



Roj: **SAN 801/2018** - ECLI: **ES:AN:2018:801**

Id Cendoj: **28079230082018100097**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **8**

Fecha: **26/02/2018**

Nº de Recurso: **32/2016**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **JUAN CARLOS FERNANDEZ DE AGUIRRE FERNANDEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## **AUDIENCIA NACIONAL**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

### **SECCIÓN OCTAVA**

**Núm. de Recurso:** 0000032 / 2016

**Tipo de Recurso:** PROCEDIMIENTO ORDINARIO

**Núm. Registro General:** 00166/2016

**Demandante:** ASOCIACIÓN DE VECINOS DE MONCHELLS -LAS ATALAYAS- DE PEÑÍSCOLA (CASTELLÓN)

**Procurador:** DON MARCOS JUAN CALLEJA GARCÍA

**Demandado:** COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y DE LA COMPETENCIA

**Abogado Del Estado**

**Ponente Ilmo. Sr.:** D. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE FERNÁNDEZ

### **SENTENCIA Nº:**

**Ilmo. Sr. Presidente:**

D. FERNANDO LUIS RUIZ PIÑEIRO

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

D<sup>a</sup>. MERCEDES PEDRAZ CALVO

D. JOSÉ ALBERTO FERNÁNDEZ RODERA

D. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE FERNÁNDEZ

D<sup>a</sup>. ANA ISABEL GÓMEZ GARCÍA

Madrid, a veintiseis de febrero de dos mil dieciocho.

**VISTOS** por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional el recurso contencioso-administrativo nº **32/2016**, promovido por el Procurador de los Tribunales **don Marcos Juan Calleja García**, en nombre y representación de la **Asociación de Vecinos de Monchells -Las Atalayas- de Peñíscola (Castellón)**, contra la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia de 5 de noviembre de 2015, sobre declaración de entorno especial.

Ha sido parte recurrida la Administración demandada representada por la Abogacía del Estado.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**



**PRIMERO.-** Por escrito presentado el 11 de marzo de 2014 la Asociación de Vecinos de Monchells -Las Atalayas- dirigió escrito a la Comisión Nacional del Sector Postal solicitando que se reconozca "a los vecinos de la antigua urbanización Atalayas-Mochells, como parte integrada e indisoluble continuación de la malla urbana del municipio de Peñíscola, iguales condiciones que al resto de ciudadanos del mismo en cuanto al reparto del correo postal, estableciendo que éste sea realizado por el operador del servicio postal universal en el domicilio de cada uno de ellos en los términos de la normativa indicada en la solicitud".

Con fecha 21 de julio de 2015 el Director de Transportes y del Sector Postal dictó resolución por la que acuerda que "en la Urbanización indicada se mantienen dos de las tres condiciones establecidas en el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal , por lo que no precede efectuar la revisión solicitada, prevista en el artículo 37.7 de dicho Reglamento".

Contra dicha resolución la Asociación de Vecinos de Monchells -Las Atalayas- de Peñíscola interpuso recurso de alzada que fue desestimado por Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia de 5 de noviembre de 2015.

Frente a esta Resolución la representación procesal de la Asociación de Vecinos de Monchells -Las Atalayas- de Peñíscola interpuso recurso contencioso-administrativo.

Reclamado el expediente a la Administración y siguiendo los trámites legales, se emplazó a la parte recurrente para la formalización de la demanda, lo que verificó mediante escrito que obra en autos, en la que termina solicitando de la Sala que dicte sentencia por la que, "estimando el recurso contencioso-administrativo, declare no ser conforme a Derecho la Resolución de 5 de noviembre de 2015 de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia, anulándola y declarando el derecho de los recurrentes a que se les realice el servicio postal universal conforme a la regla general en el domicilio de cada uno de los usuarios; subsidiariamente, anule el acto impugnado por no ser conforme a Derecho los subapartados 1 y 3 de la letra b) del apartado 4 del artículo 37 del Reglamento de Servicios Postales en los que se fundamenta".

**SEGUNDO.-** Emplazada la Abogacía del Estado para que contestara a la demanda, así lo hizo en escrito en el que, tras expresar los hechos y fundamentos de derecho que estimó convenientes, terminó solicitando que se dictara una sentencia "desestimatoria de todas las pretensiones de la parte actora".

**TERCERO.-** Habiéndose recibido el recurso a prueba se practicó documental propuesta por la parte recurrente, en los extremos admitidos por la Sala, con el resultado que obra en las actuaciones.

