inno (Recopilación 1991, p. I-594) apartado 24.

⁽⁷⁾ En las observaciones presentadas el 11 de octubre de 2000, PI contesta que existe una demanda de repartos en fecha u hora determinadas y, por consiguiente, existe un mercado para estos servicios. Según PI, los bancos y compañías de seguros no están tan interesados en repartos en fecha u hora determinadas como en repartos a buen precio (véase el anexo 2 de las observaciones de 11 de octubre de 2000, páginas 1 y 2). Por otra parte, en el anexo 3 de las observaciones de 11 de octubre de 2000, PI ofrece una lista de todos los servicios de reparto (reservados y no reservados) que está en situación de prestar. En dicha lista no figuran los repartos en fecha u hora determinadas.

⁽⁸⁾ Véase el asunto C-41/90, Höffner (Recopilación 1991, p. I-1979) apartado 31.

- (27) Carece de relevancia el hecho de que la fase de reparto del servicio de correo electrónico híbrido estuviese más o menos abierta a la competencia antes de la entrada en vigor del párrafo cuarto del artículo 4 del Decreto. Por otra parte, aun en el caso de que esta fase ya estuviera reservada antes de la entrada en vigor del párrafo cuarto del artículo 4 del Decreto, cosa que no se puede inferir de la citada normativa italiana, el párrafo cuarto del artículo 4 sería igualmente contrario a lo dispuesto en el artículo 86 en combinación con el artículo 82, en la medida en que el apartado 1 del artículo 86 prohíbe también el mantenimiento de una medida estatal contraria al artículo 82.
- (28) En relación con la objeción planteada por el Gobierno italiano, según la cual la extensión del área reservada estaría objetivamente justificada por el deseo de salvaguardar el equilibrio financiero de PI, remitimos a las observaciones que figuran a continuación en relación con el apartado 2 del artículo 86.

E. Efecto sobre el comercio entre Estados miembros

- (29) La responsabilidad de los Estados miembros en virtud de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 86 y en el artículo 82 del Tratado sólo subsiste en caso de que el abuso pueda causar perjuicio al comercio entre Estados miembros. En el caso que nos ocupa se produce este efecto en la medida en que cualquier exclusión de la competencia en mercados distintos y separados del área reservada impide a las empresas establecidas en los restantes Estados miembros, capaces de prestar servicios de reparto en fecha u hora determinadas, extender sus actividades al territorio del Estado italiano.

F. Apartado 2 del artículo 86 del Tratado

- (30) El apartado 2 del artículo 86 del Tratado dispone que el gestor postal tradicional encargado de un servicio de interés económico general esté sujeto a las normas del Tratado, y en particular a las normas de competencia, siempre que la aplicación de tales normas no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica confiada a dicho gestor. Corresponde al Estado miembro demostrar que la aplicación de las normas de competencia puede producir ese efecto. Por las razones que se exponen a continuación, ni el Gobierno italiano ni PI pueden considerar 1) que la competencia, por lo que se refiere a los repartos de correspondencia en fecha u hora determinadas, pone en peligro el equilibrio financiero de PI ⁽¹⁾, como tampoco 2) que la apertura a los operadores privados de la fase de reparto en fecha u hora determinadas tiene como efecto una reducción de los ingresos de PI ⁽²⁾.

— en primer lugar, como ya se ha dicho, PI no ofrece actualmente ningún servicio postal caracterizado por una garantía de reparto en fecha u hora determinadas ⁽³⁾. Por lo tanto, las cifras de facturación de PI no sufrirían ninguna merma en relación con ese mercado. Por otra parte, para garantizar que los repartos se realicen en fecha u hora determinadas, PI debería emprender una reorganización radical de sus propias fases de clasificación y reparto. Así pues, es improbable que PI se incorpore a dicho mercado a corto y medio plazo. De todos modos, la ulterior facturación que podría realizarse a través de la prestación de servicios postales altamente especializados y particularmente centrados en el factor tiempo seguirá siendo marginal con respecto al déficit de PI,

— en segundo lugar, el servicio de reparto en fecha u hora determinadas satisface una exigencia muy específica y circunscrita a los envíos de correspondencia sensibles al factor tiempo. El servicio de reparto de tales envíos de correspondencia constituye un nuevo servicio que crea un volumen de correo adicional. Por otra parte, los envíos de correspondencia sensibles al factor tiempo ni sustituyen ni desvían la demanda relativa al reparto tradicional (reservado) y, por consiguiente, no modificarán el volumen de correspondencia repartida con métodos tradicionales, como tampoco la correspondiente facturación producida por PI en el área reservada,

— en tercer lugar, la red postal de los operadores privados cubre ya el territorio de diversas regiones italianas, alcanzando una cobertura del 40 % del territorio nacional. Este servicio, que cubre el territorio de regiones enteras, no se limita a cubrir únicamente los rentables trayectos postales urbanos, dejando a PI la prestación del servicio en las áreas rurales no rentables.

⁽¹⁾ Véanse las observaciones del Gobierno italiano de 13 de julio de 2000, páginas 19 a 21. Véanse asimismo las observaciones de PI de 14 de julio de 2000, páginas 92 a 99, las observaciones de PI de 11 de octubre de 2000, páginas 1 y 2, y las observaciones de PI de 15 de noviembre de 2000, p. 23.

⁽²⁾ Véanse las observaciones del Gobierno italiano de 13 de julio de 2000, p. 11. Véanse asimismo las observaciones de PI de 11 de octubre de 2000, punto C, p. 3 y punto F, p. 4, y las observaciones de PI de 14 de julio de 2000, puntos 95 y 96.

⁽³⁾ Véase la lista de los servicios de PI (reservados y no reservados) contenida en el anexo 3 de las observaciones presentadas el 11 de octubre de 2000.

III. CONCLUSIONES

- (31) Habida cuenta de todo lo dicho anteriormente, la Comisión considera que Italia, excluyendo la competencia en la fase de reparto en fecha u hora determinadas del servicio de correo electrónico híbrido, conculca lo dispuesto conjuntamente por el apartado 1 del artículo 86 y el artículo 82 del Tratado. En la medida en que ningún otro Estado miembro, con excepción de Italia, ha adoptado una norma similar a la del párrafo cuarto del artículo 4 del Decreto, que reserva la fase de reparto del servicio de correo electrónico híbrido prescindiendo de las características particulares de esa fase, la Comisión debe adoptar una decisión relativa, exclusivamente, al Estado italiano.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Las normas italianas que regulan el sector postal y, en particular, el párrafo cuarto del artículo 4 del Decreto Ley n° 261 de 22 de julio de 1999, infringen lo dispuesto conjuntamente en el apartado 1 del artículo 86 y en el artículo 82 del Tratado, en la medida en que eliminan la competencia con referencia a la fase de reparto en fecha u hora determinadas de los servicios de correo electrónico híbrido.

Se insta a Italia a poner fin a esta infracción, eliminando los derechos exclusivos conferidos a Poste Italiane SpA en relación con la fase de reparto en fecha u hora determinadas de los servicios de correo electrónico híbrido.

Artículo 2

Italia se abstendrá en el futuro de conferir derechos exclusivos en la fase de reparto en fecha u hora determinadas de los servicios de correo electrónico híbrido.

Artículo 3

Italia informará a la Comisión dentro de los tres meses siguientes a la notificación de la presente Decisión de las medidas adoptadas para poner fin a la infracción a la que se refiere el artículo 1.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 2000.

Por la Comisión

Mario MONTI

Miembro de la Comisión