**CUARTO.-** Practicadas las pruebas se dio traslado a las partes para la presentación de conclusiones sucintas acerca de los hechos alegados, las pruebas practicadas y los fundamentos jurídicos en que apoyaron sus pretensiones.

**QUINTO.-** Concluidas las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento para votación y fallo, el cual tuvo lugar el día 14 de febrero de 2018.

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado **don JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE FERNÁNDEZ**, quien expresa el parecer de la Sala.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Constituye el objeto del presente recurso contencioso administrativo determinar si es o no conforme a Derecho la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia de 5 de noviembre de 2015, por la que se desestima el recurso de alzada formulado contra la Resolución del Director de Transportes y del Sector Postal de 21 de julio de 2015, que acuerda que "en la Urbanización indicada se mantienen dos de las tres condiciones establecidas en el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal , por lo que no precede efectuar la revisión solicitada, prevista en el artículo 37.7 de dicho Reglamento".

**SEGUNDO.-** La representación procesal de la Asociación de Vecinos de Monchells -Las Atalayas- de Peñíscola plantea que con posterioridad al dictamen de la antigua Subdirección General del Sector Postal de 21 de julio de 2010, y tras la aprobación de la Ley 43/2010, con fecha 31 de julio de 2012 se procedió a la aceptación por parte de la Administración local de la cesión de viales públicos, zonas verdes y demás dotaciones correspondientes a la urbanización "Atalayas" y, en consecuencia, su completa integración en el casco urbano de Peñíscola como parte inseparable, dada su colindancia con el mismo, procediéndose a integrar un total de 22 nuevos viales públicos en la malla urbana de Peñíscola: 1168 viviendas, 12 locales, 337 aparcamientos y 266 solares.



Añade que se habiéndose producido un cambio en las circunstancias tenidas en cuenta en el dictamen de la Subdirección General del Sector Postal de 21 de julio de 2010, solicitó la valoración de las mismas y su reconocimiento, interesando que a efectos de reparto del correo postal se eliminara la calificación de entorno especial, pretensión que ha sido desestimada por la Administración. A estos efectos formula las siguientes alegaciones:

- 1) Los viales y demás dotaciones han pasado a titularidad pública en julio del año 2012;
- 2) Tras la aceptación por la Administración local, los viales y servicios han pasado a formar parte de la gestión pública de la Administración, del mismo modo que en el resto de la ciudad pues quedan integrados en ésta; además, los propietarios contribuyen a las cargas y tributos de la Administración como los demás vecinos de Peñíscola;
- 3) Los viales que componían la antigua "Atalayas" son inmediatamente colindantes con el casco urbano consolidado, y por lo tanto no suponen más que la normal continuación del mismo en su crecimiento natural hacia el Sur;
- 4) En la actualidad se cumpliría con lo preceptuado en el artículo 24, párrafos 1 y 2, de la Ley 43/2010 ;
- 5) El que la Urbanización conste en el INE como entorno diferenciado en el padrón municipal de habitantes con un código específico, no es relevante a efectos de excepción a la regla general del reparto del correo postal a domicilio, pues nada tiene que ver con su realidad geográfica, además de que el INE sólo es relevante en relación con el padrón o censo;
- 6) La solución de colocar casilleros concentrados plurifamiliares no ha podido ser aplicada hasta la fecha porque es imposible llevarla a cabo en la práctica;
- 7) El acto impugnado está fundado en una disposición reglamentaria ilegal, pues el artículo 37.4.b) del Real Decreto 1829/1999 , modificado por el Real Decreto 503/2007, no es conforme, siquiera parcialmente, con la Directiva 97/67 del Parlamento y del Consejo - sentencia del TJUE de 6 de febrero de 2014 .

La Abogacía del Estado, tras cita de la Ley 43/2010 - artículo 24-, la Directiva 97/67 del Parlamento y del Consejo - artículo 3.3- y el Reglamento Postal -artículos 32.1 y 37-, se opone al recurso formulando las siguientes alegaciones: a) la titularidad pública de viales y dotaciones no es elemento a tener en cuenta a efectos de determinar la no aplicación a la urbanización los criterios señalados en el 37.4.b); b) el hecho de que los viales se encuentren actualmente pavimentados, rotulados y numerados es una circunstancia que facilita el reparto postal, pero no implica por sí sola que deba revertirse la excepcionalidad declarada si se cumplen los requisitos del artículo 37.4 b); c) conforme a la información disponible no han variado las condiciones y circunstancias que justifican la excepcionalidad en la entrega de servicios postales, pues se mantienen dos de las tres condiciones previstas en el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal ; d) la cuestión referente a la ilegalidad del artículo 37.4 del Reglamento Postal ya ha sido resuelta por la Sala.

**TERCERO.-** El examen de las actuaciones pone de manifiesto que con fecha 12 de julio de 2012 se formalizó escritura de cesión de terrenos afectos a servicio o uso público y constitución de servidumbres, referentes a los viales de la urbanización "Las Atalayas" a favor del Ayuntamiento de Peñíscola, y así lo certifica el Secretario de dicho Ayuntamiento.

Por otra parte, el resultado que arroja la prueba practicada permite extraer los siguientes extremos:

- a) La urbanización "Las Atalayas" ocupa una superficie de 1.068.684 m<sup>2</sup>, de los cuales 100.898 m<sup>2</sup> corresponden a calles o viales públicos;
- b) La Avda. de la Estació y las calles Gregal, Garbí y Antonio Pascual forman parte del casco urbano del municipio de Peñíscola;
- c) Existe una glorieta/rotonda entre la Avda. de Irlanda, que forma parte de la urbanización "Las Atalayas", y la Avda. de la Estació;
- d) El entramado de calles que conforman la Avda. de la Estació y las calles Gregal, Garbí y Antonio Pascual se encuentran aproximadamente a unos 500 m de la referida glorieta;
- e) El volumen de envíos ordinarios semanales de media por domicilio y en cómputo anual en la urbanización "Las Atalayas" es de 0,09;
- f) En el período comprendido entre el 1 y el 14 de abril de 2014, la media de correspondencia ordinaria dirigida a todos los destinatarios de la urbanización "Las Atalayas" es de 108 envíos, sin que exista un estudio que acredite de forma fehaciente el número de habitantes real existente en la urbanización en temporada alta;



g) La Avda. de la Estación y las calles Gregal, Garbí y Antonio Pascual no forman parte de la urbanización Las Atalayas -informe del Responsable de la Unidad de Relaciones Institucionales de Correos de 8 de noviembre de 2016.

Conforme a cuanto antecede la Sala no puede compartir las alegaciones de la parte recurrente, pues el artículo 37.b) del Real Decreto 503/2007 ciñe su dictado a "entornos de gran desarrollo de construcción y mínima densidad de población", y no a términos municipales, pudiendo considerarse, según se extrae de la prueba practicada, que la Urbanización de que se trata no se encuentra en el casco urbano, por más que se sitúe en las inmediaciones, pudiendo constituir una unidad de ejecución lo que implicaría la existencia de diferentes entornos.

Desde esta perspectiva la Sala conviene con la Administración -informe del Director de Relaciones Institucionales y Coordinación de Correos de 21 de abril de 2014- en que el hecho de que los viales estén o no roturados y las viviendas numeradas o no, son condiciones que no se encuentran previstas en el artículo 37.4.b) del Reglamento Postal, no incidiendo por tanto en la cualidad de entorno especial, que atiende a "entornos de gran desarrollo de construcción y mínima densidad de población". La consideración de la urbanización Las Atalayas como entorno diferenciado según consta en el Instituto Nacional de Estadística no ha sido desvirtuada por la parte actora.

Por lo demás, de las actuaciones practicadas se extrae que concurren las condiciones previstas en los apartados 1 y 3 del artículo 37.4.b referentes al número de habitantes censados por hectárea y volumen de envíos.

**CUARTO.-** Plantea la parte actora que el acto impugnado está fundado en una disposición reglamentaria ilegal, pues el artículo 37.4.b) del Real Decreto 1829/1999 no es conforme, siquiera parcialmente, con la Directiva 97/67 del Parlamento y del Consejo, citando al efecto la sentencia del TJUE de 6 de febrero de 2014.

En línea con las alegaciones formuladas por la Abogacía del Estado la Sala debe poner de manifiesto que la problemática referente a esta cuestión ya fue resuelta en sentencia de 18 de septiembre de 2013, dictada en el recurso 1145/2011, bien que entonces se alegara por la parte que la decisión de la Administración se basaba en una normativa derogada. Se dijo entonces y ahora reiteramos, que

"La Sala no comparte este planteamiento, pues partiendo de la calificación de `entorno especial asignado a la Urbanización recurrente, cuestión a la que más adelante nos referiremos, el artículo 37 del Real Decreto 1829/1999 no puede entenderse derogado por la Ley 43/2010 -disposición derogatoria única: `Quedan derogadas la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales, y cuantas otras disposiciones de igual o inferior rango se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en la presente ley-, pues el dictado de dicho precepto no se opone o contradice al artículo 24 de la Ley 43/2010, trasunto de la Directiva 97/67/CE,

"En efecto, el artículo 3.3 de la Directiva 97/67/CE sobre Normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio, establece que

"Los Estados miembros adoptarán medidas para asegurar que el servicio universal quede garantizado al menos cinco días laborales por semana, excepto en circunstancias o condiciones geográficas excepcionales, y para que incluya, como mínimo:

"- una recogida;

"- una entrega al domicilio de cada persona física o jurídica o, como excepción, en condiciones que quedarán a juicio de la autoridad nacional de reglamentación, una entrega en instalaciones apropiadas;

"El artículo 24 de la Ley 43/2010, por su parte, dispone que

"Las entregas se practicarán, al menos, todos los días laborables, de lunes a viernes, salvo en el caso de concurrir circunstancias o condiciones geográficas especiales, conforme a lo previsto en esta ley y en su normativa de desarrollo,

"En particular, se realizará una entrega en instalaciones apropiadas distintas al domicilio postal, previa autorización de la Comisión Nacional del Sector Postal, cuando concurren las condiciones fijadas en la normativa de desarrollo de la presente ley, con arreglo a lo previsto en la Directiva 97/67/CE;

"A los efectos del párrafo anterior, reglamentariamente se definirán las zonas de muy baja densidad de población, entre las que no se incluirán las zonas rurales,

"Finalmente el artículo el artículo 37 del Real Decreto 1829/1999, modificado por Real Decreto 503/2007, de 20 de abril, señala en su apartado 1 que `En los entornos especiales a los que se refiere este artículo, la entrega



de los envíos postales ordinarios se realizará a través de buzones individuales no domiciliarios y de casilleros concentrados pluridomiciliarios, y en su apartado 4.b) que `Tendrán la consideración de entornos especiales los siguientes supuestos:

"a) Cuando se trate de viviendas aisladas o situadas en entornos calificados como diseminados y estén situadas a más de 250 metros de la vía pública habitualmente utilizada por cualquiera de los servicios públicos.

"El reparto se realizará mediante buzones individuales o agrupados ubicados al paso o en un punto de aproximación entre las viviendas y la vía de circulación.

"b) En entornos de gran desarrollo de construcción y mínima densidad de población, entendiéndose por tal desarrollos de construcción horizontal, que sean viviendas individuales o agrupadas, naves industriales o cualquier otro tipo de edificación individualizada.

"En estos entornos el reparto se realizará mediante casilleros concentrados pluridomiciliarios cuando concurren, al menos, dos de las siguientes condiciones:

"1. El número de habitantes censados sea igual o inferior a 25 por hectárea, considerando a estos efectos la superficie urbana.

"2. El número de viviendas o locales sea igual o inferior a 10 por hectárea, considerando a estos efectos la superficie urbana.

"3. El volumen de envíos ordinarios en el entorno no exceda de 5 envíos semanales, de media por domicilio y en cómputo anual.

"Conforme a cuanto antecede la Sala estima de correcta aplicación al caso las determinaciones establecidas en el artículo 37 del Real Decreto 1829/1999 , pues, como ya hemos señalado, este precepto no se opone ni contradice el dictado del artículo 24 de la Ley 43/2010 ni la Directiva 97/67/CE, debiendo entenderse vigente en tanto en cuanto no apruebe nueva reglamentación desarrollando dicha Ley.

En esta línea de razonamiento la Sala estima que los razonamientos contenidos en la sentencia del TJUE de 6 de febrero de 2014 no constituyen obstáculo ni contradice cuanto antecede, pues no se pone en cuestión en el presente litigio la libertad de los destinatarios de desplazarse a otro Estado miembro para beneficiarse en él de un servicio ni puede entenderse que exista discriminación, y menos aún que existan distinciones por razón de residencia, ya que los términos del artículo 37.4.b) del Real Decreto 1829/99 atienden a otros valores.

Atendidas las razones que anteceden el recurso no puede prosperar.

**QUINTO.-** Las costas se imponen a la parte recurrente - artículo 139.1 LRJCA .

**VISTOS** los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

## FALLAMOS

**PRIMERO.-Desestimar** el recurso contencioso-administrativo promovido por la representación procesal de la Comunidad de la Asociación de Vecinos de **Monchells -Las Atalayas- de Peñíscola** contra la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia de 5 de noviembre de 2015, por ser ajustada a Derecho.

**SEGUNDO.-** Las costas se imponen a la parte recurrente.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su **no** tificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta.